



Covid-19, su impacto en los negocios y la sociedad civil

Experiencias de países del hemisferio
sur frente a la pandemia

Coordinadores

Claudia M. Prado-Meza

Francisco Javier Haro Navejas

UNIVERSIDAD DE COLIMA

Covid-19, su impacto en los negocios y la sociedad civil

Experiencias de países del hemisferio
sur frente a la pandemia

enfoque académico

UNIVERSIDAD DE COLIMA

Dr. Christian Jorge Torres Ortiz Zermeño, Rector

Mtro. Joel Nino Jr, Secretario General

Mtro. Jorge Martínez Durán, Coordinador General de Comunicación Social

Mtra. Ana Karina Robles Gómez, Directora General de Publicaciones

Covid-19, su impacto en los negocios y la sociedad civil

Experiencias de países del hemisferio
sur frente a la pandemia

Coordinadores

Claudia M. Prado-Meza

Francisco Javier Haro Navejas



UNIVERSIDAD DE COLIMA

© UNIVERSIDAD DE COLIMA, 2024
Avenida Universidad 333
C.P. 28040, Colima, Colima, México
Dirección General de Publicaciones
Teléfonos: 312 316 1081 y 316 1000, extensión 35004
Correo electrónico: publicaciones@ucol.mx
www.ucol.mx

ISBN electrónico: 978-607-8984-37-4

DOI: 10.53897/LI.2024.0039.UCOL

5E.1.1/32200/062/2023 - Edición de publicación no periódica

Derechos reservados conforme a la ley

Publicado en México / *Published in Mexico*



Este libro está bajo la licencia de Creative Commons, Atribución – NoComercial - CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). Usted es libre de: Compartir: copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato. Adaptar: remezclar, transformar y construir a partir del material bajo los siguientes términos: Atribución: Usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante. NoComercial: Usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales. CompartirIgual: Si remezcla, transforma o crea a partir del material, debe distribuir su contribución bajo la misma licencia del original.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License. You are free to: Share: copy and redistribute the material in any medium or format. Adapt: remix, transform, and build upon the material under the following terms: Attribution: You must give appropriate credit, provide a link to the license, and indicate if changes were made. You may do so in any reasonable manner, but not in any way that suggests the licensor endorses you or your use. NonCommercial: You may not use the material for commercial purposes. ShareAlike: If you remix, transform, or build upon the material, you must distribute your contributions under the same license as the original.

Proceso editorial certificado con normas ISO desde 2005

Dictaminación doble ciego y edición registradas en el Sistema Editorial Electrónico PRED

Imagen de portada: Heliodoro Santos Sánchez

Registro: LI-024-23

Recibido: Septiembre de 2023

Publicado: Octubre de 2024

Índice

Prólogo	7
Capítulo I. Pandemia, barrido poblacional y segregación espacial en Angola: los espejismos del “oasis”	22
<i>Marco Antonio Reyes Lugardo</i>	
Capítulo II. Implicaciones de la pandemia para las dinámicas político-económicas en Malí: nuevos retos frente a las injusticias sociales y las dinámicas geopolíticas de la región	55
<i>Adriana Franco Silva</i>	
Capítulo III. La muerte más allá de la enfermedad: los malestares económicos y sociales en Marruecos durante el covid-19	85
<i>Indira Iasel Sánchez Bernal</i>	
Capítulo IV. Gender benders: Coronavirus Pandemic, Women & Bangladesh	116
<i>Imtiaz A. Hussain</i>	
Capítulo V. La política económica de Vietnam frente al covid-19	144
<i>Sadcidi Zerpa de Hurtado y Alberto José Hurtado Briceño</i>	
Capítulo VI. Malasia: saldos de las crisis sanitaria, política y económica, 2020-2022	179
<i>Juan José Ramírez Bonilla</i>	

Capítulo VII. <i>Ad Perpetuam Rei Memoriam</i> : The Negligence of Micro and Small Companies (MSc) During the covid-19 Pandemic in Brazil	215
<i>Luciana Rosa de Souza</i>	
Capítulo VIII. Chile y las políticas públicas implementadas durante la pandemia del covid-19 en el caso de los negocios	250
<i>Exequiel Plaza Taucare, Lina María Andrade Restrepo y Byron Armando Rico Otálora</i>	
Capítulo IX. Proyección económica del Ecuador en el escenario covid-19: estrategias, resultados y límites en el mundo de los negocios	275
<i>Milton Alfredo Reyes Herrera, María Lorena Tenorio Rosero y Diana Gissela Veintimilla Almeida</i>	
Coordinadora Coordinador	330
Autoras Autores.....	331

Prólogo

*Claudia M. Prado-Meza
Francisco Javier Haro Navejas*

Este libro presenta la mirada latinoamericana sobre cómo los gobiernos de Angola, Malí, Marruecos, Bangladesh, Vietnam, Malasia, Brasil, Chile y Ecuador sobrellevaron la crisis por el covid-19. Otro libro, también coordinado por integrantes del Cuerpo Académico 109, Estudios Transdisciplinarios de los Negocios de la Universidad de Colima, aborda lo relacionado al mismo tema, pero enfocado en México.

Los textos de este libro nos muestran gobiernos que fueron sorprendidos por la magnitud de la pandemia, y en la mayoría de los casos evidenció la falta de preparación para afrontar un problema de salud global, que tuvo efectos en la economía, el comercio internacional y la sociedad civil, así como su relación con y entre los gobiernos.

Hay varios temas comunes a lo largo de los capítulos, el primero que hemos de abordar en este prólogo es lo referente a la economía y negocios internacionales se encuentra la disrupción de las cadenas de suministro a raíz del cierre de fronteras, donde la oferta de materias primas se vio de pronto detenida, mientras que la demanda de otros productos, sobre todo aquellos considerados esenciales aumentó. La situación se exacerbó por las brechas productivas existentes entre naciones, así como al interior de los países; sin embargo, se considera que las tecnologías digitales jugaron un papel clave en la recuperación de las empresas (Comisión Económica

para América Latina y el Caribe y Organización de las Naciones Unidas, 2020).

Las y los autores también analizan las acciones implementadas por las empresas para ser más resilientes, las cuales fueron desde incrementar su inventario, regionalizar la cadena de suministro, y uno que fue varias veces abordado: el *nearshoring* (Alicke et al., 2021), donde las empresas transfieren parte de su producción a otro país, usualmente ubicado en destinos cercanos y en una zona horaria semejante (Thomson Reuters, s.f.). Los textos profundizan en cómo estas acciones impactaron en la economía del país, y las implicaciones que se pueden esperar a futuro.

Dentro del aspecto económico, otro de los temas abordados es la afectación a las pequeñas y medianas, donde las adversidades a sortear fueron varias, destacando los cierres temporales de sus operaciones, la restricción de movilidad que disminuía las cantidades de clientes a recibir porque la mayor parte de sus negocios dependía de la presencialidad de sus clientes, el encarecimiento de materias primas, falta de liquidez (Bartik et al., 2020), y en muchos de los casos, que los programas lanzados por los gobiernos para apoyarles estaban enfocados en las grandes empresas, por lo cual no les era fácil acceder a los mismos.

Un aspecto importante que se aborda en el libro es el gran porcentaje de trabajadores informales que se tiene en cada uno de los países analizados; este sector de la población enfrentó varias dificultades durante la pandemia, la primera de ellas, que para seguir teniendo un ingreso no podían cerrar operaciones y dejar de salir de casa, con lo cual el riesgo de infectarse de covid-19 era mayor. Adicionalmente, al carecer de seguridad social en caso de enfermarse sólo podían recurrir a dependencias de salud públicas, las cuales podían encontrarse rebasadas (Narula, 2020).

Referente a las estrategias gubernamentales, las y los autores analizaron una amplia gama de intervenciones por parte de los bancos centrales, tales como el apoyo a la liquidez, la relajación temporal de los requisitos regulatorios y

de supervisión, asistencia a prestatarios y distintas políticas monetarias, las cuales fueron desde los recortes a las tasas de interés oficial, incluso hasta programas de expansión monetaria cuantitativa (Demirgüç-Kunt et al., 2021).

Un componente por demás interesante en los análisis presentados por las y los autores es el poder identificar cómo las distintas naciones compartieron retos comunes. Uno de ellos fue el impacto diferenciado de la pandemia entre la sociedad civil, mostrando que aquellos segmentos de la población que contaban con recursos, sobre todo resultado de años de acumulación, tuvieron los medios y el capital para encarar de manera exitosa las diferentes crisis. Pero los textos también nos muestran a comunidades que históricamente han sido marginadas por los gobiernos, con lo cual carecieron de los recursos para afrontar la pandemia, donde incluso los espacios que habitaban se encontraban desprotegidos, y cómo, no solo a causa de la pandemia, con las restricciones impuestas para evitar los contagios aumentó su segregación.

Lo anterior, no fue en ningún momento sorpresa para la comunidad experta en salud pública, que desde inicios de la pandemia ya mencionaban que los países en vías de desarrollo tendrían más desafíos; el primero, el que los gobiernos usualmente destinan poco o nulo presupuesto para implementar sistemas de vigilancia epidemiológica. Aunado a los poco fondos destinados al cuidado de las poblaciones vulnerables, como lo son las personas mayores, personas con discapacidades, personas en reclusión, comunidades indígenas, personas con enfermedades crónicas y personas de orígenes cultural y lingüísticamente diversos, resultando en estos verse afectados de manera desproporcionada por el covid-19 (Smith y Judd, 2020).

Y aunque expertos en salud ya sabían que no sería fácil para los gobiernos el garantizar la equidad en salud (Smith y Judd, 2020), a consecuencia de años de implementación del modelo neoliberal, lo cual ya complicaba el acceso de poblaciones vulnerables al cuidado su salud (Aguilar Ortega, 2022), los capítulos de este libro, comparten ejemplos especí-

ficos de cómo ciertos grupos de la población fueron afectados de manera diferenciada; por ejemplo, en Angola, los refugiados *rohingya* en Kutupalong, Bangladesh, la comunidad afrodescendiente en Brasil o los trabajadores migrantes en Malasia.

Otro sector de la población del cual se comparte el cómo le afectó el covid-19, y que desarrolló varias estrategias para sobrellevar la pandemia es el de las mujeres. Los análisis presentados muestran cómo las violencias sufridas por las mujeres se intensificaron, tanto la doméstica, como la económica, donde ellas perdieron en mayor proporción su empleo, y vieron incrementadas sus jornadas laborales al tener que hacerse cargo del cuidado del hogar, los infantes, y las personas enfermas, sin contar con el apoyo de instancias que usualmente lo ofrecían, como las guarderías o las mismas escuelas de las y los niños. Sin embargo, los textos también resaltan sus esfuerzos de organización y resistencia.

Otro elemento común a apreciar en los capítulos es la manera en que muchas de las medidas ejecutadas por los gobiernos no sólo eran implementadas para hacer frente a las crisis, tanto la de salud, como la económica, sino que buscaban mantener el poder que la élite ya disfrutaba, siendo posible inferir que una de las preocupaciones era mantener el orden ya existente, no únicamente en cuanto al funcionamiento de los hospitales y las empresas, sino al social.

En este siguiente apartado del prólogo compartimos de manera muy breve el tema central de cada capítulo, resaltando algunos de los tópicos comunes con los demás textos.

Como primer capítulo tenemos el de Marco Antonio Reyes Lugardo, quien presenta el texto titulado “Pandemia, barrido poblacional y segregación espacial en Angola: los espejismos del ‘oasis’”, en él, hace un recuento desde los tiempos de colonia hasta el tiempo presente, sobre la manera en que se fueron conformando las ciudades, y analiza los *musseques*, que en sus inicios fueron creados como espacios cercados utilizados para facilitar el comercio de esclavos y cómo los mismos se van transformando de acuerdo con las

pretensiones de las élites económicas. Revisa los cambios que se dan en los mismos para asegurar que las ciudades se comportarán como se espera, y también se verán conforme a sus intereses, es decir, son espacios de control, y permiten la continuidad de la opresión históricamente ejercida, llegando hasta destruir y reconstruir ciudades, amparándose en la idea de que las transformaciones coadyuvan a la civilización del país.

Angola presentó los dos primeros casos de covid-19 a casi cinco meses del que se considera el primer caso oficialmente registrado en el mundo, y fue reconocido por el bajo número de muertes a raíz de la pandemia, resultado directo de cómo el gobierno decidió enfrentar la crisis sanitaria al imponer medidas restrictivas. Sin embargo, al ser uno de los países con mayor producción de petróleo en el continente africano enfrentó pérdidas millonarias a causa del covid-19.

Dentro del análisis realizado por Marco, destaca el papel que jugaron las mujeres en la pandemia, las cuales se organizaron para combatir el virus desde sus posibilidades, ya sea a través de la fabricación de mascarillas o remedios caseros; haciendo uso de sus conocimientos ancestrales y medicina tradicional para curar al cuerpo, resaltando que las sanadoras tratan a los pacientes como un todo, y como un componente integral de la familia y la comunidad. Sin embargo, lejos de reconocer su contribución a la salud comunitaria, se les denostaba por no ser parte de la medicina considerada moderna, reproduciendo así, patrones de segregación.

En suma, fue la pandemia un medio más para continuar con la opresión de comunidades ya segregadas, haciendo uso de discursos que denigraban lo tradicional, al considerarlo insalubre. Mientras que los *musseques*, encontraron, como lo habían hecho en tiempos pasados, la manera de resistir.

En el siguiente capítulo, “Implicaciones de la pandemia en Malí: retos frente a las injusticias sociales y dinámicas geopolíticas regionales” de Adriana Franco Silva, la autora cuestiona las formas de producción del país, las cuales sólo

usan el entorno para garantizar la acumulación y valorización de capital, con lo cual aborda el cómo fue desaprovechada la ocasión presentada por la pandemia para cuestionar si merecemos vivir en un sistema que se preocupa poco por la vida; cuando lo ideal sería coexistir en un sistema que valore la naturaleza, y así, enfermedades como el covid-19 sean cada vez menos comunes.

El texto aborda cómo la pandemia afectó de manera diferenciada a la comunidad de Malí, con lo cual es posible empezar a identificar puntos coincidentes con la situación de Angola, donde aquellos grupos que ya se encontraban en una situación de desventaja fueron afectados en mayor proporción, empeorando sus condiciones frente a grupos que abiertamente el gobierno apoyó a través de financiamiento.

Dos aspectos deben resaltarse: el primero, que la profundización de las desigualdades, donde las condiciones preexistentes y sistémicas que ya ocasionaron se encontrarán en una situación precaria, se vieran acentuadas por problemas económicos y sociales producto de la pandemia, pues tuvieron que enfrentar el hecho de que su economía entrara en recesión, y fue necesario el incremento de deuda. El segundo aspecto es cómo la sociedad maliense respondió a estas injusticias, enfocándose en las economías de subsistencia/móviles para la reproducción social y de la vida.

Un tema frecuente a lo largo de los capítulos que integran este libro es que las mujeres fueron uno de los grupos más afectados por la pandemia, y en el caso de Malí no es la excepción. Ellas vieron una agudización en las violencias que ya enfrentaban, perdiendo un mayor número de empleos a comparación de los hombres; y sufriendo un incremento de violencia doméstica y de género.

Dentro de este grupo también había efectos desiguales, por ejemplo, en el caso de las mujeres afrodescendientes era más probable que murieran por enfermedad o complicación de covid-19 en comparación con las mujeres blancas. En el caso de las niñas, no pudieron continuar con sus estudios a distancia, y también, en mayor proporción que los hombres,

dejaron de tener acceso a materiales educativos por el cierre de las escuelas.

El tercer capítulo lleva por nombre “La muerte más allá de la enfermedad: los malestares económicos y sociales en Marruecos durante el covid-19”, por Indira Iasel Sánchez Bernal. El texto aborda el contexto político, económico y social de Marruecos antes de la pandemia de covid-19, resaltando cómo los problemas previos a la crisis sanitaria contribuyeron a la inestabilidad en el país. Desde la independencia en 1956, Marruecos ha enfrentado problemas de consolidación estatal, esto ha resultado en descontento social, represión política y crisis económicas, manifestándose en protestas como las de 2011 y el movimiento Hirak Al Shabi en 2016.

Se resalta cómo las protestas del 20F (20 de febrero) en 2011, inspiradas por la Primavera Árabe, llevaron a reformas constitucionales y elecciones anticipadas, y aunque se prometieron cambios significativos, la realidad es que se mantuvo el poder político centralizado y la oposición continuó enfrentando desafíos.

No es de extrañar entonces que la pandemia de covid-19 exacerbara las dificultades preexistentes, intensificando la pobreza y el descontento social. Y es que, a pesar de las reformas, Marruecos aún enfrenta desafíos profundos en su camino hacia una democracia sólida y una mejora sustancial en las condiciones de vida de su población.

El texto concluye que, aunque Marruecos logró controlar la propagación del virus, la crisis reveló desigualdades y vulnerabilidades en la sociedad, y se espera que las protestas sociales aumenten debido al desempleo, la sequía y la disparidad económica; por lo que a pesar de los esfuerzos gubernamentales, el futuro económico y social de Marruecos sigue siendo incierto.

En este libro nos acompañan dos textos en inglés, el primero de ellos lleva por título *Gender benders: Coronavirus pandemic, women, & Bangladesh* por Imtiaz A. Hussain; en su análisis, Imtiaz también nos comparte los múltiples impactos que se tuvieron en Bangladesh por el covid-19, enfocando su

capítulo en lo relativo a la economía, las políticas públicas, y finalmente el impacto diferenciado por la pandemia entre diferentes grupos de la población, en específico en las mujeres y en los refugiados rohingya.

El autor aborda cómo el gobierno privilegió la mayoría de las veces la estabilidad económica por encima de atender las necesidades de aquellos sectores de la población que tenían menos recursos de capital para hacer frente a la pandemia.

Al igual que los análisis presentados en los capítulos previos es posible identificar cómo el contexto histórico impacta la manera en que la pandemia afectó al país, exponiendo la fragilidad de su economía, la cual depende en gran medida de industrias de bajos salarios y baja tecnología, como la confección de prendas de vestir, intensificando así, las vulnerabilidades de la nación. Y aunque el gobierno había anunciado un cambio de política hacia la Visión 2041, el cual tenía como objetivo lograr el estatus de país desarrollado, este en realidad hizo poco por atender las vulnerabilidades económicas existentes.

El análisis que nos presenta Imtiaz respecto a cómo las mujeres fueron afectadas por el covid-19 resalta que esta magnificó las disparidades existentes. Un ejemplo de ello es la vulnerabilidad en la que se encontraban las mujeres refugiadas, entre las cuales el porcentaje de casos de covid-19 fue mayor. Además, la pandemia aumentó problemas existentes como el matrimonio infantil, la violencia y el acoso.

En el caso de los refugiados rohingya en Kutupalong se realizaron campañas de vacunación e intervenciones específicas. No obstante, persistieron desafíos específicos de género, que revelaron brechas de comunicación, disparidades educativas, problemas de salud mental y condiciones de vida inadecuadas. Estos hallazgos subrayan la importancia de considerar la dinámica de género en los esfuerzos de socorro y la formulación de políticas.

El siguiente capítulo se titula, La política económica de Vietnam frente a el covid-19 de Sadcidi Zerpa de Hurtado

y Alberto José Hurtado Briceño, el texto aborda la relación entre las políticas económicas, la administración del poder y la gobernanza corporativa en el contexto del capitalismo moderno. Vietnam, una nación en el sudeste asiático, es una República Socialista donde su economía ha sido positivamente favorecida gracias a su integración comercial con más de 150 países, destacando sus relaciones con Estados Unidos y China. En 2020, su PIB fue de \$331.13 mil millones, con industrias de servicios, manufactura y agricultura como principales impulsores.

Referente a la pandemia por el covid-19 el gobierno vietnamita tuvo, las que se consideran, respuestas tempranas y efectivas, implementando restricciones de vuelo y cuarentenas, y logró controlar la propagación inicial a través de medidas como distanciamiento social, cierres de fronteras y uso masivo de mascarillas; y aunque experimentó varias olas de infecciones, mantuvo las tasas de contagio y de mortalidad relativamente bajas en comparación con otros países.

Entre los aspectos a resaltar como claves en su éxito en el manejo de la pandemia, los autores identificaron tres, la comunicación gubernamental, la participación comunitaria y la cooperación internacional, donde la rápida adaptación a nuevas estrategias y la respuesta proactiva permitieron minimizar los efectos económicos y de salud. Logrando que el país mantuviera su posición en el comercio global y su liderazgo en la región del sudeste asiático.

Como todo país durante la pandemia, el gobierno vietnamita tuvo que equilibrar la contención de la enfermedad y seguir buscando el crecimiento económico a través de políticas fiscales y monetarias, las cuales fueron fundamentales para que el país tuviera crecimiento económico y estabilidad financiera.

Juan José Ramírez Bonilla, es el autor del texto, *Malasia: Saldos de las Crisis Sanitaria, Política y Económica, 2020-2022*. Juan José desarrolla el cómo la economía experimentó un crecimiento sólido hasta 2019, pero la propagación del covid-19 afectó el crecimiento en 2020. Y aunque en el 2021 se

presenta una recuperación del PIB, este no igualó al de 2019, y en 2022 tuvo un retroceso.

Malasia, como otros países, implementó el control de las fronteras como medida para prevenir la importación del virus. Sin embargo, de enero 2020 a agosto 2021, Malasia enfrentó la crisis sanitaria en conjunto con una política y económica, lo cual contribuyó a la dificultad de controlar la propagación comunitaria del virus, destacando la permisividad para reuniones religiosas ocasionando que las infecciones se multiplicaran.

Y fueron aquellos sectores de la población que se encontraban en situaciones ya poco favorecedoras los que más se vieron afectados, en el caso de Malasia se destaca cómo las condiciones precarias y de poca atención sanitaria ocasionó que las infecciones se multiplicaran entre los trabajadores migrantes, esto a su vez afectaría a la mayoría de la población.

El caso de Malasia nos permite analizar la influencia de los contextos sociales, históricos y políticos en la propagación del virus, y cuáles sectores de la población fueron más afectados como crisis sanitaria, política y económica, poniendo al desnudo los límites del sistema político malasio.

En el capítulo siete se presenta el segundo texto en inglés del libro, bajo el título *Ad Perpetuam Rei Memoriam: The negligence of Micro and Small Companies (MSc) during the covid-19 Pandemic in Brazil*, de Luciana Rosa de Souza. Este es un análisis exhaustivo de cómo la pandemia afectó a las micro y pequeñas empresas (MYPE), y la respuesta del gobierno brasileño para que estas pudieran hacer frente a los efectos adversos de la pandemia, en específico las políticas públicas y programas de crédito para mantener los empleos. El texto presenta los datos cualitativos de entrevistas con 34 empresarios de la Región Metropolitana de São Paulo, especialmente la región Oeste, cuyos resultados indican la exclusión de las MYPE de la formulación de políticas públicas implementadas para que las empresas enfrentaran el impacto de la pandemia.

No es de extrañar entonces que las MYPE y los trabajadores independientes fueran de los sectores más afectados. Entre algunas de las razones se encuentran los cierres debido a los confinamientos, con lo cual vieron una reducción en el flujo de caja. Además, para que estos negocios siguieran en pie era necesario que la clientela asistiera de manera presencial a realizar sus compras, lo cual vulneraba tanto a ellos como a quienes operaban la empresa.

Empero, las MYPE no dejaron su supervivencia en manos del apoyo que pudieran obtener del gobierno, mostrando habilidades para adaptarse a la situación, como lo fue la adopción de plataformas digitales, las redes sociales y el comercio electrónico para seguir vendiendo.

El análisis realizado en este estudio también muestra que no todos los sectores de la comunidad fueron afectados igual, en el caso de Brasil se encontró que las comunidades afrodescendientes sufrieron de manera desproporcionada, presentando un elevado número de muertes y sus empresas también se vieron fuertemente afectadas.

Al analizar cómo las mujeres brasileñas fueron perjudicadas por la pandemia, se encontró que esta aumentó la desigualdad de género existente. La participación de las mujeres en la economía disminuyó y las tareas domésticas aumentaron. A la vez que su salud mental se deterioró en mayor proporción. Las mujeres empresarias experimentaron mayores cargas de trabajo, desafíos para conciliar su familia y el trabajo, aunado a ingresos menores.

El siguiente capítulo también aborda un país del continente americano, Chile. Exequiel Plaza Taucare, Lina María Andrade Restrepo y Byron Armando Rico Otálora nos comparten el texto titulado: “Chile y las políticas públicas implementadas durante la pandemia del covid-19 en el caso de los negocios”. Los autores abordan los efectos sobre la economía general del país, la cual se ha caracterizado por ser una de las más estables de Latinoamérica por los últimos 20 años

Previo al análisis de las políticas relativas a los negocios, los autores presentan un panorama general del país an-

tes de la pandemia, como es el descontento social generalizado por tópicos tan variados como el acceso a la salud, la reducción de las disparidades de género, la insuficiencia de los ingresos y el fin del sistema privado de pensiones; es decir, sobre las desigualdades socioeconómicas del modelo neoliberal, resaltando que la crisis sanitaria se produce solo meses después del estallido social de octubre de 2019. Lo anterior, permite analizar el estado económico y político al inicio de la pandemia, para una mejor comprensión de las acciones realizadas para hacerle frente, sobre todo porque el país estaba muy poco preparado para la misma.

El texto nos permite determinar cómo a raíz de la pandemia las empresas, sin importar su tamaño, se vieron afectadas por el aislamiento social, lo que resultó en disminución de ventas y demanda, así como pérdida de empleos. Especialmente afectadas fueron las grandes empresas al ver que les era difícil el conseguir los insumos para continuar con su producción, y uno de los ejemplos que se aborda es el de la industria automotriz.

Se destaca que el gobierno implementó diversas políticas para respaldar a las empresas y mitigar los efectos económicos, incluyendo estímulos, programas de apoyo a Pymes, protección del empleo, y medidas fiscales y monetarias. A pesar de los desafíos, la adhesión a la vacunación y las medidas de apoyo económico contribuyeron a una reactivación económica moderada, aunque la inflación aumentó considerablemente. El capítulo también aborda el cómo el gobierno chileno lideró la adquisición temprana de vacunas contra el covid-19 en América Latina, logrando altos porcentajes de vacunación en relación a la población, implementando un plan de inmunización universal junto con un sistema de confinamientos en fases.

Finalmente, el último capítulo de este libro lleva por título “Proyección económica del Ecuador en el escenario covid-19: estrategias, resultados y límites en el mundo de los negocios,” de la autoría de Milton Alfredo Reyes Herrera, María Lorena Tenorio Rosero y Diana Gissela Veintimilla Almeida.

Los autores inician con una caracterización general por subperiodo gubernamental referente al periodo pandémico, explican que Ecuador enfrentó simultáneamente crisis sociopolíticas, económicas y la pandemia, por lo cual el país tuvo que presentar respuestas gubernamentales que incluyeron ajustes fiscales, políticas para incentivar el emprendimiento, la inversión y la reactivación económica a través de la vacunación. Las acciones gubernamentales buscaban tanto atender la emergencia inmediata como sentar las bases para una recuperación económica sostenible.

Se analizan las medidas implementadas en los gobiernos de Moreno y Lasso, donde ambas administraciones buscaron disminuir la intervención estatal en la economía, promoviendo el libre comercio, como el intento de un tratado con EE. UU. durante el gobierno de Lenin Moreno y la propuesta de un TLC con China en la administración de Lasso.

Adicionalmente, en el caso de Moreno, se implementaron medidas de ajuste fiscal, incluyendo recortes presupuestarios, exoneración de impuestos a la banca y flexibilización laboral. Además, también se presentó la ley humanitaria intentó aliviar a los sectores productivos, pero generó controversia por su impacto en el empleo y la demanda.

Mientras que en el gobierno de Lasso se promovió la vacunación como medida para reactivar la economía, logrando un alto porcentaje de la población inmunizada en poco tiempo. Adicionalmente, se puso énfasis en el emprendimiento como una forma de generar empleo y reactivar la actividad económica.

Referente a las medidas promovidas por el gobierno en pro de la igualdad de género y de empoderar a las mujeres emprendedoras, se lanzó la llamada “economía violeta”, con la cual se fomentaba el financiamiento.

Empero, lo compartido por el autor y las autoras nos muestra que la crisis económica causada por la pandemia del covid-19 tuvo efectos similares para las mujeres ecuatorianas que en los otros países, donde se vieron en la necesidad de emprender para apoyar la sostenibilidad económica familiar.

Las mujeres demostraron resiliencia y adaptación, emprendiendo en sectores como venta de alimentos, mascarillas, alcohol casero y productos de limpieza.

Sin embargo, los autores comentan que Ecuador no utilizó la fortaleza estatal para enfrentar la crisis pandémica y económica, centrándose en normativas y estímulos microeconómicos en lugar de abordar problemas estructurales y macroeconómicos. Es decir, al igual que los análisis presentados sobre otros países, el gobierno ecuatoriano desperdició la oportunidad de implementar cambios sistemáticos, y se terminó apoyando a los grupos ya privilegiados, como a las grandes empresas, en lugar de a las medianas y pequeñas.

Así, este libro se podría considerar una ventana a otras realidades y paradigmas sobre países que usualmente no son parte de nuestras conversaciones cotidianas, pero al conocer sus esfuerzos para hacer frente a la pandemia es posible identificar retos comunes, preguntas que persisten, y una añoranza a cambios sistemáticos que se creían imposibles a raíz de una pandemia. Finalmente, todos los capítulos abordan cómo la sociedad respondió a injusticias, buscando subsistir y cuidar la vida.

Referencias

- Aguilar Ortega, T. (2022). Neoliberalismo, sector salud y pandemia en México: Efectos sobre la movilidad internacional. *Revista Conjeturas Sociológicas*, 29(10), 70–102. <https://revistas.ues.edu.sv/index.php/conjsociologicas/article/view/2497>
- Alicke, K., Barriball, E. D. y Trautwein, V. (2021). How covid-19 is reshaping supply chains. *McKinsey and Company*, 23. <https://tinyurl.com/mtucja8j>
- Alon, T., Doepke, M., Olmstead-Rumsey, J. y Tertilt, M. (2020). *The impact of covid-19 on gender equality*. National Bureau of economic research.
- Bartik, A. W., Bertrand, M., Cullen, Z. B., Glaeser, E. L., Luca, M. y Stanton, C. T. (2020). *How are small businesses adjusting to covid-19? Early evidence from a survey*. National Bureau of Economic Research.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, & Organización de las Naciones Unidas. (2020). *Sectores y empresas frente al covid-19: Emergencia y reactivación*. 4. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45734/S2000438_es.pdf?s
- Demirgüç-Kunt, A., Pedraza, A. y Ruiz-Ortega, C. (2021). Banking sector performance during the covid-19 crisis. *Journal of Banking & Finance*, 133, 106305. <https://doi.org/10.1016/j.jbankfin.2021.106305>
- Narula, R. (2020). Policy opportunities and challenges from the covid-19 pandemic for economies with large informal sectors. *Journal of International Business Policy*, 3(3), 302–310. <https://doi.org/10.1057/s42214-020-00059-5>
- Smith, J. A. y Judd, J. (2020). Covid-19: Vulnerability and the power of privilege in a pandemic. *Health Promotion Journal of Australia*, 31(2), 158–160. <https://doi.org/10.1002/hpja.333>
- Thomson Reuters. (s.f.). *Nearshoring: La solución actual para el comercio exterior*. Recuperado el 28 de agosto de 2023. <https://tinyurl.com/3ts6ucy9>
- World Health Organization. (2020, 11 de marzo). *WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on covid-19*. <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>

Pandemia, barrido poblacional y segregación espacial en Angola: los espejismos del “oasis”

Marco Antonio Reyes Lugardo

*Seremos imperfectos porque la perfección
seguirá siendo el aburrido privilegio de los dioses.*

Eduardo Galeano
Derecho al Delirio

Introducción

A mediados del primer año de la pandemia del covid, Angola fue presentado como “oasis” africano con menos de dos decenas de personas fallecidas. Se le comparaba con países como Canadá, con la misma demografía, pero con un registro de alrededor de 9, 000 víctimas por covid. Se elogiaban las políticas de confinamiento puestas en marcha de manera expedita por parte del gobierno angoleño para contrarrestar una posible expansión de la pandemia a otras regiones del país. Al ser una economía que depende en un 96 por ciento de las exportaciones de petróleo, un 33% del PNB según la ONU, Angola se presentaba como un país más vulnerable a las tormentas generadas por la caída de los precios de petróleo que a los efectos de la pandemia. “Los dos mayores productores de petróleo en África, Angola y Nigeria, eran proyectados para tener pérdidas de hasta 65 millones de mi-

llones de ingresos a consecuencia del impacto económico” (UNCTAD, 2022, p. 12).

El régimen de poder y saber colonial se concentró en el éxito de las medidas restrictivas puestas en marcha por el gobierno angoleño y en los efectos negativos derivados de una economía basada en las ventas del petróleo, pero eludía considerar que cada estadio del sistema mundo, moderno, capitalista y urbanocéntrico trae consigo nuevas o renovadas tecnologías que permiten su progresiva reproducción.

Si se admite que todas las fases de expansión del capitalismo han traído consigo específicos instrumentos que permiten su ulterior reproducción, la pandemia no sólo no impidió o detuvo la configuración del espacio urbano y cartográfico requerido para la acumulación originaria de carácter permanente sino que funcionó como instrumento que garantizó el despojo y barrido poblacional de aquellas áreas cuyas estéticas no coincidían con intereses del urbanismo hegemónico que busca siempre una mayor mercantilización y valorización del espacio. Dicho en breve, la pandemia no detuvo el avance de los diseños espaciales que garantizan el funcionamiento de la acumulación permanente del capital, sino que la propia pandemia, mediante los instrumentos de sumisión sanitaria y corporal de las personas (Foucault, 2002), permitió la continua producción y reproducción de un espacio *ad hoc* a los intereses del capital. Planteada como un parteaguas histórico, la pandemia invisibilizó dinámicas de larga duración que aparentaban haberse interrumpido con las medidas mundiales de confinamiento.

De esta manera, durante la pandemia la matriz de poder-saber colonial presentó al continente africano en un paréntesis histórico en el cual los intereses del gran capital parecían alejarse de las tierras africanas en general y angoleñas en particular. Paradójicamente, pese a la “interrupción de las cadenas de producción y suministro” (Valenzuela y Reinecke, 2021), las políticas de vaciamiento territorial y epistémico que presentaban los espacios colonialmente ambiciona-

dos como “tierra nula”, “vacía”, “improductivas”, “espacios de promiscuidad”, “sucios” fueron desplegadas nuevamente en África dentro del contexto pandémico. El covid-19 funcionó entonces como instrumento reproductor de la repetición del clónico presente colonial (Jonas, 1995), que desde la intrusión colonial decimonónica, pasando por los regímenes independentistas y neoliberales angoleños, ha producido y reproducido zonas de no existencia, ciudad de colonos (ciudad ordenada, blanca, limpia) *versus* ciudad de “negros”, sucia, de mala fama (Fanon, 1983, p. 18-19). ¿La crisis del coronavirus detuvo el avance de la razón moderna y de sus correspondientes definiciones espaciales o fue la pandemia en sí, con sus narrativas de sumisión sanitaria y corporal la que sirvió como una tecnología *ad hoc* a la reproducción del presente colonial que, desde la intrusión colonial portuguesa en el siglo XVI, cosifica y mercantiliza la tierra y el trabajo humano y tendencialmente aniquilando cualquier forma de organización social cuya dinámica sea contraria a la ocupación cada vez más eficiente y productivista del espacio y territorio?

La intrusión colonial en Angola: blancos en las ciudades y afrodescendientes en los *musseques*

La necesidad de la corona portuguesa por establecer un puerto que garantizara la exploración de tierras y el afianzamiento del comercio de personas esclavizadas justificó la concesión otorgada el 19 de septiembre de 1571 por Sebastián de Portugal al explorador portugués Paulo Dias de Novais mediante una Carta de Donación que le confería el título de Gobernador y Capitán Mayor, conquistador y Poblador del Reino de Sebaste en la Conquista de Etiopía o de Guinea Inferior. En dicho documento, prosigue Branco (2011, p. 16), Paulo Dias se comprometía a incrementar el territorio hasta llegar a las fronteras de los ríos Dande y Kwanza. Con esta misión, Paulo Dias salió de Portugal el 23 de octubre de 1574 con una armada de 7 naves y 700 efectivos que desembarcaron en la isla

de Luanda el 20 de febrero de 1575¹. Hasta antes de la llegada del colonialismo portugués, la isla de Luanda, era un territorio tributario del Reino del Kongo dedicado a la recolección del nzimbu, una concha muy particular y fundamental para la economía congoleza. Originalmente, la isla tenía una población de cerca de 3,000 personas.

El territorio de la Capitanía atribuido a Paulo Dias de Novais era parte significativa del Reino do Ndongo y, tal como era hábito de la Corona Portuguesa, esta misma concedió el derecho de propiedad por adquisición originaria, es decir, por derecho de conquista (Branco, 2011, pp. 15-16).

Fundada el 25 de enero de 1576, la edificación de la Ciudad de San Paulo de Luanda se caracterizó por la construcción de inmuebles principalmente religiosos (Branco, 2001, p. 17) y por la cimentación de cartografías de segregación originarias y funcionales a la reproducción de los intereses de esclavización del régimen colonial, un cartografía de disciplinamiento espacio-territorial en cuya parte baja y cercana al litoral se iba conformando el caserío o edificaciones de menor interés para el colonialismo y, que por tanto, fueron asignados a aquellos estamentos que paralelamente devinieron los estratos inferiores de la pirámide social del colonialismo y que servían como mano de obra para los navíos esclavistas y el comercio regional con la Isla de Luanda.

Esta cartografía de marginación originaria de la Ciudad de San Paulo de Luanda se hizo cada vez más robusta a través del enorme y progresivo flujo de personas esclavizadas provenientes principalmente de Kisama, Lubolo y Haku y que fueron compulsivamente trasladadas por los portugueses hacia Luanda en donde habrían de ser acantonadas hasta ser finalmente transportados por las embarcaciones que habrían de llevarlos hasta Europa y/o América. Ya convertida formalmente en enclave esclavista durante el siglo XVI, al interior

1 Después de la Batalla de los Jagas (1558), los portugueses designaron a la isla de Luanda con el nombre de Isla de Cabras.

de Luanda se podían todavía hallar a los viejos barrios de Coqueiros, Sangangombe e Ingombota como arreglos espaciales nítidamente diferentes a aquellos propios del orden colonial y que, paulatinamente, habrían de ser marginalizadas por el despliegue del urbanismo colonial. El origen de Luanda es entonces impensable sin la invención del *musseque*². El avance del urbanismo colonial originariamente creaba a su propia némesis.

Los *musseques* originales eran aglomeraciones cercadas, auténticos depósitos de esclavos que serían transportados para las Américas. Se hallaban allende la línea de circunvalación (frontera de la ciudad) y eran siempre referidos por medio de los nombres de sus dueños como puede verificarse mediante el Mapa de 1862 [ver en Anexo] en donde se observan los *Musseques* Massi, Flores, Torres y Vandúnen (Branco, 2011, p. 38).

Una vez que Luanda fue fundada como una zona destinada especialmente para el comercio de personas esclavizadas, la presencia del colonialismo holandés que ambicionaba el monopolio esclavista en tierras de influencia portuguesa tuvo como desenlace una primera tentativa de invasión a tierras luandesas hacia el año de 1624. En respuesta a lo anterior, Portugal transformó a Luanda en una fortaleza mediante la construcción de una línea de fortines a lo largo de la costa, lo cual finalmente no impidió que las fuerzas holandesas pudieran expulsar a los portugueses y ocupar el territorio el 26 de agosto de 1641 durante casi una década.

Especialmente preocupados por la importancia que Luanda tenía en materia del tráfico de personas esclavizadas, Portugal y Brasil se vieron en la necesidad de recuperar nuevamente sus dominios africanos, algo que se logró con la “Restauración” del dominio colonial portugués del 24 de agos-

2 El término *musseque* proviene del idioma Kimbundu y hace referencia a un lugar de tierra roja y cuyo significado también fue modificado por el colonialismo en su fase esclavista para hacer alusión a enclaves destinados al almacenaje de personas esclavizadas.

to de 1648. A partir de entonces, “el nombre de la ciudad fue modificado por el de San Paulo de Asunción de Luanda ya que la recuperación se había dado justo el día de la Asunción de la Virgen” (Branco, 2011, p. 20).

Una vez decretada la abolición de la trata esclavista (1836) tuvo lugar una efervescencia mayor al interior de las clases esclavistas cuya evidencia más palpable fue la tardanza en la oficialización del final del comercio esclavista que no hubo de darse sino hasta el año de 1869. Con la abolición de la trata de personas esclavizadas, la élite esclavista tuvo que emprender una transformación económica que conllevaba un proceso de recualificación y desarrollo de la ciudad puesto en marcha en el año de 1862. La política colonial era clara: se requería asentar a la población europea en el territorio y evitar también la fama funesta de una “Ciudad de Convictos” cuyo comercio, más allá de las actividades relacionadas con la trata esclavizante, se relacionaba fuertemente con bebidas embriagantes y burdeles ya que más de la mitad de los edificios comerciales, sostiene Branco (2011, p. 35) estaba destinado a tabernas, un elemento que fortalecía la fama de ser una ciudad de moral dudosa.

Dicho de otra manera, la abolición de la trata de personas esclavizadas incentivó la necesidad por parte del imperio portugués de trascender una primera fase –en donde la ocupación de los territorios coloniales había sido ejercida por el derecho de conquista usufructuado por los portugueses desde el siglo XVI– hacia un segundo momento caracterizado por la ocupación efectiva del territorio más allá de las costas o litorales. Por esto mismo, se hacía necesaria la inmigración de una mayor población blanca portuguesa a tierras africanas y de mayores incursiones militares hacia el interior del continente cuya consigna era hacer realidad la fantasía suprema del colonialismo portugués que anhelaba unir a Angola con Mozambique.

Hacia el año de 1898, había ya cerca de seis mil individuos de raza blanca viviendo en Luanda y hacia el interior has-

ta llegar a Malange comparados con apenas mil blancos que se encontraban en 1850, y que conformaban menos del uno por ciento de la población total de la colonial (Brito, 2008, citado por Branco, 2011, p. 36).

En concordancia con la creciente inmigración de personas de origen portugués, un primer proceso de urbanización de Luanda se dio en el último tercio del siglo XIX y tuvo como principal objetivo traer luz eléctrica, agua entubada y alcantarillado. La ciudad fue electrificada y provista de agua entubada y alcantarillado deviniendo así un receptor de migrantes europeos comprometiendo la existencia de barrios y construcciones precoloniales como Ingombota y Maculusso que fueron integrados a la zona urbana y subsumidos a un proceso de gentrificación que perdura hasta la actualidad. La segunda mitad del siglo XIX es entonces una fecha en la cual los imaginarios urbanos africanos fueron fracturados y subsumidos por modelos urbanos europeos cuyo objetivo fue delinear y codificar el espacio y la ciudad a modo de establecer fronteras espaciales racializadas que brindaran cimiento a una segregación socio-económica que, para el siglo XXI, conlleva a que un 48% de la población total africana viva en las periferias de las ciudades, en las márgenes de una cartografía de desigualdad y exclusión (Martínez-Fons, 2021, p. 196).

La ciudad del colono es una ciudad dura, toda de piedra y hierro. Es una ciudad iluminada, asfaltada, donde los cubos de basura están siempre llenos de restos desconocidos, nunca vistos, ni siquiera soñados. La ciudad del colono es una ciudad harta, perezosa, su vientre está lleno de cosas buenas permanentemente. La ciudad del colono es una ciudad de blancos, de extranjeros. La ciudad del colonizado, o al menos la ciudad indígena, la ciudad negra, la “medina” o barrio árabe, la reserva es un lugar de mala fama, poblado por hombres de mala fama, allí se nace en cualquier parte, de cualquier manera. Se muere en cualquier parte, de cualquier cosa (Fanon, 1983, pp. 18-19).

Todas las ciudades fundadas por portugueses eran realmente núcleos cuyos recursos estuvieron destinados a concentrar todos sus recursos con el objetivo de sólo la competencia de otras potencias sino también la competencia de las poblaciones a colonizar. Se produjo entonces una redefinición del espacio que involucró con mayor precisión cuál debía ser el rol de la ciudad, a saber: asegurar no sólo el dominio de la zona sino establecer la hegemonía del sistema capitalista y que indudablemente involucra la conformación de un espacio *ad hoc*, un espacio civilizado, sanitizado y capaz de preservar la pureza racial y cultural del grupo colonizador (Romero, 2001, p. 17).

Las ciudades fueron formas jurídicas y espaciales elaboradas en Europa y transferidas al continente africano. Si la ciudad era la protagonista de la ocupación efectiva del territorio, el grupo europeo convocado por el fundador devino el protagonista de la vida citadina (Romero, 2001, pp. 47-48; 58) mientras que los pueblos africanos fueron transformados en espectadores no siempre pasivos. Originalmente construida como una ciudad burdel, Luanda devino ciudad fortaleza para posteriormente, ya en el siglo XIX, comenzar a transformarse en ciudad-emporio. En todos los casos, el diseño y edificación de las ciudades operó bajo el preconcepto de que la tierra conquistada se hallaba culturalmente vacía y poblada por personas que podían y debían ser desarraigados de su trama cultural para ser incorporados al sistema económico colonial (Romero, 2001, p. 12).

El urbanismo colonial del Estado Novo: de la ciudad fortaleza a la ciudad emporio

El golpe de Estado llevado a cabo en 1926, en Portugal, trajo como consecuencia el ascenso del así denominado Estado Novo cuyo final tuvo lugar hasta el mes de abril de 1974. A lo largo de este medio siglo, el Estado Novo también planteó como consigna el mejoramiento de la administración colo-

nial. Esta visión renovada del colonialismo portugués quedó reflejada en el Acto Colonial³ publicado en 1930 cuyo espíritu afirmaba que la Nación Portuguesa tenía la esencia orgánica para desempeñar la función histórica de poseer y colonizar dominios ultramarinos y de civilizar a las poblaciones indígenas que en ellos estuviesen comprometidos (Sánchez, 2005, p. 122).

La severidad del Estado Novo en Portugal provocó un éxodo de portugueses cuyo destino final era Luanda, un fenómeno que se profundizó aún más durante la segunda guerra mundial. Así, en 1942, Étienne de Groer y David Moreira diseñaron un plan capaz de dar cabida a la creciente demografía (Plano de Urbanización de la Ciudad de Luanda) y que sirvió como base para trabajos posteriores de arquitectos como Vasco Vieira da Costa que, inspirados por el modernismo de Le Corbusier, coincidieron con el *leit motiv* del Estado Novo (1933-1961) para África: trabajar sobre un entorno vacío en el cual tanto los arquitectos como los planificadores urbanos pudieran “deforestar”, “construir” y “modernizar” (Andrade, 2012, p. 68).

Los arquitectos coloniales y sus respectivos planes de arquitectura citadina desplegaron abiertamente una concepción del contexto africano como una pizarra en blanco (Andrade, 2012, p. 68) que les permitía vaciar el espacio a colonizar mediante el uso de artefactos biológicos de higienización. Para Le Corbusier, afirma Scott (1998, p. 116), los “tugurios” y las personas provenientes del campo que los habitaban eran simplemente “...un lastre para la ciudad, un obstáculo, una cuna negra de miseria, de fracaso, de basura humana”. Al vaciar el territorio mediante su higienización o sanitización, el colonialismo se autorizaba en su misión civilizatoria y como garante del orden correspondiente.

3 Como parte del Acto Colonial y deseando alejarse de los ánimos descolonizadores en los cuales ya se encontraba en continente africano se sustituyeron los términos de “colonia” e “imperio” por los de “ultramar” y “provincias ultramarinas”

Es la misión del europeo inducir entre la población indígena las necesidades por el confort y por una vida más elevada. De tal modo, hemos preferido ubicar a los asentamientos indígenas alrededor de los núcleos centrales, tratando cuidadosamente de ubicarlos lejos de las zonas habitacionales europeas, las cuales incluso quedarán más aisladas por un corredor verde que sea lo suficientemente amplio para no permitir que los mosquitos ingresen. Es indispensable, desde un punto de vista higiénico y social, que las poblaciones indígenas se agrupen de manera dispersa, como pequeños satélites, para que se ubiquen en torno al núcleo europeo y, de tal modo, éste último pueda servirse de [la mano de obra] indígena proveniente de cada grupo satélite (Magalhães y Gonçalves, 2009, pp. 70-71).

Al concebirse como una *tabula rasa*, el espacio-territorio de vivires y existires africanos dejaba de ser un yacimiento de ejercicios y prácticas históricas para convertirse convenientemente en receptáculos asignados de lo “sucio” e “ineficiente” y que, por ende, justificaban su reemplazo por el cartesianismo arquitectónico y su subsunción a los ideales de progreso y modernización que hacían posible la edificación de una ciudad “sana”, “moderna” y “productiva” pero que desacreditaba y clausuraba cualquier otra iniciativa de diseño espacial generado desde la agencia histórica africana.

Las características problemáticas del alto modernismo derivan, mayoritariamente, de sus reclamos por hablar sobre el mejoramiento de las condiciones humanas con base a la autoridad del conocimiento científico y su tendencia hacia desacreditar otras fuentes rivales de juicio (Scott, 1998, pp. 93-94).

El alto modernismo de Le Corbusier y los planes arquitectónicos de sus seguidores traían consigo varias prenociones: si el orden social planificado es mejor que el “accidentado” e “irracional” depósito de prácticas históricas *ergo* sólo quienes poseen conocimiento científico para discernir y crear un

orden social concebido como superior son aquellos capaces de gobernar. En concordancia, aquellos que poseen una “ignorancia” de “carácter retrógrado” requieren ser educados o eliminados. No sorprende entonces que Le Corbusier declarara que todo aquello ligado a la putrefacción (*rot*), decadencia (*decay*), escoria (*scum*) había que superarlo (Le Corbusier, 1935). Detrás del paradigma de Le Corbusier se hallaba un ultramodernismo que desacreditaba la tradición y la historia, un historicidio y un epistemicidio como fundamento de la colonización del espacio.

En la medida en que el diseño espacial también buscaba asentar la soberanía del Estado colonial sobre los cuerpos y la fuerza de trabajo, el alto modernismo de Le Corbusier conllevaba también una fuerte dosis de productivismo tendiente a tratar al trabajo humano como un sistema mecánico que pudiese ser puesto en marcha mediante la física del trabajo. “La simplificación del trabajo en problemas aislados derivados de la eficiencia mecánica condujo a la aspiración de un control científico del proceso laboral completo” (Scott, 1998, p. 98).

De esta manera, el espacio citadino luandés se estableció como lugar paradigmático para la producción, eficiencia y racionalidad necesarias para la reproducción del sistema capitalista moderno. La ciudad de Le Corbusier en Angola se fincó como un espacio utópico de orden y disciplina, una frontera quirúrgica que delimita la higiene y la suciedad. Los “tugurios” y las personas provenientes del campo eran simplemente un lastre para la ciudad, un obstáculo, una cuna negra de miseria, de fracaso, de “basura humana” y con el potencial revolucionario de desafiar a las autoridades (Scott, 1998, p. 116); Charles Le Corbusier publicaba en un manifiesto fechado en 1922 que:

La supervivencia de estructuras obsoletas paraliza el desarrollo de la ciudad: la Industria y el comercio serán estrangulados por las ciudades atrasadas. El tradicionalismo, en las grandes ciudades, obstruye el desarrollo del transpor-

te, acalambra y debilita la actividad, aniquila el progreso y desalienta el desarrollo de nuevas ideas (Guiton y Guiton, 1981, p. 94).

Durante la segunda mitad del siglo XIX, los *musseques* producidos como desechos del avance del colonialismo portugués en sus primeros años (siglo XVI), la “ciudad tugurio” o “ciudad fortín” ya no resultaban acordes al modelo urbano que insistía en presentar a Luanda como “La ciudad más portuguesa” de todas (Bosslet, 2017). Para cumplir el sueño colonial y convertir a Luanda en ciudad emporio, gran parte de los *musseques* debían ser destruidos para abrir paso a los proyectos arquitectónicos modernizantes salidos de la pluma de Le Corbusier. A la par, el diseño urbanístico funcionaba como una pedagogía de colonización y disciplinamiento espacial que constantemente recordaba el lugar que debía ser ocupado por los cuerpos coloniales y colonizados, espacios de “orden”, y “civilización” *versus* espacios de “suciedad” y “promiscuidad”, una sofisticada tecnología a través de la cual el despojo y la segregación producidos por el orden colonial se convertían en patología, naturaleza del colonizado.

Esta ética colonial del espacio-territorio (colonialidad espacial-territorial), paradójicamente no fue desactivada por los movimientos independentistas, sino reproducida por ellos mismos: la vieja consigna de “ocupación efectiva del territorio” que el colonialismo portugués había puesto en marcha después del reparto colonial de Berlín fue readoptado por los regímenes independentistas. De tal modo, la colonialidad, entendida como aquellas situaciones coloniales que subsisten, aun cuando las administraciones coloniales han sido erradicadas, y que perpetúan la opresión/explotación, espacial, cultural, política, sexual y económica de grupos racializados (Grosfoguel, 2006, p. 29). La colonialidad espacial, en tanto fundamento del sistema-mundo-moderno-colonial-capitalista y urbanocéntrico, perpetuó la racialización del espacio y sociedad angoleñas al igual que la continuidad de patologías ecológicas producidas por el propio colonialismo.

La violencia bélica y la creciente profesionalización de los ejércitos durante la guerra de independencia actuaron fácticamente como elementos reproductores de la visión colonial del territorio como tierra nula y disciplinando a la población mediante el uso de la violencia (Fall, 1985, p. 85). Por lo mismo, si la soberanía del Estado colonial en Angola se apoyaba en la noción de que el propio aparato estatal poseía el derecho divino de ordenar el espacio-territorio de manera conveniente a la reproducción del sistema económico colonial, durante la guerra civil angoleña, el Estado se transformó en una máquina de guerra —mezcla de sociedad mercantil con organización ideológica y política— que permitía capturar y depredar y, consecuentemente, alcanzar enormes beneficios.

Independencia de Angola. La colonialidad del espacio en la época postindependencias

A pesar de que la lucha independentista angoleña dio inicio en el año de 1961, las diferencias subyacentes a los grupos nacionalistas desembocaron en una guerra de casi dos décadas en contra del colonialismo portugués. Hacia la segunda mitad del siglo XX, existían en Angola al menos tres movimientos de liberación nacional: el Movimiento Popular de Liberación de Angola (MPLA) liderado por Agostinho Neto; el Frente Nacional de Liberación de Angola (FNLA) encabezado por Holden Roberto, y la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA) bajo la tutela de Jonas Savimbi. Estos tres movimientos fueron reconocidos por el gobierno portugués como interlocutores válidos y legítimos representantes del pueblo angoleño, y sus respectivos líderes fueron invitados a una reunión que dio como consecuencia la firma de Acuerdos de Alvor de enero de 1975, en los cuales se fijó oficialmente la independencia de Angola para el 11 de noviembre de 1975 (Domínguez, 2012, p. 549).

Las diferencias al interior de los movimientos de liberación impidieron establecer una amenaza real para el

gobierno colonial portugués y, consecuentemente, el fracaso de los Acuerdos de Alvor. El 10 de noviembre de 1975, el máximo representante portugués en Luanda proclamó la independencia de Angola transfiriendo la soberanía directamente al pueblo, lo cual no conllevaba implícitamente el reconocimiento de las fuerzas que controlaban Luanda (MPLA) como depositarias de dicha soberanía y dejando a un lado a los otros dos movimientos de emancipación. Por lo anterior, al momento de la independencia, Angola tenía esencialmente tres gobiernos, a saber: el MPLA respaldada por tropas cubanas que controlaba principalmente Luanda; la UNITA que, apoyada por Sudáfrica, controlaba Huambo y algunas provincias sureñas; mientras tanto el FNLA, con el apoyo de las tropas zairenses del mariscal Mobutu tomó el control de las provincias norteñas.

Durante los años de enfrentamiento, todas las fuerzas nacionalistas consideraron por demás estratégico establecer el control de la ciudad de Luanda, la capital del país, y usaron numerosos recursos para lograrlo. Al final de la lucha independentista, las fuerzas del MPLA encabezadas por Agostinho Neto lograron resistir y proclamar la independencia del nuevo país⁴. Una de las primeras acciones llevadas a cabo por el bando nacionalista triunfante fue la nacionalización del suelo y subsuelo angoleño. De este modo, la flamante Constitución de 1975 transfirió los activos del aparato colonial a manos de la elite negra neopatrimonial.

Todos los recursos existentes en el suelo y subsuelo, las aguas internas y las territoriales, en la costa continental y en la zona económica exclusiva serán propiedad del Estado, el cual determinará bajo qué términos serán usadas, desarrolladas y explotadas...La tierra, que es por origen la propiedad del Estado, puede ser transferida a individuos o corporaciones siempre que hagan uso racional y comple-

4 El reconocimiento de Lisboa del régimen implantado por el MPLA no ocurrió sino hasta fines de febrero de 1976, inmediatamente después de intensas consultas domésticas y con otros actores relevantes en materia angoleña (Domínguez, 2012, p. 557).

to de las mismas y en concordancia de la ley... El Estado respetará y protegerá la propiedad de las personas ya sea individuales o corporativos, al igual que la propiedad de los campesinos, lo cual no exime la posibilidad de expropiación bajo el interés público... (Foley, 2007, p. 10).

La nacionalización del suelo y subsuelo fue simultáneamente un acto de recolonización de la sociedad y de afianzamiento del Estado (Mamdani, 1987) y de las élites independentistas neopatrimoniales. Una vez convertido en dueño y dador del territorio, el Estado angoleño se robusteció e hizo más profundas las disputas entre los principales movimientos independentistas en la época que tenían como consigna revolucionaria la toma del poder estatal. La declaración de independencia de 1975 inauguró también la arrebatifiña entre el MPLA y la UNITA, una política del vientre (Bayart, 2010, p. 358) que se prolongó durante casi tres décadas. “En este sentido, la ‘política vientre’, en África, es un asunto de vida o muerte. De vida para los que consiguen hacerse con su parte del ‘pastel nacional’ sin ser molestados” (Bayart, 2010, p. 358).

La así denominada guerra civil angoleña (1976-2002), en donde la UNITA y el MPLA se disputaron el “pastel nacional”, estuvo caracterizada por grandes violaciones a los derechos humanos, alrededor de un millón de víctimas de la guerra, casi dos millones de desplazados internos y cerca de 300, 000 de refugiados (Sherman, 2000, p. 701). La ciudad de Luanda se convirtió en el principal receptor de personas que huían de la guerra y que tuvieron que ocupar espacios dentro de la ciudad. La guerra civil operó como una tecnología de disciplinamiento corporal y territorial, de barrido poblacional⁵ *manu militari*. Por otra parte, el índice de desplaza-

5 Para el Subcomandante Insurgentes Marcos, si la Guerra Fría puede ser considerada como una Tercera Guerra Mundial, la subsecuente guerra está basada en el proyecto neoliberal. “La [bomba] neoliberal, además, reorganiza y reordena lo que ataca y lo rehace como una pieza dentro del rompecabezas de la globalización económica. Después de su efecto destructor, el resultado no es un montón de ruinas humeantes, o decenas de miles de vidas inertes, sino una barriada que se suma a alguna de las megalópolis comerciales del nuevo hipermercado mundial y una fuerza de trabajo reacomodada en el nuevo mercado de trabajo mundial” (Subcomandante Insurgentes Marcos, 1997, p. 3).

dos internos también es correspondiente con el vaciamiento territorial que permitió que una creciente mercantilización de los sistemas agrarios de autosubsistencia hiciera que una enorme población se viera forzada a abandonar sus tierras ancestrales.

Así, durante casi 30 años de conflicto bélico, la ciudad de Luanda creció de cerca de medio millón de habitantes hasta alcanzar los 4 millones (João, 2018, p. 4). La tendencia demográfica siguió en ascenso aún después de la firma de los acuerdos de paz del año 2002, hasta llegar a 6.5 millones de personas para el año 2014, una cifra que no mostraba posibilidades de descenso ya que había muy escaso retorno hacia los lugares de origen (Tvedten et al., 2018, p. 12). Estos crecientes flujos de personas que llegaban a Luanda incrementaban el tamaño de los *musseques* y desafiaban el imaginario espacial de la ciudad colonial, sus líneas racializadas de existencia y no existencia, retaban a los derechos diferenciales para las personas con objetivos diferentes al interior de un mismo espacio, un desafío al ejercicio de la soberanía de parte del Estado (Mbembe, 2011, p. 43).

Al sobredimensionarse en su tamaño, los *musseques* fueron nuevamente sometidos a una política de barrido poblacional, de desalojo y demolición justificados en función de los intereses económicos y espaciales de los grandes complejos inmobiliarios destinados a la población de clase media alta y alta que podían ocupar el centro de la ciudad. De hecho, el Código Civil vigente hasta antes de la nueva legislación agraria de 2004 reconocía los derechos agrarios adquiridos por ocupación de buena fe y de posesión adversa. Por su parte, la Ley Agraria de 2004 eliminó cualquier derecho de ocupación previamente adquiridos y clasificó a los habitantes de los *musseques* como “ocupantes irregulares” que debían ser desalojados para ser convertidos en “ciudadanos legales”.

Estas provisiones fueron aplicadas de manera retroactiva, invalidando todas las reclamaciones de tierras que no fueron formalizadas en los términos de la Ley Agraria de

1992. Mediante este tipo artefactos legales, la mayor parte de los habitantes de la ciudad se convirtieron en ocupantes ilegales de la tierra en la cual han vivido por más de una década (Gastrow, 2017, p. 5).

Los códigos legales subsecuentes a la Ley Agraria de 2004, tales como la Ley de Desarrollo Habitacional (*Law for Housing Development*) de 2007 o las regulaciones del año 2009 (Gastrow, 2017, p. 5), establecieron que las construcciones deberían: 1) respetar la percepción gubernamental de lo que era considerado como “apropiado” y 2) todas aquellas construcciones que violaran esta anterior percepción serán demolidas. En consecuencia, las políticas gubernamentales quedaban basadas en la apariencia “ilegal” de la construcción. Dicho en breve, si se miraba ilegal entonces resulta ilegal, una ilegalización de las viviendas a través de su apariencia: si las viviendas están construidas con láminas u otros materiales de desecho, en contradicción a la estética dominante, son clasificadas, jerarquizadas y juzgadas como ilegales.

Para la segunda década del siglo XXI, un 80% (6.5 millones) de los habitantes de Luanda continúan viviendo en los *musseques* (World Bank, 2011, pp. 1-2) y enfrentando las múltiples políticas de demolición y desalojo puestas en marcha por el gobierno. El trasfondo de tales acciones es nuevamente el relanzamiento de un imaginario espacial estéticamente acorde con aquello que debe ser la “ciudad buena” con su respectiva “buena vida”, siempre favorables al desenvolvimiento y reproducción del capital. Estos imaginarios fueron asumidos e institucionalizados tanto por los Estados independentistas-nacionalistas como por los gobiernos neoliberales cuya función entonces se limitó a preparar las condiciones para que las grandes empresas, principalmente extranjeras, pudieran apropiarse cada vez más del plusvalor social local. “Este mecanismo equivale a una desvalorización de todos los recursos dejados en manos del Estado, mientras tanto, el valor de aquellos recursos que se destinan a las grandes empresas es super valorizado” (Santos, 1979, p. 31).

Por consiguiente, hacia la segunda década del siglo XXI, el imaginario urbano que se proyecta en diversos anuncios publicitarios para Luanda presentaba a una ciudad con construcciones verticales, condominios de lujo y proyectos estatales habitacionales de bajo costo y de arreglos arquitectónicos con forma cuadriculada cuyo imaginario estético se apoya necesariamente en la eliminación de los *musseques* (Gastrow, 2017, p. 5). El imaginario urbano proyectado por el gobierno en anuncios espectaculares u otro tipo de propaganda promovía condominios de lujo para la ciudad y proyectos inmobiliarios de interés social o de bajo costo en las periferias citadinas. La Sociedad Nacional de Combustibles de Angola (Sonangol) promocionaba convenientemente la necesidad de construir una nueva Luanda imaginada como la “Dubái de África Occidental”, una visión estética de la urbe guiada por la modernidad y el progreso. Descritos nuevamente por los planificadores urbanistas como lugares “desordenados”, “sucios”, “anárquicos”, “evidencia de peligro” para la ciudad y siempre contruidos con materiales de baja calidad, el diseño de la nueva Luanda no sólo presupone la eliminación de los *musseques* sino también fuertes preconociones o connotaciones civilizatorias mediante las cuales la ciudad no sólo se relaciona con el “buen urbanismo” sino también con las “buenas personas”.

Para este urbanismo colonial, cuyos proyectos de segregación espacial van siempre justificados por la ciencia y tecnología, el desalojo y posterior reubicación de los habitantes de los *musseques* los habrá de disciplinar y transformar en “propios ciudadanos”, personas que se adhieren a las normas urbanas y de residencia en hogares estéticamente adecuados (Gastrow, 2017, p. 5).

Esta nueva visión urbana presenta a los *musseques* como ocupaciones de carácter ilegal, como construcciones habitacionales pobres en construcción e infraestructura. Los *musseques* devienen entonces espacios “retrogradados” que conviene civilizar aplicando drásticas políticas de urbanización (Gastrow, 2017, p. 2). Mediante estos regímenes de represen-

tación dicotómica que antepone “orden” y “desarrollo” ante el “caos” y el atraso”, las élites políticas allanan el camino para desplegar los proyectos de arrasamiento poblacional y de la consecuente necesidad de infraestructura inmobiliaria para realojar las poblaciones desalojadas.

Con este horizonte urbanístico colonial, las primeras tres décadas del siglo XXI, una gran parte de los *musseques* u otras construcciones catalogadas como “no registradas” han sido objeto de programas de demolición cuyas poblaciones afectadas alcanzan varios cientos de miles. Una parte de las personas desalojadas han sido reasentados en zonas habitacionales construidas por el Estado en conjunto con fondos extranjeros, principalmente de origen chino. En el núcleo de la política de demolición, desalojo y construcción se halla un imaginario estético de aquello que sí puede ser considerado como “buen urbanismo”, de aquellas formas de vida y órdenes sociales que resultan admisibles o descartables (Jasanoff, 2015, p. 4).

La segregación espacial en tiempos del covid: edificar la “buena” y demoler la “mala” salud

Los primeros casos de contagios por covid en Angola fueron detectados el 21 de marzo de 2021. Se trataba de dos ciudadanos angoleños que regresaban de Portugal. El gobierno angoleño declaró la situación de emergencia nacional por covid y estableció una serie de primeras medidas de confinamiento y otras más de carácter restrictivo que fueron reeditadas en varias ocasiones a lo largo de los dos años de pandemia. Al igual que en gran parte del mundo, la población luandesa enfrentó la pandemia del covid mediante una diversidad de utensilios.

Al concentrar a más del 80% por ciento de la población luandesa, los *musseques* de Luanda fueron rápidamente colocados como espacios insalubres o zonas detonantes de contagios. En julio del año 2020, la Organización Mundial de la Salud en conjunto con el Ministerio de Salud pusieron en

marcha un sistema para combatir el ascenso de desinformación potencialmente peligrosa que fue denominado Alianza covid 19. Se trataba de una plataforma que rastreaba y desmentía los “rumores” o “mitos populares que afirmaban: “el covid no mataba a los africanos ya que eran una población inmune gracias a los tratamientos anti-maláricos” o los llamados que circulaban para que la población angoleña no se aplicara la vacuna contra la poliomielitis ya que se trataba de un experimento (World Health Organization, 2020).

El representante de la Organización Mundial de la Salud en Angola, Djamila Cabral, aseguraba que la plataforma buscaba asegurar una “buena salud” para la población angoleña. Así, aun en plena crisis del coronavirus, el discurso patológico propio de una matriz de poder colonial se reactivó presentando todas las acciones que las poblaciones de los *musseques* emprendieron para enfrentar a la pandemia como “mitos” “rumores” o “mala salud”. El término de “buena salud” esgrimido por las autoridades mundiales de la salud durante la pandemia no tiene ningún valor conceptual o teórico en la explicación de los fenómenos históricos. Lejos de ello, la “buena” salud opera como un juicio moral, relativista y subjetivista que, no obstante, contribuye profundamente a la demolición, desacreditación o subalternización de creencias otras. Dentro del discurso de la “buena salud” la persona deviene un paciente individualizado (desvinculado de los procesos históricos que lo han colocado en una zona marginalizada) y “desamparado” (siempre esperando pasivamente el rescate). Una vez despojado del contexto histórico que lo ha hecho ser lo que es, el paciente es nuevamente colocado en una situación de dependencia y súplica ante la razón universal de la cual se desprende la narrativa de la “buena salud”.

Durante la pandemia, la “buena salud” devino en la herramienta que permitió profundizar la línea de existencia/inexistencia, una frontera espacial de marginación entre la ciudad de asfalto y la ciudad de tierra roja, el *musseque*. La caracterización de esta última como contraparte del orden urbano y asfaltado: sin propiedad clara de la tierra, sin servi-

cios, sin seguridad y con “mala salud” se reprodujo aún en los momentos más críticos de la pandemia. El *ethos* higiénico-quirúrgico colonial moderno y urbanocéntrico cuyo despliegue requiere de aniquilar cualquier crecimiento no controlado, no deseado, no planificado para sustituirlo por tejidos urbanos y bien planificados fue usado durante la pandemia como herramienta ulterior de subalternización.

Para Gastrow (2017, p. 2), los *musseques* han generado históricamente su propia estética y sus imaginarios de estéticos. Así, prosigue Gastrow (2017, pp. 2-3), las casas de chapa (lámina corrugada) son una visión que compite con la norma hegemónica del “buen urbanismo” siempre guiado por la necesidad mercantil de proveer infraestructura y servicios para ricos cuyo modos y necesidades de vida son autorizados en detrimento de otras formas de ordenamiento espacial que son desacreditadas.

A lo largo de la pandemia, la narrativa de la “buena salud” fue rápida y convenientemente adoptada por el gobierno angoleño no sólo para recibir fondos provenientes de las instituciones financieras internacionales⁶, sino también para promover medidas que, ignorando las condiciones históricas que han llevado a diversos grupos poblacionales a una situación de marginalización, se convierten en políticas de promoción de la muerte, pedagogías de muerte: la noción de vivir al día en los *musseques*, trabajar un día para comprar al menudeo los bienes mínimos necesarios para subsistir diariamente, se vio fuertemente comprometida por una política de confinamiento que concibe a las personas como cuerpos físicos, una interpretación biológica del mundo que desvincula a la persona de las condiciones históricas a partir de las cuales ha cobrado existencia (Oyèronké, 2017, p. 84).

De acuerdo con varios reportes emitidos por Human Rights Watch, las políticas de barrido poblacional y avance del

6 En agosto de 2020, el ministro de finanzas de Angola anunció la recepción de un paquete de ayuda por concepto de un millón de millones de dólares (USD) cuyo objetivo es el combate a los efectos de la pandemia del covid-19.

espacio urbano forjados mediante demoliciones y desalojos se mantuvieron constantes durante la pandemia de covid-19:

Durante el verano de 2020, más de 70 viviendas fueron destruidas en la Provincia de Benguela ya que fueron consideradas como ilegalmente construidas en áreas reservadas para proyectos estatales. En Luanda, las demoliciones también fueron llevadas a cabo en el área de Viana durante el mes de julio del mismo año (2020) sin ninguna notificación previamente emitida” (Urban Africa Lab, 2022).

La primera fase de la Operación Combate y Demolición de Chozas (*shacks*) y Construcciones Anárquicas en la Municipalidad de Lubango se llevó a cabo en marzo del 2020 en la capital de la provincia de Huala. Cerca de 2,000 casas fueron demolidas a lo largo de las vías de ferrocarril Moçâmedes como parte del Programa para la Reconstrucción Nacional.

Pedagogías de vida ante las políticas de muerte: la vida cotidiana desde las márgenes

A pesar de las astringentes medidas de confinamiento impuestas en función de la “buena salud”⁷, las poblaciones de los *musseques* sobrevivieron gracias a complejos sistemas de solidaridad contruidos desde los márgenes del sistema, desde la compartición de las carencias. Durante los años de guerra civil angoleña ya descrita páginas arriba, miles de personas desplazadas llegaron hacia Luanda. Para hacer frente a este flujo poblacional se construyeron pozos de agua que terminaron siendo vigilados o supervisados por personas elegidas por la propia comunidad. Desde muchos años antes del estallido del covid-19, y aún dentro de la pandemia, los precios a los cuales se ofrecía el agua dentro de los *musseques*

7 Entre las medidas obligatorias se hallaba el uso de cubrebocas y el distanciamiento social. Esta última prácticamente imposible de cumplir dada la densidad demográfica de los *musseques* y la configuración interna de habitaciones cuya forma y estética no corresponden al diseño arquitectónico hegemónico de las casas habitación.

nunca se establecieron en función del valor de mercado sino en consideración de la relación personal que se tiene entre comprador y vendedor:

La disponibilidad del agua y su costo dentro del vecindario no están decididos sólo por consideraciones comerciales. Las relaciones sociales y la solidaridad con los vecinos juegan un papel importante. La solidaridad social es compleja en las ciudades en una Angola posterior al conflicto en donde la mayor parte de los residentes periurbanos anteriormente eran personas internamente desplazadas...Las relaciones en la vecindad o en el barrio son construidas con base en la cercanía, problemas locales que se padecen en común, y mediante un sentido de carencias compartidas (Cain y Cupi, 2020, p. 12).

Los sistemas de distribución y venta de agua al interior de los *musseques* han sido en muchas ocasiones considerados por el gobierno como una red de “oportunistas económicos”, “mercaderes negros” o “explotadores de pobres”. Contrariamente, la población de los *musseques* considera que rara vez se ha sentido explotada por los proveedores (Cain y Cupi, 2020, pp. 8 y 11) Ciertamente el alto costo derivado de la transportación de agua se transfiere a los consumidores últimos de la cadena de distribución de agua, pero la provisión de agua potable que forma parte de los bienes públicos que el Estado angolés debería proporcionar rara vez privilegia el abasto en los *musseques*. De hecho, mientras el consumo promedio de agua en los *musseques* ronda en 20 litros *per capita*, la máxima capacidad de la Empresa Pública de Aguas para Luanda (EPAL) sólo podría llegar a suministrar 37 litros por persona, un caudal que también se concentra para el abasto de zonas ricas y urbanas (Cain y Cupi, 2020, p. 4).

Durante la pandemia, las mujeres también se organizaron en la fabricación de mascarillas de tela o en la elaboración de brebajes o bebidas para combatir el virus hechas con jengibre y/o cítricos. “Compramos algunos paños y elásticos para hacer mascarillas y ofrecer a las personas que no tienen dinero para pagar 400 kwanzas. Entonces hacemos masca-

rillas de 100, 200 y 300 kwanzas”. Otros ejemplos incluyen preparar agua hervida con limones para combatir el virus (Folha 8, 2020).

A menudo tildados como meros paliativos, este tipo de procedimientos desarrollados por las poblaciones durante la pandemia son apabullados por la imponente tecnología médica cuya retórica crea la peligrosa ilusión de que la medicina contemporánea es sumamente eficaz (Illich, 1975, p. 19). La moderna civilización médica y su prepotencia científica y tecnológica no concibe que el sentido que las personas tienen de su propio cuerpo es un don derivado de su propia historia haciendo que sus respectivas definiciones de salud resulten particularmente únicas (Illich, 1975, p. 114).

En Angola, los conceptos locales de salud y enfermedad son holísticos y orientados. Las distinciones entre mente, cuerpo y espíritu no tienen el mismo peso que sí conllevarían en la mayoría de las sociedades occidentales. La salud es definida como una relación armónica entre la persona y el entorno, lo cual incluye a los propios ancestros y a otros miembros de la comunidad. Cualquier hueco en dicha armonía es atribuido a la peligrosa interferencia de los espíritus de los ancestros que no se encuentran satisfechos a consecuencia de las conductas inapropiadas de los vivos (Wessells y Monteiro, 2004, p. 9).

La narrativa de la “buena salud” no sólo va cargada de evolucionismo médico que concibe que todo mundo debe adherirse a una sola definición universal de salud, sino que despoja a los cuerpos de las personas de la capacidad de ser forjados o definidos mediante diferentes paradigmas de enfermedad y curación. Entonces, el concepto de “buena salud” termina funcionando como una pieza fundamental del imperialismo occidental y/o del salvacionismo blanco occidental, es decir, de aquella ideología que se activa cuando una persona blanca que ocupa una posición de poder y superioridad busca rescatar a una persona negra, indígena o de color (BIPOC: *black, indigenous and people of color*) asumiendo que se tienen

habilidades de las cuales el “otro” se encuentra desprovisto. “[Ellos] consideran que se encuentran de alguna manera en una posición que los habilita o empodera en términos de resolver los problemas mucho más que a las personas que son impactadas por el problema” (Murphy, 2022). El salvacionismo es proyectado como una solución urgente en tiempo de crisis ignorando no sólo las necesidades a largo plazo o los orígenes históricos de una situación particular, sino que también elude considerar las múltiples definiciones históricamente confeccionadas respecto a la salud, el cuerpo, la muerte, la vida y la enfermedad.

Las soluciones puestas en marcha por el salvacionismo blanco incentivan la dependencia o tutelaje ya que las personas africanas son concebidas como individuos que presentan de modo aislado determinados síntomas y malestares obviando la complejidad de las interacciones sociales y políticas que hacen que una determinada población se encuentre en una situación de enfermedad. “Y esto es lo que la mentalidad del blanco salvador lleva a cabo, se concentra en los síntomas individuales y específicos antes que en problemáticas estructurales y sistémicos...” (Murphy, 2022). El síndrome del salvacionismo desacredita el papel que la medicina así llamada tradicional ha desempeñado en la procuración de salud-sanidad en el continente africano. Los discursos de la buena “salud” disparados durante la pandemia conllevan un elemento normativo que niega la agencia de cambio a las personas. Estas últimas no actúan entonces como agentes históricos sino como “víctimas” de la “mala salud” que debe ser redimida por las organizaciones internacionales o por aquellos poseedores de la “buena salud”.

Dentro de las costumbres y hábitos de curación africanos, los pacientes no son tratados como individuos aislados sino como componentes clave de la familia o bien de la comunidad. “El sanador estudia al paciente como un todo y nunca divide al cuerpo y mente en dos entidades separadas. El sanador nunca considera al paciente como un individuo aislado sino como un componente integral de la familia y la

comunidad" (Truter, 2007, p. 57). Los sanadores africanos interpretan las enfermedades o dolencias de una persona como un fenómeno de orden sobrenatural que se halla gobernado por una jerarquía de poderes vitales, que van desde la más poderosa de las deidades hasta llegar a entidades espirituales menores, espíritus ancestrales, seres o personas vivientes, animales, plantas y otro tipo de objetos.

La medicina tradicional tiene su base en una profunda creencia en las necesarias interacciones entre los seres espirituales y el mundo físico. Esto significa que el sanador trata con la persona en cuanto un receptáculo del todo y le proporciona tratamiento para enfrentar los síntomas físicos, psicológicos, espirituales y sociales" (Truter, 2007, p. 57).

En África subsahariana se calcula que el rango de médicos tradicionales con respecto a la población en general es de 1:500. Mientras tanto, el rango de los doctores entrenados en la medicina occidental es de 1: 40,000. Se estima que actualmente un 80% de la población africana recurre a la medicina tradicional de alguna u otra manera (Truter, 2007, p. 56) La población africana se ha mantenido cerca de los sanadores –los Kimbundu para el caso angoleño– por diversas razones: desconfía en la capacidad de la medicina occidental para entender otros síntomas asociados con elementos psicológicos o culturales; la creencia de que las enfermedades provienen de causas supernaturales y que son enviadas por el enojo de los ancestros. Por otra parte, los sanadores curan enfermedades con alimentos que son considerados como tradicionales y que, por lo mismo, no pueden ser aliviadas por las recetas provenientes de medicina occidental (Truter, 2007, p. 59). En diversas partes de África, dada la enorme presencia de la medicina "tradicional", los médicos o sanadores funcionaron durante la pandemia. Los sanadores africanos (*kimbundu* en Angola, *inyanga* en Zulu, *mganga* en swahili...) forjaron propuestas a lo largo de la pandemia; en la República Democrá-

tica del Congo, los sanadores prescribieron el uso medicinal del *maniguette* (amomo) también conocido como mondongo. En Etiopía, la población recurrió a las recetas de los sanadores para hacer brebajes o pócimas hechas con ajo, jengibre, limón y berros (Sintayehu et al., 2021, p. 1).

En suma, aun en el contexto climático de la pandemia, las prácticas y redes de salud africanas fueron perseguidas y denostadas por la razón moderna y arrogante remarginalizando a los *musseques* mediante el concepto de “mala salud” que los presentó repetidamente como espacios paradigmáticos de lo “insalubre”, “focos de propagación”, franjas poblacionales portadoras de enfermedades. Así, los argumentos de sanitización garantizaron la remanufactura de la colonialidad espacial, de aquellos espacios-territorios racializados y convertidos en insalubres pero requeridos para mantener la continuidad de las políticas de desalojo, barrido poblacional y supremacía urbana colonial occidental que se han llevado a cabo en Angola desde una larga duración histórica.

Pese a los discursos del retiro de los capitales y de la interrupción de las cadenas de valor internacionales, la urgencia sanitaria aseguró la reproducción de la colonialidad del espacio aún en sus momentos más críticos consolidando una múltiple segregación sobre los habitantes de los *musseques* que no sólo enfrentan las acometidas del imaginario urbano hegemónico que busca permanentemente vaciarlos y desvalorizarlos de todo tipo de contenido histórico para convertirlos en mercancías baratas y convenientemente revalorizar su plusvalor *a posteriori* sino que, dados sus costos, hace imposible su reubicación en las viviendas destinadas para las personas. Resulta entonces que la población de los *musseques* es doblemente negada: no tiene cabida ni siquiera en los márgenes de un orden urbano, pero tampoco puede existir en aquellos espacios habitacionales destinados —así llamadas ciudades satélites o nuevas centralidades— para aquellas personas que han engrosado la demografía de Luanda a tra-

vés de las cuatro décadas pasadas⁸. Impedidos de habitar en los grandes núcleos urbanos son colocados en periferias cada vez más excéntricas (ciudades satélites), cuyos precios, hacen imposible su adquisición. En las tres primeras décadas del siglo XXI, los habitantes de las *musseques* aparecen como fantasmas necropolitizados que no tienen derecho a vivir salvo en las intersecciones espacio-territoriales del propio sistema.

Dislocaciones generales

Si hasta antes del estallido de la pandemia, había quedado claro que la dominación colonial acontecida en el siglo XVI persistía hasta nuestros días y que, por ende, el final de colonialismo histórico no había significado el final histórico del colonialismo, la crisis del covid hizo evidente que la dominación colonial y la colonialidad del espacio pudieron no sólo subsistir a las políticas de encierro, sino que se reprodujeron con y a pesar de ellas. La segregación colonial del paisaje urbano se aprecia incluso más marcada por las dinámicas de la pandemia: ciudades urbanas con barrios bien diferenciados tanto en arquitectura como en estándares de vida social y económica. Los *musseques* angoleños aún se hallan definidos por reglas de zonificación, materiales de construcción o regímenes de propiedad cuyos orígenes datan del periodo colonial (Martínez-Fons, 2021, p. 196). La pandemia y sus políticas de confinamiento reprodujeron el presente colonial, una repetición clónica del presente (Jonas, 1995) que desde una larga noche de casi medio milenio ha producido zonas de no-existencia, líneas abisales que separan a las ciudades “limpias” y “sucias”, espacios civilizados y espacios insalubres, países vacunados y otros sin inmunizar.

A diferencia de lo que afirma el régimen de poder-saber colonial, sobrevivir a la pandemia y regresar a la “nor-

8 Para el año 2020, la población de Luanda, con un crecimiento anual de 7%, llegó a más de 8 millones de personas (Cain y Cupi, 2020)

malidad” no es una opción que garantice la no repetición del pasado-presente colonial. Si el estallido de la pandemia es también un enviado de lo vivo, que llegó con una cruel pedagogía a instruir sobre la culpabilidad de nuestras acciones en el capitaloceno y antropoceno derivadas de la urbanización desmedida y la expropiación salvaje de los bosques que reduce la distancia entre seres humanos y animales (Bachet, 2020), la pandemia también hace evidente que los *musseques* son también sociabilidades latentes y potencialmente liberadoras, aquellos que aún no están pero que están al otro lado de la línea de no existencia, la línea abisal (Sousa, 2021, p. 267).

Anexo

Figura 1. Mapa de 1862



Fuente: Branco (2011, p. 39).

Referencias

- Amaral, I. (1962). *Ensaio de um Estudo Geográfico da Rede Urbana de Angola*. Junta de Investigações do Ultramar.
- Amnesty International (2003). Angola. Mass Forced Evictions in Luanda –a call for a human rights-based housing policy. *Report Index AFR* (12-007-2003).
- Andrade, A. (2012). Refracted governmentality: space, politics and social structure in contemporary Luanda [Ph.D. Thesis. Graduate School of Arts and Sciences]. Columbia University.
- Baschet, J. (2020). Covid-19. El siglo XXI empieza ahora. *Comunizar*. <http://comunizar.com.ar/covid-19-siglo-xxi-empieza-ahora/>
- Benazeraf, D. and Alves, A. (2014). Oil for Housing: Chinese built New Towns in Angola. *Global Powers and Africa Programme, Policy Briefing*, (18).
- Bosslet, J. (2017). The making of Imperial Peripheries: The *musseques* in Late-Colonial Luanda. *Global Urban History*. <https://globalurbanhistory.com/2017/10/31/the-making-of-imperial-peripheries-the-musseques-in-late-colonial-luanda/>
- Branco, Â. (2011). *Centro histórico da cidade de Luanda: história, caracterização e estratégias de intervenção para a salvaguarda* [Dissertação para Obtenção do Grao de Mestre]. Universidade Lusíada do Porto.
- Cain, A. y Cupi, A. (2020). Community Management and the Demand for 'Water for All' in Angola's *Musseques*. *Water 2020*, 12(1592), 1-19.
- Croese, S. (2010). Angola: Demolitions Continue, but Critical Conscience Growing. *Pambazuka News*. <https://allafrica.com/stories/201008120995.html>
- Domínguez, C. (2012). La Independencia de Angola y la Política Internacional (1975-1976). *Estudios de Asia y África*, 47(3), 547-580.
- Embajada de Angola en España. (2018, 17 de mayo). Reformas: El gobierno de Angola venderá su participación en 74 Empresas Públicas. *Embajada de Angola*. <http://www.embajadadeangola.com/noticias/noticia-170518-1.html>
- Escobar, A. (2014). *La Invención del Desarrollo*. Universidad del Cauca.
- Folha 8. (2020, 26 de marzo). Já não bastava a Fome. https://jornalf8.net/2020/ja-nao-bastava-a-fome/?fbclid=IwAR25ck98MBVSkIG-gD80-wgw2dApTkMVgBeyRrIEq812-zaSXm4Wz_tBjfo
- Fall, Y. (1985). Colonización y descolonización en África: dimensión histórica y dinámica en las sociedades. *Temas de Asia y África*.
- Fanon, F. (1983). *Los condenados de la tierra*. FCE.

- Foucault, M. (2002). *Vigilar y Castigar*. FCE.
- Foley, C. (2007). Land Rights in Angola: poverty and plenty. *HPG Working Paper*, ODI.
- García, J. L., García, F., Castilla, C. y Major, S. (2014). Petróleo, pobreza y medio ambiente en Angola. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, (64), 101-126. <https://doi.org/10.21138/bage.1693>
- Gastrow, C. (2017). Cement citizens: housing, demolition and political belonging in Luanda, Angola. *Citizenship Studies*, 21(2), 224-239. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13621025.2017.1279795>
- Guiton, J. y Guiton, M. (1981). *The Ideas of Le Corbusier on Architecture and Urban Planning*. George Brazillier.
- Ilich, I. (1975). *Némesis Médica. La expropiación de la salud*. Barral Editores.
- Jasanoff, S. (2015). Future Imperfect: Science, Technology and Imaginations of Modernity. En S. Jasanoff y K. Sang-Hyun (Eds), *Dreamscapes of Modernity: Social technical Imaginaries and the Fabrication of Power* (pp. 1-33). The University of Chicago Press. <https://doi.org/10.7208/chicago/9780226276663.003.0001>
- Jonas, H. (1995). *El Principio de Responsabilidad: ensayo de una ética para la civilización tecnológica*. Herder.
- Le Corbusier, C. (1935). *La ville radieuse*. Editions de l'Architecture D'aujourd'hui.
- Lefebvre, H. (2013). *La producción del Espacio*. Gracel Asociados.
- Macau News Agency. (2021). *Angola. Country still among main destinations for China's FDI in Africa Report*. <https://www.macaubusiness.com/angola-country-still-among-main-destinations-for-china-fdi-in-africa-report/>
- Magalhães, A. (2009). *Moderno Tropical. Arquitectura em Angola e Moçambique, 1948-1975*. Tinta da China.
- Machado, H. (2013). Crisis ecológica, conflictos socioambientales y orden neocolonial: Las paradojas de Nuestra América en las fronteras del extractivismo. *REBELA*, 3(1), 118-155. <https://ojs.sites.ufsc.br/index.php/rebela/article/view/2746>
- Malaquias, A. (2007). *Rebels and Robbers. Violence in Post-Colonial Angola*. Nordiska Afrika institutet.
- Mamdani, M. (1987). Peasants and Democracy in Africa. *New Left Review*, (156), 37-49. <https://newleftreview.org/issues/i156/articles/mahmood-mamdani-peasants-and-democracy-in-africa.pdf>
- Martínez-Fons, L. (2021). La ciudad híbrida informal del África Subsahariana atrapada hoy entre el legado colonial de la Maldición y la

- Exotificación. Astrágalo. *Cultura de la Arquitectura y de la Ciudad*, (29), 189-206. <https://idus.us.es/handle/11441/130246>
- Mbembe, A. (2011). *Necropolítica*. Melusina.
- Murphy, C. (2002, 24 de octubre). What is Savior Complex and Why Is It Harmful. *Health*. <https://www.health.com/mind-body/health-diversity-inclusion/white-savior-complex>
- Oyěwùmí, O. (2016). *La invención de las Mujeres. Una perspectiva africana sobre los discursos occidentales del género*. Editorial en la frontera.
- Romero, J. (2001). *La Ciudad y las Ideas*. Industria Gráfica.
- Sánchez, J. (2005). Características del Régimen Salazarista. *Studia Historica. Historia Contemporánea*, (21), 115-136. <https://revistas.usal.es/uno/index.php/0213-2087/article/view/5925>
- Santos, M. (1979). Metamorfosis del espacio habitado. *Oikos*.
- Scott, J. (1998). *Seeing like a State. How certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. Thomson Shore.
- Sherman, J. (2000). Profit vs. Peace: The Clandestine Diamond Economy of Angola. *Journal of International Affairs*, 53(2), 699-719. <https://www.jstor.org/stable/24357771>
- Silva, C. (2022, 10 de mayo). How Angola's honeymoon with China came to an end. *The Africa Report*. <https://www.theafricareport.com/202465/how-angolas-honeymoon-with-china-came-to-an-end/>
- Umeta Chali, B., Melaku, T., Berhanu, N., Mengistu, B., Milkessa, G., Mamo, G., Alemu, S., Mulugeta, T. (2021). Traditional Medicine Practice in the Context of covid-19 Pandemic: Community Claim in Jimma Zone, Oromia, Ethiopia. *Infection and Drug Resistance*, (14), 3774-3783. <https://doi.org/10.2147%2FIDR.S331434>
- Sousa Santos, B. de (2021). *Descolonizar la Universidad: el desafío de la justicia cognitiva global*. CLACSO.
- Sousa Santos, B. de (2020). *Más allá del pensamiento abisal: descolonización de la justicia, derecho propio e interlegalidad para una paz democrática*. CAPAZ. https://opj.ces.uc.pt/wp-content/uploads/2020/12/reflexion-informada-Boaventura-de-Sousa_Julio2020.pdf
- Subcomandante Insurgente Marcos. (1997). Siete piezas sueltas del rompecabezas mundial (El neoliberalismo como rompecabezas: la inútil unidad mundial que fragmenta y destruye naciones). *Chiapas* (5), 1-25.
- Truter, I. (2007). African Traditional Healers; Cultural and religious beliefs intertwined in a holistic way. *SA Pharmaceutical Journal*, 56-60.

- Tvedten, I., Lázaro, G., Jul-Larsen, E. y Agostinho, M. (2018). Urban Poverty in Luanda, Angola. *CMI Report*, (6). <https://www.cmi.no/publications/6497-urban-poverty-in-luanda-angola>
- Urban Africa Lab. (2022). Displacing lives in 21st century Angola. *Department of Earth and Environmental Sciences*. <https://ees.kuleuven.be/project/urban-africa-lab/stories-of-displacement-across-africa/angola.html>
- Valenzuela, M. y Gerhard R. (2021). *Impacto del covid-19 en cadenas mundiales de suministros en América Latina: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. Panorama Laboral en tiempos del covid-19*. Organización Internacional del Trabajo.
- Wallerstein, I. (1996). ¿Qué esperanza hay para África? ¿Qué esperanza hay para el mundo? En *Después del Liberalismo*. Siglo XXI.
- Wesells, M. y Monteiro, C. (2014). Healing, Mobilization, and Social Integration: Community-Based Assistance for War-Affected Angolan Children. En U.P. Gielen, J. Fish y Draguns, J. (Eds.), *Handbook of culture, therapy, and healing*. Lawrence Erlbaum Associates Publishers
- World Bank. (2011). *The Case of Angola: Strengthening Citizenship through Upgrading Informal Settlements*. Development Workshop and the World Bank.
- World Health Organization (WHO). (2020). *Battling Covid-19 Rumors and Hoaxes in Angola*. <https://www.afro.who.int/news/battling-covid-19-rumours-and-hoaxes-angola>.

Implicaciones de la pandemia para las dinámicas político-económicas en Malí: nuevos retos frente a las injusticias sociales y las dinámicas geopolíticas de la región

Adriana Franco Silva

Introducción

La pandemia del covid-19 puso en evidencia las desigualdades sociales del sistema en el que vivimos. Así, aunque el virus se propagó en prácticamente todos los territorios del mundo, la manera en la que las diversas poblaciones hicieron frente a la enfermedad fue diferenciada. Malí, que se ubica en la región occidental del continente africano, es uno de los países que permiten observar las formas en las que las injusticias sociales se profundizaron como consecuencia de la pandemia, pero también de las maneras en las que sus implicaciones se interrelacionaron con otras dinámicas sistémicas, como la crisis socioecológica y la disputa intercapitalista.

El caso maliense también permite analizar las alternativas que surgieron desde las cotidianidades y territorialidades no ancladas a las estructuras estatales-cerradas, las cuales no solo garantizaron la subsistencia de grandes sectores de la población maliense, sino que también se configuraron como propuestas para generar un sistema que se centre en la

vida y no en la acumulación de capital. De esta manera, en este texto se estudiarán los efectos más significativos del covid-19 en Malí, haciendo énfasis en la profundización de las injusticias sociales. Asimismo, se estudiarán las estrategias locales que hicieron frente a las desigualdades estructurales en el contexto de la pandemia, resaltando la relevancia de las economías de subsistencia/móviles para la reproducción social y de la vida.

El Estado de Malí es una república semi-presidencial que desde 2012 se ha enfrentado a sucesivos cambios políticos, debido tanto a las dinámicas internas de los grupos opositores como a los intereses de actores extranjeros en la región noroccidental del continente africano. La crisis político-económica del país se ha acompañado de la expansión y presencia de grupos terroristas en el espacio nacional, lo cual, junto con los efectos de la pandemia del covid-19 y la crisis socioecológica han producido una recesión de la economía, un incremento de la deuda (Banco Mundial, 2021), un aumento de la violencia contra las mujeres y las niñas, y un despliegue de la violencia militar en el país, particularmente en la frontera con Níger y Burkina Faso (ACLED).

El Estado que se constituyó a partir de las historias de la grandeza del imperio de Malí —que concentraba riquezas y controlaba rutas comerciales a lo largo del Sahel (Niane, 1985)— se encuentra actualmente en una situación complicada tanto para los flujos económicos, como para el desarrollo de los negocios y la agricultura, los cuales se han visto alterados por la disminución de los precios internacionales. En general, de acuerdo con diversos informes, las medidas adoptadas por el Estado frente a la crisis sanitaria no fueron suficientes ante la convulsa realidad, lo cual ha afectado de manera directa a las poblaciones locales. Sin embargo, las poblaciones no han sido pasivas y se han organizado para sobrevivir y exigir cambios gubernamentales.

En este capítulo se pretende identificar los principales efectos del covid-19 en las dinámicas sociopolíticas de Malí y algunas de las estrategias locales para hacer frente a

la profundización de las desigualdades estructurales con la pandemia. Para eso, primero se analizará, de manera breve, el proceso histórico de Malí. Posteriormente, se estudiarán las políticas públicas gubernamentales frente a la pandemia y sus principales implicaciones para el mercado laboral, los negocios y las poblaciones del país. Además, se examinará de manera particular la agudización de las violencias en contra de las mujeres y las niñas. Finalmente, se vincularán las consecuencias socioeconómicas de la pandemia con las dinámicas geopolíticas y la movilización social y militar dentro de Malí.

Del Estado “democrático” a la persistente inestabilidad

El territorio que actualmente conocemos como Malí fue colonizado por las fuerzas francesas a finales del siglo XIX. Sin embargo, antes de este periodo, Malí fue habitado por diversos grupos socioculturales. Entre los siglos XI y XIII la región occidental del continente africano fue reconocida por la existencia de un gran imperio que regulaba el comercio de la región: el imperio de Malí. El reino de Malí tuvo una compleja estructura económica, política, social y cultural. Fue conocido por sus grandes construcciones de barro, por su relevancia para el control de los flujos comerciales de la región, por sus actividades económicas y porque concentraba una cantidad significativa de recursos auríferos (Niani, 1985).

La historia de este reino ha sido recuperada a través de diferentes fuentes históricas, entre las que destacan tradiciones orales como la épica de Sundiata, fuentes escritas árabes y portuguesas, pero también fuentes cartográficas. De hecho, el *Atlas Catalán* de 1375, atribuido al geógrafo Abraham Cresques y regalado al rey francés Carlos VI, representa la grandeza de este imperio con la imagen de un dirigente negro que sostiene una pepita de oro en la mano. En el mapa también se representa una gruesa hebra de oro que podría hacer referencia a las rutas comerciales que se dirigían a Asia

(Berkeley University). Por su parte, en los relatos escritos y orales se destaca que los dirigentes del reino de Malí se convirtieron al Islam y se menciona que cuando Mansa Musa, el rey Musa, uno de los mansa del imperio, hizo el peregrinaje a La Meca desestructuró la economía egipcia por la cantidad de oro que distribuyó entre las poblaciones (Niane, 1979, p. 61).

Sin embargo, ya para el siglo XIII el debilitamiento del reino de Malí era evidente. Años después, su sucesor, el imperio Songhay entraría en contacto con los esclavizadores y colonizadores europeos. Para finales del siglo XIX, el territorio que actualmente conocemos como Malí y los espacios aledaños serían transformados en una colonia francesa agrupada bajo el nombre de África Occidental Francesa. Las resistencias de las poblaciones locales frente a la intrusión colonial fueron constantes. Empero, hasta 1960 el país alcanzó su independencia con Modibo Keita como primer presidente.

Los nuevos Estados independientes mantuvieron muchas de las estructuras coloniales, por lo que a partir de ese momento se reforzaron las fronteras territoriales y se inventó la nación maliense. Una de las consecuencias del establecimiento de esos límites territoriales fue la regulación del comercio bajo la lógica estatal, que antes se movía de manera libre a lo largo y ancho del desierto. Este comercio era controlado y regulado principalmente por poblaciones nómadas que habitan el desierto (Bensassi et al., 2017, p. 161). No obstante, bajo las dinámicas de desarrollo moderno colonial, se promovió la sedentarización de la población y se afectó de manera directa los modos de vida de grupos como los *tuareg*, quienes se rebelaron contra el gobierno en 1963.

Por otra parte, ocho años después de la declaración de independencia, el militar Moussa Traoré tomó la presidencia de Malí con un golpe de Estado. Traoré permaneció en el poder hasta 1991, cuando el malestar social ya era profundo, en gran medida como consecuencia de las reformas neoliberales. De hecho, los *tuareg* se volvieron a levantar en armas en la región norte, mientras que en el sur el capitán Amado Toumani Touré (ATT), quien tenía vínculos estrechos con

las fuerzas militares francesas, dio un golpe de Estado para derrocar a Traoré. A pesar de esto, ATT fue conocido por la sociedad internacional como el “soldado de la democracia”, porque tras el golpe “permitió” que se llevarán a cabo elecciones. Sin embargo, un elemento que generalmente se omite es que esa decisión no fue exclusivamente voluntaria, sino que respondió a las demandas populares del pueblo maliense y a los acuerdos con países como Francia y Estados Unidos (Moestrup, 1999, p. 176; Hetland, 2007, p. 94).

Para marzo de 1991 se convocó a la Conferencia Nacional con el objetivo de diseñar una nueva constitución, un código electoral y los estatutos de los partidos políticos. Casi un año después, en enero de 1992, se aprobó una nueva constitución, la cual se inspiró en la ley francesa de 1958 y constituyó el régimen semi-presidencial en el país africano. Para las elecciones legislativas se aprobó un sistema electoral de mayorías, mientras que para las municipales se consolidó un sistema proporcional. Ese año, la Asociación por la Democracia en Malí (ADEMA) fue el partido que más lugares obtuvo en la Asamblea Nacional con 73 de los 115 asientos. Por su parte, el líder del partido, Alpha Omar Konaré, consiguió la presidencia con el 69% de los votos (Moestrup, 1999, pp. 177-178).

A partir de ese momento, en los discursos políticos internacionales se resaltaría que Malí había adoptado la democracia y que era un ejemplo para los demás países del continente. Para fortalecer esos discursos y contener las movilizaciones sociales, en 1999 el régimen estableció una reforma para descentralizar el poder. El objetivo era que a nivel local se pudieran realizar elecciones y que las poblaciones se involucraran en las dinámicas políticas de sus territorios. La reforma no fue una idea o proyecto original del gobierno, sino que respondió a las demandas de la población, particularmente de las y los campesinos por la tenencia de la tierra y de las poblaciones tuareg que habitan el norte del país (Hetland, 2007, pp. 92-96).

En principio, la descentralización se ancló en la idea de recuperar una organización política tradicional y pretendió conseguir apoyo basándose en la grandeza del reino de Malí (Pringle, 2006, p. 34)¹. Probablemente, el discurso de Konaré pretendía recuperar al imperio en la construcción del proyecto democrático con el objetivo de fomentar la aceptación del pueblo maliense y el reconocimiento internacional. No obstante, la construcción de la nación basada en este reino excluyó a otras poblaciones que también habitaron el territorio en la época precolonial, pero que no eran parte de la estructura sociopolítica del reino, como podrían ser las poblaciones tuareg.

Por otro lado, aunque la reforma parecía interesante, el resultado no fue el que el gobierno había prometido. En la práctica, la descentralización no implicó el otorgamiento de poder y capacidad de decisión para los diferentes grupos socioculturales, sino un “desentendimiento” de las responsabilidades estatales. Por ejemplo, los ministerios de finanzas locales no tenían la capacidad de cumplir con algunas de sus funciones, por lo que la descentralización trajo consigo la omisión nacional frente a problemáticas locales. Asimismo, esta política fortaleció el clientelismo y profundizó la exclusión de diversos grupos (Hetland, 2007, pp. 112-115), lo que a su vez diluyó las prácticas legales e ilegales en los intercambios comerciales y los negocios.

A pesar de esto, Konaré se mantuvo en el poder durante dos periodos presidenciales (cinco años cada uno). Más adelante, en las elecciones de 2002, Amadou Toumani Touré, el “soldado de la democracia”, ganó las elecciones y permaneció en el poder hasta 2012. Su salida sería consecuencia de un golpe de Estado y, de acuerdo con la prensa internacional, esta acción fue sorpresiva porque la democracia se había con-

1 La tradición oral señala que tras la victoria de Sundiata Keita, los líderes de diversos pueblos se reunieron en una asamblea y entregaron sus espadas como muestra de sumisión frente al gran líder. No obstante, Sundiata les regresó sus espadas para afirmar la autonomía que tendrían en la organización.

solidado en Malí. De hecho, en 2005 el Freedom House catalogó a Malí como el único Estado africano “libre” (Hetland, 2007, p. 91), que es el mayor valor categórico que se puede obtener en dicha clasificación.

A inicios del siglo XXI, periodistas estadounidenses como Pringle (2006) afirmaban que Malí era relevante para Estados Unidos, no sólo porque era un país democrático, sino también porque era un Estado de mayoría musulmana en medio de asociaciones desafiantes para la presencia estadounidense en la región (37), por lo que su alianza podría asegurar la presencia que Estados Unidos comenzaba a tener en la región. Así, la narrativa democrática se mantendría hasta 2012. Inclusive, en el informe del Freedom House de 2011 se afirmaba que Malí era una democracia electoral y seguía siendo considerada “libre”:

Aunque es uno de los países menos desarrollados del mundo, Malí ha emprendido importantes reformas políticas y económicas desde principios de la década de 1990, incluido un programa de descentralización que otorgó mayor autonomía a las comunidades locales. Malí se ha beneficiado del alivio de la deuda internacional y actualmente está trabajando con el Fondo Monetario Internacional (FMI) para mejorar su presupuesto y cumplir los objetivos del Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza (Freedom House, 2011, p. 426).

A pesar del discurso externo, el malestar al interior del país era una realidad para miles de malienses. En 2012, la integridad del Estado de Malí quedó socavada, pero esto sólo fue el resultado del mantenimiento y profundización de injusticias estructurales e históricas en contra de la población. Tras la declaración de independencia del norte de Malí o Azawad y del golpe de Estado en el sur dirigido por el general Amadou Sanogo, grupos considerados terroristas comenzaron a ocupar el Azawad y amenazar con llegar a la capital. Frente a esta acción, el gobierno interino de Ibrahim Bouba-

car Keita solicitó la intervención de Francia², quien entraría con fuerzas armadas bajo la Operación Serval. Posteriormente, la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí (MINUSMA) sería establecida por el Consejo de Seguridad y, meses después, se realizarían elecciones. En éstas, Ibrahim Boubacar Keita, quien además era muy cercano a la academia francesa, resultó electo como presidente (Bratton, 2016, pp. 442-443).

La injerencia extranjera agudizaría los conflictos entre algunos grupos opositores y el gobierno de Malí. Empero, en 2015, después de meses de negociaciones entre el gobierno y los grupos rebeldes, se firmarían los acuerdos de Argel. No obstante, esto no garantizaría la estabilidad en el país ni mucho menos en la región occidental del continente africano (Wing, 2016, p. 64). A pesar de la inseguridad, el gobierno de Keita se mantuvo en el poder incluso después de las elecciones de 2018, en las que fue reelegido tras la segunda ronda. En varios de los discursos de los candidatos presidenciales de ese año se hablaba de reducir la pobreza y la desigualdad (Brunet-Jailly, 2019, p. 485). No obstante, la población de Malí sigue siendo una de las más pobres del mundo, como lo demuestra su posición en la clasificación del Índice de Desarrollo Humano. Esta condición ha empeorado desde la expansión del covid-19, pero ¿cómo entender esa posición de subordinación en las dinámicas socioeconómicas internacionales?

2 Desde la perspectiva francesa, la desestructuración de Malí podría implicar el debilitamiento de países como Níger, Mauritania y Argelia, con los cuales Francia mantiene relaciones económicas estrechas. Por ejemplo, la energía nuclear es la principal fuente de electricidad en Francia y este país europeo obtiene prácticamente un tercio del uranio que requiere de Níger. Asimismo, el despliegue de grupos terroristas amenazaba los intereses económicos franceses en la región, como se puede observar con las empresas que extraen petróleo y gas en la zona, pero también los de seguridad interior. El gobierno francés señala que la expansión de los grupos terroristas en Malí podría significar un riesgo para su territorio, debido a la amplia presencia de migrantes malienses en Francia, quienes podrían ser afines a estos grupos y cometer actos terroristas en el país europeo (Henke, 2017, pp. 314-315).

Comercio, espacio abierto y medidas socioeconómicas frente a la pandemia

Desde que Malí fue incorporado al sistema capitalista, las exportaciones de oro y algodón se convirtieron en el sustento de su economía. De tal suerte, a partir de la época colonial, Malí fue reducido a un territorio para la exportación de materias primas funcionales para el desarrollo del capitalismo a escala global. Esta situación afectó, de manera simultánea, a las economías de subsistencia de los pueblos que habitaban el territorio, profundizando su dependencia a las dinámicas económicas internacionales.

Malí es el cuarto productor de recursos auríferos a nivel mundial. Empero, en el territorio también hay presencia de uranio³, diamantes, bauxita y fosfatos. Asimismo, ha habido exploraciones para extraer petróleo, en las cuales las empresas chinas y francesas han tenido un lugar predominante. De hecho, en 2005 la Corporación de Petróleo y Productos Químicos de China (SINOPEC) obtuvo licencias de perforación en sitios de Timbuktu y Gao, al norte del país (Farhaoui, 2013, pp. 37-40). Además, de acuerdo con datos de la Agencia Central de Inteligencia estadounidense (CIA por sus siglas en inglés), cerca del 80% de los ingresos que recibe Malí se deben a la exportación de recursos auríferos y de algodón. Por otro lado, Malí es el segundo productor de algodón más importante del continente africano. En 2010, 50% de los ingresos comerciales se derivaban de este producto, el cual a su vez daba sustento a cerca del 40% de la población (Boyle, 2012, p. 2).

En África occidental, la presencia e intercambios con China y Estados Unidos se ha incrementado a partir del siglo

3 A pesar de la proyección de recursos geoestratégicos, el uranio no es extraído en Malí. Sin embargo, en Níger, su país vecino, este recurso es explotado para beneficio, en gran medida, de la producción de energía eléctrica en Francia. La región donde se extrae el uranio en Níger es habitada principalmente por grupos tuareg, que fueron muy representativos en la movilización y declaración de independencia de Malí en 2012. Esto también nos permite entender los intereses franceses por intervenir en el país y mantener las fronteras políticas establecidas desde la época colonial.

XXI. Por ejemplo, para 2011, Malí producía 7% de las importaciones chinas de algodón, convirtiéndose en su principal exportador en todo el continente africano y el tercero a nivel mundial después de Australia (46%) y Estados Unidos (34%). Otro país que se ha interesado recientemente por el algodón maliense es Brasil. Inclusive, durante los primeros años del siglo XXI este país americano implementó su proyecto “algodón-4”, con el que buscaba vincularse con Malí, Burkina Faso, Chad y Benín para mejorar la competitividad algodонера. Desde 2009, los gobiernos de Brasil y Malí firmaron acuerdos para expandir la cooperación en materia de algodón con la posibilidad de ampliarla a otros mercados como el del arroz (Farhaoui, 2013, pp. 43-45).

A pesar de los proyectos algodonereros, esta industria se ha visto afectada tanto por cuestiones securitarias como, por ejemplo, el cambio climático, lo que ha puesto en riesgo uno de los principales productos de exportación de Malí (Boyle, 2012, p. 2). Asimismo, la pandemia se sumó como un elemento más para la debilidad de la economía y los negocios en Malí. Entre 2014 y 2017, el crecimiento económico en Malí había superado el 5% de acuerdo con información de la CIA. De hecho, antes de la pandemia (2019) el crecimiento económico del país fue de 4.8% de acuerdo con el Banco Mundial. No obstante, aunque el dato macroeconómico era positivo, este crecimiento no se veía reflejado en la vida de las poblaciones. En efecto, Malí seguía siendo uno de los Estados con menor Índice de Desarrollo Humano (0.427), ocupando el lugar 184 de 189 Estados (Informe sobre Desarrollo Humano, 2019, p. 347).

Este crecimiento económico se vería interrumpido por el virus del coronavirus. La pandemia del covid-19 llegó al continente africano en febrero de 2019 y, un mes después, se registrarían los primeros casos en Malí. En la región del Sahel, algunos gobiernos, como el de Níger, Chad y Burkina Faso establecieron diversas medidas para contener el virus como el confinamiento. En un primer momento, Malí no adoptó esta propuesta. Sin embargo, desde antes de la pre-

sencia del primer caso se establecieron medidas para contener la propagación de la pandemia. Algunas de las políticas establecidas fueron las siguientes (Bisson et al., 2020, p. 2):

- a) Restricciones de movimiento: toques de queda, cierre de fronteras y suspensión de vuelos internacionales.
- b) Distanciamiento social: cierre de servicios públicos, de escuelas y límites en reuniones públicas.
- c) Medidas económicas: paquete de apoyo económico y establecimiento de estructuras de emergencia administrativas.
- d) Salud pública: políticas de higiene personal, aislamiento y cuarentena, uso obligatorio de cubrebocas y control sanitario en aeropuertos y puestos fronterizos.

En muchos países del sur global, el cierre de los mercados fue una de las medidas más controversiales, debido a que estos espacios han garantizado la supervivencia de las poblaciones frente a las injusticias sistémicas. Por su parte, las restricciones de movimiento también afectaron al denominado comercio informal, que en Malí corresponde a más del 70% de la población económicamente activa de acuerdo con datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). A pesar de que las medidas sanitarias pretendían contener al coronavirus para asegurar la salud de las poblaciones, las implicaciones socioeconómicas también podían agudizar las violencias e injusticias en Malí. En los discursos a nivel internacional se mencionaba que salir de casa era una práctica egoísta que nos ponía en riesgo a todas y todos. Empero, no se decía que había quienes no podían quedarse en sus hogares si querían sobrevivir.

Algunos autores han determinado que desde antes de la pandemia el comercio informal ha permitido la generación de empleos y de ingresos para comunidades alejadas de los centros económicos en Malí (Bensassi et al., 2017, p. 162). La presencia de este comercio no regulado por las instituciones estatales permitía suavizar los impactos de las injusticias sistémicas. De hecho, la llamada economía informal ha per-

mitido que las poblaciones hagan frente a las desigualdades estructurales, sobre todo considerando la desvinculación del norte del país con las dinámicas del gobierno central. En Argelia, por ejemplo, las harinas, la sémola e incluso el combustible son productos subsidiados. Por esa razón, poblaciones que habitan el desierto en Malí prefieren trasladarse a Estados vecinos como el argelino —en lugar de ir a los mercados nacionales— para comprar productos a precios más accesibles (Bensassi et al., 2017, p. 166).

Estos intercambios no son regulados por los gobiernos nacionales y muchas veces son considerados prácticas de contrabando. Sin embargo, estas dinámicas han permitido la supervivencia de muchas poblaciones. Además, garantizar un control absoluto del comercio en el desierto ha sido un reto desde la creación de los Estados independientes en la región. Antes de la colonización europea, el comercio en la zona era regulado, principalmente, por grupos nómadas, quienes protegían y cuidaban las caravanas que atravesaban el desierto. En esa dinámica coexistían organizaciones nómadas y sedentarias que interactuaban constantemente. Sin embargo, la estructura del Estado-nación impuso al sedentarismo como el modelo de desarrollo por excelencia, el que tendría que encargarse y regular el comercio y los negocios.

Desde el establecimiento de la colonización francesa, los centros comerciales serían puntos estáticos y controlados por los gobiernos coloniales y posteriormente nacionales. A pesar de eso, la regulación de flujos comerciales fue muy difícil y nunca se pudieron eliminar los intercambios realizados “fuera del Estado”. En 2014, algunos estudios indicaron que la mayoría de los puestos de control fronterizos en Malí carecían de personal o herramientas tecnológicas para supervisar el comercio de mercancías. Incluso, algunos de estos no operaban desde 2012 y en la frontera con Burkina Faso y el oeste de Níger era prácticamente imposible encontrar un puesto que estuviera en operación (Raineri y Strazzari, 2015, p. 251).

El olvido de la región norte por parte de las políticas nacionales se debe, en gran medida, a la clasificación esta-

blecida durante la colonización francesa y el hecho de que el control estatal se sustenta en la idea de propiedad privada, que es muy difícil de implementar en el desierto. Francia dividió la región sahelo-sahariana en dos tipos de espacios: el útil y el inservible (Ajayi y Crowder, 1974, p. 367). El primero correspondía a las tierras cercanas al afluente del Níger o de la sabana, mientras que el segundo comprendía el desierto. A pesar de esto, el desierto no era un espacio “vacío” o “improductivo”, era un territorio de interacciones, diálogos, intercambios, negociaciones y comercios. Para las poblaciones nómadas, el desierto no es un bien que se pueda apropiar. De hecho, se puede vivir en éste, pero no se le puede dominar.

Anteriormente, estas comunidades interactuaban en el territorio por medio del denominado derecho de paso, que permitía que las diversas poblaciones que atravesaban el desierto tuvieran acceso a riquezas esenciales, como el agua, sin acapararlas o agotarlas (Claudot-Hawad, 2006). En el desierto, el derecho de paso implicaba respeto y reconocimientos a los pueblos que lo habitaban, garantizaba la supervivencia de las comunidades y el acceso a bienes básicos. Aunque estas prácticas han cambiado a lo largo de los años, en la actualidad continúan con ciertos cambios que, desafortunadamente, han beneficiado intereses externos e incluso criminales.

El derecho de paso se ha transformado a un intercambio por silencio para el traslado de mercancías ilegales. Desde 2005, Malí se convirtió en un centro de paso de cocaína. Así, el derecho de paso de diversos grupos nómadas se ha reconfigurado como una estrategia de supervivencia frente a las desigualdades estructurales y la presencia de grupos criminales. Con esto, las poblaciones nómadas se benefician del traslado de dichos bienes, aunque de manera asimétrica, porque su conocimiento del medio les permite garantizar el traslado de los productos. Por tanto, “la inestabilidad del norte de Malí merece una mayor aclaración y debe entenderse en relación con la realidad de una economía de supervivencia y movilidad social integrada en formas permisivas/selectivas de gestión de fronteras y aplicación de la ley” (Raineri y Stra-

zzari, 2015, p. 252). Sin embargo, a pesar de que este comercio puede contribuir a que las poblaciones tengan acceso a riquezas básicas o que garanticen su supervivencia, también es cierto que frente al olvido institucional esto ha permitido el comercio de mercancías que pueden poner en peligro la vida de los habitantes, como las armas o las drogas.

La pandemia se sumó como uno de los retos frente a esta realidad. De tal suerte, el gobierno de Malí no sólo podía imponer medidas de restricción a la movilidad sin atender los aspectos económicos. Por ejemplo, a finales de marzo de 2020 el gobierno decretó un toque de queda —de 21:00 horas a 5:00 horas— y cerró las fronteras con el objetivo de reducir los flujos y aglomeraciones de personas en las calles para minimizar el número de contagios. Sin embargo, debido al contexto estructural en el que se encontraba el país, dichas acciones generaron el quiebre de pequeños negocios y el incremento de los precios de los alimentos básicos, produciendo inconformidad social (Diall, 2020). Ya para abril de 2020, el régimen estableció las siguientes políticas macroeconómicas (Confederación Sindical Internacional de la Organización Regional Africana):

- a) Proporcionó un presupuesto de 500 mil millones de francos de África Occidental (FCFA por sus siglas en francés) para apoyar a la economía nacional y los hogares más vulnerables.
- b) Creó un fondo especial de 100 mil millones de FCFA para los hogares y distribuyó 56 mil toneladas de cereales.
- c) Apoyó para el pago de recibos de agua y luz durante los meses de abril y mayo.
- d) Redujo los aranceles para las importaciones.
- e) Movilizó cerca de 20 000 millones de francos CFA a través de los bancos para apoyar al sector privado.

Por su parte, el Fondo Monetario Internacional proporcionó 120 mil millones de francos, lo que contuvo la caída del Producto Interno Bruto (PIB), pero profundizó la deuda de Malí.

En 2020 la economía estaba en recesión por la caída de la demanda privada, de la inversión pública y del turismo. La economía se contrajo y la producción de algodón cayó casi en un 80%. A esto se sumarían las consecuencias de la inundación de junio-julio, las dificultades para importar fertilizantes y la inseguridad en la región central del país. El pastoreo también se vio afectado por la pandemia y la inestabilidad en la región, poniendo en mayor riesgo la seguridad alimentaria de las y los malienses (BM, 2021, pp. 13-15).

Las medidas gubernamentales estaban enfocadas en proteger a los grandes inversionistas. De hecho, mientras la inversión pública disminuía, la extracción de oro se mantuvo. Con la pandemia, las personas pobres aumentaron en el país: cerca de 900,000 dejaron de tener ingresos necesarios para sobrevivir. Cerca de 30% de las empresas recortaron su personal permanente de trabajo, poniendo en riesgo a las poblaciones para la obtención de ingresos (BM, 2021, pp. 25-30). A pesar de estas complicaciones y los daños microeconómicos, la recuperación macroeconómica fue relativamente rápida. De acuerdo con el Banco Africano de Desarrollo, para agosto de 2020, [Malí] registró una recuperación económica con un crecimiento del 3.2% tras una contracción del 1.2% en 2020, provocada por el covid-19. Por el lado de la oferta, la expansión proviene de la agricultura (crecimiento del 2.4%) y los servicios (5.3%). Por el lado de la demanda, los factores son la inversión privada (+5.2%) y la inversión pública (+4.0%), así como el consumo de los hogares (+3.0%). El continuo aumento de los precios (4.1 % en 2021 frente al 0.5 % en 2020) se explica por el alto precio de los productos alimenticios, por el aumento de los costos de combustible y transporte y la caída del 10.5 % de la producción nacional de cereales (Banco Africano de Desarrollo).

En general, las grandes y pequeñas empresas fueron las más resilientes. En el primer caso, la explicación se relaciona con las inversiones y apoyos institucionales con los que contaron para hacer frente a la pandemia. En el segundo caso, se asume que las economías solidarias y de subsistencia

permitieron la supervivencia de estos negocios. Así, se puede observar que el interés del gobierno era salvar a los grandes empresarios, mientras que el pueblo aseguró la conservación de las economías locales. Por su parte, las empresas medianas quedaron en un limbo y se vieron profundamente dañadas por la pandemia. Asimismo, el sector de los servicios fue el más perjudicado, particularmente el vinculado con el turismo, por las restricciones de movimiento a nivel internacional. De acuerdo con las proyecciones, la recuperación de la industria en Malí será lenta, debido a que ésta depende de las cadenas de suministro regionales (BM, 2021, pp. 23-24). No obstante, a pesar de las alentadoras proyecciones macroeconómicas, las violencias e injusticias en la escala local no parecen menguar.

Implicaciones de género en el contexto de la pandemia

Aunque al inicio de la pandemia se mencionaba que el coronavirus afectaría a todas las personas por igual, sus efectos e implicaciones han demostrado ser diferenciados en función de los ejes de dominación del sistema, como puede ser clase, raza, género, nacionalidad, entre otros. Inclusive, la distribución de las vacunas ha respondido a las jerarquías y relaciones de poder del sistema internacional. En ese sentido, África ha sido el continente con el menor porcentaje de población vacunada. Para el 24 de julio de 2022, sólo el 26% de la población africana había sido vacunada con al menos una dosis, mientras que en Estados Unidos y Canadá ese porcentaje llegaba al 80%. En el caso particular de Malí, sólo el 10% de la población había sido vacunada con el esquema completo, colocándose diez puntos porcentuales por debajo del promedio continental (Holder, 2022).

Durante la pandemia, uno de los grupos más afectados por el virus del coronavirus a nivel mundial fueron precisamente las mujeres y las niñas. Con esta afirmación no me refiero a que las mujeres o niñas hayan representado el

mayor número de personas contagiadas o muertas por la enfermedad, sino a que las consecuencias socioeconómicas han afectado de manera más profunda a este sector. Inclusive, se espera que las implicaciones de la pandemia a largo plazo perjudiquen ampliamente el bienestar de las mujeres y niñas por la agudización de las violencias estructurales.

Como ya se mencionó, el covid-19 no impuso desigualdades, sino que exacerbó las ya existentes. Así, en un sistema patriarcal, la pandemia recrudeció las políticas y dinámicas machistas que acompañan la acumulación de capital. Las violencias deben analizarse desde la interseccionalidad. No como una sumatoria de opresiones, sino como un entretejido que afecta de manera diferenciada a las personas en función de los ejes de dominación impuestos por el sistema y que atraviesan las diversas corporalidades. Ser o devenir mujer es una de las aristas, pero el color de la piel es otra. En el contexto de la pandemia, estudios han demostrado que es 4.2 veces más probable que los hombres afrodescendientes mueran por alguna enfermedad o complicación del covid-19 en relación con las poblaciones blancas. En el caso de las mujeres afrodescendientes, el número se incrementaba una décima (Pennant, 2022, pp. 534-536).

En el continente africano, gran parte de la economía que dominan las mujeres se desarrolla en el denominado espacio informal (Zhanda et al., 2021). Durante la colonización, la imposición de la división entre el espacio público y el privado obligó a las mujeres a permanecer en los hogares y no recibir una remuneración por su trabajo. Sin embargo, frente a la precarización y la migración de los varones, las mujeres tuvieron que desarrollar estrategias de supervivencia. La agricultura de subsistencia y la economía informal/ de supervivencia fueron dos ejemplos de cómo las mujeres refuncionalizaron la subordinación en el sistema capitalista. Por esa razón, las medidas de distanciamiento y el control de la movilidad las afectaron directamente. Asimismo, de acuerdo con información del African Human Capital Project

(2020), durante la pandemia del covid-19 hubo más mujeres que reportaron haber perdido sus empleos, en comparación con los hombres.

Las niñas, en particular, fueron perjudicadas por las medidas sanitarias. Como consecuencia de la pandemia, muchos colegios tuvieron que cerrar y diversas estudiantes no pudieron continuar con sus actividades a distancia, debido a que tenían que ayudar económicamente a sus familias o porque los territorios no cuentan con el acceso a medios tecnológicos para continuar con las actividades académicas a distancia. En África central, por ejemplo, 60% de las niñas dejaron de tener acceso a materiales educativos por el cierre de las escuelas frente al 44% de los varones (African Human Capital Project, 2020).

Analizando lo que sucedió durante la epidemia del ébola en África occidental, el Banco Mundial (2021) proyectaba que la mayoría de las niñas en Malí ya no regresaría a las escuelas en el largo plazo, porque durante este periodo serían obligadas a contraer matrimonio y olvidarse de su formación profesional (33). Frente al cierre de las escuelas, como medida para contener el covid-19, muchos hombres rurales en Malí tuvieron que dirigirse a las zonas mineras para obtener ingresos, sobre todo considerando que la extracción aurífera no se detuvo. Por su parte, las mujeres se desplazaron a las ciudades para trabajar en servicios domésticos y otras más fueron obligadas a casarse. Desde antes de la pandemia, en Malí el 52% de las mujeres se casaban o eran obligadas a casarse antes de los 18 años, y desde la pandemia las cifras se han incrementado (African Human Capital Project, 2022, p. 3).

En este punto, más allá de cuestionar o juzgar los orígenes del matrimonio infantil, de identificar lo que entendemos por niñez o contraponer juicios morales frente a discursos culturalistas, es importante señalar que en el sistema patriarcal los principales beneficiarios de estos matrimonios son los varones. La práctica refuerza los comportamientos sexo-genéricos impuestos por el sistema moderno colonial, al proyectar a las mujeres exclusivamente como madres o

esposas al estilo judeocristiano. Con esto se consolidan los espacios introyectados por género y se sigue asumiendo que el hogar o el espacio público es el lugar por excelencia de las mujeres. Por otra parte, a pesar de que se piensa que ésta es una práctica tradicional y atávica, en Malí el matrimonio infantil se ha incrementado durante las últimas tres décadas, de acuerdo con un estudio de Male y Wodon (2018, p. 265), lo cual coincide con la implementación de los programas de ajuste estructural y el discurso internacional de que el régimen había adoptado la democracia.

Valencia (2014) identifica el despliegue del neoliberalismo como una de las causas que explican el incremento de las violencias contra las mujeres. Durante ese periodo, el modelo tradicional de masculinidad hegemónica, vinculado con la idea del macho proveedor, se vio trastocada por la caída de los ingresos, por el desempleo y por el hecho de que para que las familias pudieran subsistir, las mujeres tenían que trabajar. De tal suerte, una de las formas en las que los varones procuraron recuperarse de esa desvirilización fue por medio de “herramientas de necro-empoderamiento [que] obedecen y encarnan, de forma exacerbada, una amalgama entre las demandas de la masculinidad hegemónica y las demandas del capitalismo global contemporáneo” (p. 73). De tal suerte, el incremento de los matrimonios infantiles podría ser una de esas prácticas necroempoderantes que se sustentan en contra de los cuerpos y deseos de las mujeres.

Por otra parte, la pandemia también disminuyó el acceso a servicios de salud para las mujeres. En el caso de Malí, los partos en hospitales decrecieron entre un 7% y un 11% (African Human Capital Project, 2022). Además, la pandemia también afectó el control de la salud reproductiva que tenían las mujeres, ya sea porque no podían acceder a métodos anticonceptivos en los centros de salud o por la presencia de los maridos en casa, quienes se oponían a un control natal (ONU, 2020). Otra de las graves implicaciones de la pandemia en contra de las mujeres fue el incremento de la violencia ejercida contra ellas. En Malí, los registros sanitarios y

policiales registraron un aumento en los casos de violencia doméstica y de género. Este tipo de violencia se acrecentó de manera considerable en muchos países del mundo. En el caso del continente africano, los más preocupantes fueron Uganda con un incremento del 81 %, Sudáfrica con un 70% y Etiopía con un 68%. No obstante, a pesar de que las cifras son alarmantes, es probable que los datos estén subrepresentados por la imposibilidad, amenaza o revictimización a la que se enfrentan muchas mujeres al denunciar (African Human Capital Project, 2022).

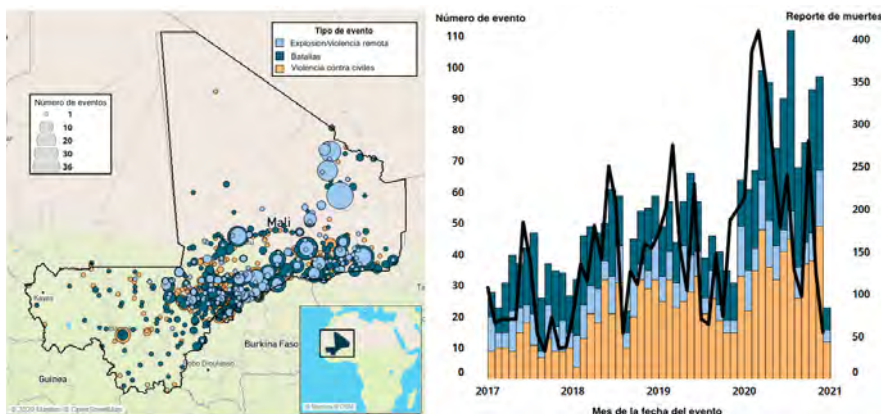
En Malí, de abril de 2019 a abril de 2020, hubo un incremento de la violencia doméstica en 35 puntos porcentuales. De ese total, 36% fueron casos de agresión sexual. De hecho, el 20% respondió a violación. Por otra parte, el 48% de los casos reportados fueron hechos por mujeres menores de 18 años, lo que demuestra cómo esa violencia abarca los cuerpos de las mujeres a cualquier edad y durante la pandemia se profundizó en la niñez. En sintonía con lo argumentado por Valencia (2014), algunos estudios han demostrado que la compleja situación económica de las familias es uno de los factores que contribuyen al incremento de la violencia doméstica contra las mujeres. Asimismo, el cierre de bares y clubes nocturnos son factores que también explican dicho aumento (ONU, 2020, pp. 4-5), lo que nos obliga a cuestionar las bases estructurales del sistema en el que vivimos.

Movilización social y dinámicas geopolíticas contemporáneas

Además del incremento de las violencias contra las mujeres y las niñas, la región del Sahel en general se ha visto dominada por la presencia y control territorial de fuerzas foráneas y grupos denominados terroristas. La violencia se ha concentrado en la región sureste de Malí y en la frontera con Níger y Burkina Faso. En 2020, el asesinato de civiles fue mayor que en los años anteriores tanto en Níger como en Malí. De tal suerte, aunque las medidas sanitarias pretendían prote-

ger las vidas, la inestabilidad no permitió que esto ocurriera. Muchas personas murieron durante ese año y no fue por la pandemia. Por otro lado, a partir de ese año hubo dos golpes de Estado: uno en agosto de 2020 y otro en mayo de 2021. En el segundo, Francia rompió relaciones inicialmente debido a las demandas locales que señalaban que la ex metrópoli había apoyado a regímenes no democráticos. No obstante, un mes después se restablecieron las relaciones (Nsaibia, 2021, pp. 30-33).

Figura 1. Violencia Política Organizada en Mali
(1 de enero de 2017 - 12 de diciembre de 2020)



Fuente: Nsaibia (2020).

La violencia que se ha propagado en el país ha estado acompañada de un despliegue cada vez más significativo de actores internacionales. Por ejemplo, desde 2002 Estados Unidos comenzó a reforzar su presencia en Malí y en la región occidental del continente africano con la implementación de la Iniciativa Pan Sahel, que cinco años después se convertiría en la Asociación Contraterrorista Transahariana (Farhaoui, 2013, p. 34). A esto se sumaría el establecimiento del Comando África de Estados Unidos y la instalación de bases militares pequeñas y ligeras en toda la zona. Por su parte, después de la declaración de independencia del Azawad y de la soli-

cidad de asistencia militar por parte del gobierno maliense a Francia en 2013, este país europeo ha desplegado su intervención por medio de operaciones militares como Serval, Barkhane y Takuba. La presencia extranjera ha reforzado la militarización del país. Inclusive, después de 2013, el gasto en defensa militar del gobierno maliense pasó del 10% de los ingresos estatales al 21% (Gazeley, 2022, p. 4).

Hacer frente a la inseguridad humana por medio de la militarización es algo que ha generado mucho descontento entre las poblaciones de Malí, quienes desconfían de la presencia de la ex metrópoli y de los organismos financieros regionales e internacionales, porque no han visto un cambio en su bienestar o seguridad desde su presencia. Al contrario, las cosas han empeorado desde la implementación de programas económicos y operaciones militares. Por ejemplo, tras el golpe de agosto de 2022, la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO) bloqueó el comercio exterior y los flujos financieros. Con esto agravó las perturbaciones comerciales creadas por la pandemia, al limitar aún más el acceso a insumos y servicios críticos para las empresas, interrumpir el transporte transfronterizo de bienes y suspender los pagos internacionales. El comercio minorista, el transporte y las telecomunicaciones, ya golpeados por la pandemia, también fueron los más afectados por las perturbaciones provocadas por el golpe. Estos sectores dependen de las cadenas de suministro regionales, ya que obtienen sus importaciones a través de los puertos vecinos de Abiyán y Dakar (BM, 2021, p. 13).

Estas medidas afectan directamente a las poblaciones malienses, quienes se han organizado para manifestarse en contra de las sanciones impuestas por este tipo de organismos. Por su parte, la forma en que Francia ha intervenido para “garantizar la paz” en el país ha sido por medio del control del espacio aéreo, lo que ha generado “muchas víctimas, [y ejercicios] de legalidad poco clara según el derecho internacional humanitario, que siguen a reveses militares” (Gazeley, 2022, p. 12). Después del golpe de mayo de 2021,

la postura de los líderes militares y de gran parte de la población de Malí fue clara: estaban en contra de la presencia militar francesa, porque desde su llegada la violencia sólo se ha incrementado y los grupos terroristas se han desplegado por el territorio. De hecho, aunque Francia ha justificado la intervención desde preceptos humanitarios, la población la piensa como una ocupación (Rono, 2021).

No obstante, Estados Unidos y Francia no son los únicos actores involucrados en el conflicto. Desde 2019, Francia ha criticado la presencia de Rusia en Malí, ya sea por medio de acuerdos gubernamentales o por el despliegue de fuerzas de grupos de seguridad privada como ocurre con Wagner. En 2019, los gobiernos maliense y ruso revisaron un acuerdo de cooperación defensiva y firmaron un Acuerdo de Cooperación Militar. Dos años después, Rusia envió cuatro helicópteros militares a Malí. Así, aunque la presencia parece insignificante, ésta demuestra que la disputa intercapitalista también se está materializando en Malí. Inclusive, a partir de ese año, los grupos militares malienses que se encuentran en el poder han señalado que prefieren el acercamiento con Rusia al de Francia (Rono, 2021), lo que puede complejizar las dinámicas de violencia en la región por los intereses que la exmetrópoli tiene en la zona.

A pesar de la inestabilidad y la violencia, de acuerdo con el Banco Africano de Desarrollo (BAD), la economía maliense se está recuperando. Tras la pandemia y los golpes de Estado, el crecimiento económico volvió a alcanzar el 3% en 2022. No obstante, se espera que para 2023 éste se contraiga al 2.1% como consecuencia de la guerra en Ucrania. Frente a este contexto, cuestionar y replantear las formas en las que el desarrollo se ha vinculado con el crecimiento económico es un elemento central si queremos garantizar la vida en este planeta.

En su estudio sobre la actualización económica en Malí, el Banco Mundial señaló que los hogares de ingresos bajos fueron los que mejor hicieron frente a los riesgos por los bloqueos en las cadenas de suministro, como consecuencia

de la pandemia. Esta situación, aunque parece contradictoria, no es fortuita. De hecho, el mismo organismo señala que las economías de subsistencia son las que explican esta relación. A pesar de eso, en sus recomendaciones sigue favoreciendo la llegada de grandes inversiones y medidas que no se preocupan por las economías locales y que no cuestionan las consecuencias de su modelo de desarrollo (BM, 2021, p. 36).

La pandemia del covid-19 no se puede entender sin la crisis socioecológica por la que está atravesando el sistema capitalista. Así, soluciones o alternativas realmente funcionales tendrán que cuestionar las mismas bases del sistema. Es decir, si nos centraremos en reproducir la vida, entonces las formas de acumulación y valorización de capital deben desaparecer. Las economías solidarias y de subsistencia, ampliamente criticadas por los organismos financieros internacionales por considerarlas no productivas, fueron las que garantizaron la supervivencia de muchas comunidades alrededor del mundo, particularmente en Malí. De tal suerte, analizar estas propuestas y desanclarlas de las lógicas de desarrollo de la modernidad capitalista colonial patriarcal, podría proporcionar algunas pistas para vivir con dignidad.

Reflexiones finales

A partir de la colonización francesa, Malí fue incorporado al sistema mundo como un espacio para la extracción. A pesar de la independencia, los gobiernos mantuvieron los discursos coloniales, las economías extractivas y las desigualdades, lo que ha generado diferentes movilizaciones sociales a lo largo de su historia. En 2011, grupos del Azawad declararon la independencia del norte de Malí y en el sur un grupo de militares, encabezados por el general Sanogo, dieron un golpe de Estado. Dos años después, fuerzas militares francesas y grupos denominados terroristas se desplegaron a lo largo del territorio, generando diferentes violencias en el país. La inestabilidad política por la que estaba atravesando Malí se acompañó de la crisis socioecológica y posteriormente por la presencia del covid-19 en el territorio.

A pesar de estos elementos, Malí ha logrado mantener un crecimiento económico. Empero, las desigualdades y violencias en contra de las poblaciones demuestran que ese crecimiento no se está distribuyendo entre la comunidad. Con el covid-19, estas desigualdades e injusticias se profundizaron. Uno de los grupos más afectados fueron las mujeres y las niñas, quienes han sufrido la agudización de la violencia doméstica y de su exclusión de la vida social por el mandato masculino. Antes y durante la pandemia, el gobierno de Malí implementó medidas para contener la propagación del virus y apoyar a la gran industria. No obstante, los sectores pequeños y locales lograron sobrevivir gracias a las economías de subsistencia y de supervivencia, en las cuales las mujeres juegan un papel central.

Aunque las restricciones a la movilización en el contexto de la pandemia se incrementaron, la presencia de actores que disputan la hegemonía capitalista no se detuvo. Desde 2019, Rusia ha comenzado a tener mayor presencia en Malí y la población se ha mostrado favorable a su asistencia, sobre todo porque Francia ha intervenido por años y las condiciones sociales han empeorado. Sin embargo, el modelo ruso no cuestiona las formas en las que producimos, no debate sobre las maneras en las que consumimos, distribuimos y desechamos; no es, desde mi perspectiva, una alternativa real.

El covid-19 no se entiende sin las transformaciones que los sujetos capitalistas han hecho al planeta para garantizar su acumulación y valorización de capital. Por eso, para proteger la vida no sólo necesitamos encerrarnos en casa, también debemos modificar nuestra cotidianidad: debemos desestructurar el sistema. Las alternativas y propuestas de las poblaciones que históricamente han sido subordinadas son ejemplos que permiten cuestionar lo que hemos entendido como desarrollo, economía y negocios. Asimismo, proporcionan ideas en torno a cómo podríamos vivir en un sistema diferente y que realmente se preocupe por la vida.

El desarrollo, analizado desde la lógica de la acumulación, ha significado la mejora de ciertos sectores a expensas de otras y otros (Mies, 1998, p. 8), lo cual se puede observar

actualmente con la distribución de las vacunas a nivel mundial y las implicaciones diferenciadas de la pandemia (Holder, 2022). En ese sentido, la economía visible del capital y la fuerza de trabajo han ocultado la economía que le ha dado sustento —las y los trabajadores informales, la agricultura de subsistencia, el trabajo de las mujeres, de las poblaciones del llamado sur global y la naturaleza en general—, para el progreso y acumulación “sin límites” del capital (Mies, 1998, p. 10). Sin embargo, esa economía “invisible”, desvalorizada, es la que ha garantizado la supervivencia de las poblaciones excluidas por el sistema.

Por ejemplo, en Limpopo, Sudáfrica, la agricultura de subsistencia proporcionaba un complemento alimenticio para cuatro millones de personas durante los primeros años del siglo XXI. Así, este tipo de agricultura ha contribuido a la seguridad alimentaria de las comunidades, a la diversificación de la alimentación y al impulso de la producción de riquezas y comestibles locales (Aliber y Hart, 2009). Además, al no sustentarse en una producción masiva, tampoco deslocaliza la producción ni los desechos, por lo que puede ser más armónica con las dinámicas de la tierra. En Malí, desde antes del golpe de Estado de 2011, campesinas y campesinos se organizaron con otros agricultores del mundo en la Conferencia Nacional de Organizaciones de Agricultores. En este espacio debatieron las implicaciones del acaparamiento de tierras por parte de empresas y Estados. En esa reunión se señalaba que si se considera que el 80% de la población de Malí obtiene su reproducción de las actividades agrícolas, se aprecia aún más el impacto del despojo de tierras, especialmente en un contexto de aumento de los precios mundiales de los alimentos. Las comunidades campesinas han sido desalojadas por la fuerza de sus tierras y sus tierras vendidas —o en la mayoría de los casos alquiladas— a empresas transnacionales de agronegocios, a pesar de que la legislación actualmente vigente no lo permite (Martiniello, 2013, p. 312).

De tal suerte, las reivindicaciones sociales en Malí, que no sólo cuestionan la presencia de potencias que incre-

mentan las violencias en sus tierras, también están debatiendo sobre las desigualdades e injusticias impuestas por los sujetos capitalistas. Estos planteamientos son fundamentales en el contexto de la crisis sanitaria y socioecológica, porque si se pretende proteger y poner en el centro a las vidas, entonces la forma de producción tiene que ser desmantelada. Si seguimos dominando la tierra, explotando la naturaleza y valorizando el capital, es probable que otras enfermedades como el covid-19 se desplieguen por el orbe. Lo que es peor, si mantenemos ese modo de producción, no habrá planeta para sustentar el consumo y estándares moderno-coloniales de desarrollo. La agricultura de subsistencia ha sido despreciada e incluso considerada un obstáculo para el desarrollo. Sin embargo, diferentes ejemplos nos demuestran que ésta garantiza la supervivencia de miles de millones de personas, y que, además, pretende proteger e interactuar en una relación más horizontal con los comunes.

Referencias

- African Human Capital Project (2022). *Assessing the Damage. Early Evidence of Impacts of covid-19 Crisis on Girls and Women in Africa*. World Bank.
- Ajayi, J. F. y Crowder, M. (1985) *History of West Africa* (Vol. 1). Longman Group.
- Aliber, M. y Hart, T. (2009). Should subsistence agriculture be supported as a strategy to address rural food insecurity? *Agrekon*, 48(4), 434-458. <https://doi.org/10.1080/03031853.2009.9523835>
- Balde, R., Boly, M. y Avenyo, E. (2020). *Labour market effects of covid-19 in sub-Saharan Africa: A informality lens from Burkina Faso, Mali and Senegal*. Naciones Unidas University, Maastricht University.
- Banco Africano de Desarrollo (BAD). (2022). *Perspectives économiques au Mali*. Groupe de la Banque Africaine de Développement. <https://www.afdb.org/fr/countries/west-africa/mali/mali-economic-outlook>
- Banco Mundial (BM). (2021). *Mali: Understand covid-19's impacts for better actions*. <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2021/08/11/mali-understand-covid-19-s-impacts-for-better-actions>

- Bensassi, S., Brockmeyer, A., Pellerin, M. y Raballand, G. (2017). Algeria-Mali trade: the normality of informality. *Middle East Development Journal*, 9(2), 161-183. <http://doi.org/10.1080/17938120.2017.1353767>
- Berkeley University. (s.f). *Journey to Mali: 1350-1351*. <https://orias.berkeley.edu/resources-teachers/travels-ibn-battuta/journey/journey-mali-1350-1351>
- Bisson, L., Schmauder, A. y Claes, J. (2020). *The Politics of covid-19 in the Sahel*. Clingendael Institute.
- Bratton, M. (2016). Violence, displacement and democracy in post-conflict societies: evidence from Mali. *Journal of Contemporary African Studies*, 34(4), 437-458, <https://doi.org/10.1080/02589001.2016.1269880>
- Brunet-Jailly, J. (2019). L'évolution des niveaux de vie au Mali : promesses politiques et incertitudes statistiques. *Canadian Journal of African Studies / Revue canadienne des études africaines*, 53(3), 485-494, <https://doi.org/10.1080/00083968.2019.1667247>
- Claudot-Hawad, H. (2006). Sahara et nomadisme L'envers du décor. *Revue des Mondes Musulmans et de la Méditerranée*, 111-112(56), 221-244.
- Diall, Y. S. (2020). *The effects of covid-19 on the situation in Mali*. The African Centre for the Constructive Resolution of Disputes, Conflict and Resilience Monitor.
- Farhaoui, F. (2013). Geopolitic and Geoeconomic Dimensions of the Mali Crisis. The Great Power struggle for Africa. *International Strategic Research Organization*, 33-58.
- Gazeley, J. (2022). The Strong 'Weak State': French Statebuilding and Military Rule in Mali. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 16(3), 269-286, <https://doi.org/10.1080/17502977.2022.2030627>
- Henke, M. (2017). Why did France intervene in Mali in 2013? Examining the role of Intervention Entrepreneurs. *Canadian Foreign Policy Journal*, 23(3), 307-323, DOI <https://doi.org/10.1080/11926422.2017.1352004>
- Hetland, Ø. (2007). The Politics of Decentralisation in Mali: The Prospects for Local Democracy. *Forum for Development Studies*, 34(1), 91-119. <https://doi.org/10.1080/08039410.2007.9666367>
- Holder, J. (2022, 24 de julio). Tracking Coronavirus Vaccinations Around the World'. *New York Times*. <https://www.nytimes.com/interactive/2021/world/covid-vaccinations-tracker.html>
- International Labour Office (ILO). (s.f.). *Mali*. https://www.ilo.org/global/topics/employment-intensive-investment/countries/WCMS_327090/lang-en/index.htm

- ITUC-AFRICA (2020). *Mali's response to the covid-19 pandemic*. <https://www.ituc-africa.org/Mali-s-response-to-the-covid-19-pandemic.html?lang=en>
- Male, Ch. y Wodon, Q. (2018). Girls' Education and Child Marriage in West and Central Africa: Trends, Impacts, Costs, and Solutions. *Forum for Social Economics*, 47(2), 262-274. <https://doi.org/10.1080/07360932.2018.1451771>
- Martiniello, G. (2013). Land dispossession and rural social movements: the 2011 conference in Mali. *Review of African Political Economy*, 40(136), 309-320. <https://doi.org/10.1080/03056244.2013.797762>
- Mies, M. (1998). Globalization of the Economy and Women's Work in a Sustainable Society. *Gender, Technology and Development*, 2(1), 3-37. <https://doi.org/10.1080/09718524.1998.11909879>
- Moestrup, S. (1999). The role of actors and institutions: The difficulties of democratic survival in Mali and Niger. *Democratization*, 6(2), 171-186. <https://doi.org/10.1080/13510349908403616>
- Naciones Unidas (2020). *Study on the impact of covid-19 on gender-based violence in Mali*. UNFPA y ONU mujeres, https://fscluster.org/sites/default/files/documents/study_impact_covid_19_on_gbv._fv_english.pdf
- Niane, D. T. (1979). El fabuloso imperio del Mali. *El Correo de la UNESCO*, XXXII, 60-65.
- Niane, D. T. (1985). Malí y la segunda expansión manden. En *Historia General de África IV África entre los siglos XII y XVI*. Tecnos-UNESCO.
- Nsaibia, H. (2021, 5 de agosto). The Sahel: Insurgency and fragile politics at the center of an undebated crisis. En T. Lay, R. Kishi y S. Jones (Eds.) *Mid-Year update: 10 conflicts to worry about in 2021* (pp. 30-33). The Armed conflict location and event data project (ACLED). <https://acleddata.com/2021/08/05/mid-year-update-10-conflicts-to-worry-about-in-2021/>
- Nsaibia, H. (2020, 17 de diciembre). *Mali: any end of the storm?* ACLED. <https://acleddata.com/2020/12/17/mali-any-end-to-the-storm/>
- Pennant, A-L. (2022). Who's checkin' for Black girls and women in the "pandemic within a pandemic"? covid-19, Black Lives Matter and educational implications. *Educational Review*, 74(3), 534-557. <https://doi.org/10.1080/00131911.2021.2023102>
- Plan International. (s.f.). *How covid-19 is impacting girls and women in Mali*. <https://plan-international.org/mali/case-studies/how-covid-19-is-impacting-girls-and-women-in-mali/>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2019). *Informe sobre Desarrollo Humano 2019. Más allá del ingreso, más allá de los*

- promedios, más allá del presente. Desigualdades del desarrollo humano en el siglo XXI*. https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr2019espdf_1.pdf
- Pringle, R. (1976). Mali's Unlike Democracy. *The Wilson Quarterly*, 30(2), 31-39. <https://www.jstor.org/stable/40261075>
- Raineri, L. y Strazzari, F. (2015). State, Secession, and Jihad: The Micro-political Economy of Conflict in Northern Mali. *African Security*, 8(4), 249-271, <https://doi.org/10.1080/19392206.2015.1100501>
- Rono, M. (2021, 2 de octubre). Mali's plan for Russia mercenaries to replace French troops unsettles Sahel. *BBC*. <https://www.bbc.com/news/world-africa-58751423>
- Valencia, S. (2014). Teoría transfeminista para el análisis de la violencia machista y la reconstrucción no-violenta del tejido social en el México contemporáneo. *Universitas Humanística*, 78, 65-88. <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/univhumanistica/article/view/6392>
- Wing, S. (2016). French intervention in Mali: strategic alliances, long-term regional presence? *Small Wars & Insurgencies*, 27(1), 59-80. <https://doi.org/10.1080/09592318.2016.1123433>
- Zhanda, K., Garutsa, N., Dzvimbo, M. y Mawonde, A. (2022). Women in the informal sector amid covid-19: implications for household peace and economic stability in urban Zimbabwe. *Cities & Health*, 6(1), 37-50. <https://doi.org/10.1080/23748834.2021.2019967>

La muerte más allá de la enfermedad: los malestares económicos y sociales en Marruecos durante el covid-19

Indira Iasel Sánchez Bernal

Introducción

El capítulo titulado “La muerte más allá de la enfermedad: los malestares económicos y sociales en Marruecos durante el covid-19” tiene como finalidad analizar la insatisfacción social, política y económica de la población marroquí, generada desde el Movimiento 20 de febrero del año 2011 y profundizada durante la pandemia del virus SARS-CoV-2. No es que la enfermedad del covid-19 haya creado los problemas económicos en Marruecos, pero, sin duda, profundizó el desempleo y el subempleo, creando condiciones para la generación de un probable estallido social.

El reino marroquí, tras la reforma constitucional del año 2011, pretendía mejorar las condiciones socio-económicas de los y las marroquíes, a través de una disminución en la tasa de desempleo, el aumento en la inversión para la construcción de viviendas y hospitales, así como en la mejora del espacio político y económico; todo ello, con la finalidad de disminuir la desigualdad económica; sin embargo, a finales del año 2022, aún se evidenciaba el alza de los precios en alimentos básicos, de la gasolina e hidrocarburos, lo cual ha

provocado que las molestias de la población se muestren en el saqueo de alimentos en los mercados, las protestas callejeras e incluso, en la petición de la dimisión del actual Jefe de Gobierno, Aziz Ajanouch, apenas electo en el año 2021.

Las políticas implementadas por el reino de Marruecos durante la pandemia fueron alabadas por muchos países, en tanto se implementó un estado de emergencia que fue acatado “disciplinadamente” por la población. La policía cuidó y desinfectó las calles, hubo cierre de fronteras, lo cual contribuyó a que en Marruecos los contagios no fuesen tan altos. Pese al bajo número de decesos, Marruecos se encuentra frente a un desafío mayor: la muerte económica y la inconformidad poblacional. A dos años del cierre de fronteras, de la parálisis del turismo (uno de los principales motores de la economía) y de la sequía presente desde finales del año 2021, aquellas políticas plagadas de buenas intenciones parecen no haber sido las más convenientes, especialmente para un país que ha estado en convulsión, por lo menos desde hace más de 10 años. Se argumenta entonces que el recién aprobado paquete de medidas económicas para aminorar las consecuencias del covid-19 no disminuirá el descontento poblacional.

El presente capítulo se dividirá en tres partes, la primera de ellas analizará cómo y por qué se han generado los malestares económicos y políticos en Marruecos desde 1956, año de la independencia; el segundo apartado abordará las políticas implementadas por el gobierno marroquí contra el covid-19; y, finalmente, en un tercer afiche, se analiza el entorno geopolítico en el que vive Marruecos, pues, pese a los constantes malestares sociales y económicos, la monarquía ha utilizado cartas de negociación internacional como la migración o el establecimiento de relaciones con el Estado de Israel, para poder legitimar su presencia en el Sahara Occidental y con ello fortalecer el espacio de la seguridad nacional.

El antes del covid-19: ¿por qué hablar del pasado?

Con el objetivo de abordar los procesos políticos y económicos que atravesó el régimen marroquí durante los años 2020 al 2022, esto es, durante la pandemia del covid-19, será necesario analizar los problemas sociales y económicos que para el año 2020 ya se encontraban presentes en Marruecos, ya que éstos no han sido ni nuevos ni esporádicos. La pandemia del virus SARS-CoV-2 no sólo provocó una inestabilidad política y económica para la mayor parte de los países del mundo, sino que profundizó crisis y dificultades sociales que ya se vivían con anterioridad, tal fue el caso de Marruecos. Las inconformidades sociales se han profundizado y el régimen marroquí ha entrado en un periodo de complejidad política que intenta a toda costa evitar un estallido social, a través del uso de estrategias de control social, que en ocasiones rayan en lo represivo.

Los malestares sociales y económicos en Marruecos aparecieron desde que el país se independizó de Francia y de España en 1956. Los problemas de consolidación estatal no se han resuelto: la cuestión *amazigh* (bereber) ha sido una constante hasta el día de hoy (2022), el acaparamiento de poder por parte de la monarquía ha provocado un desasosiego social, la oposición política ha sido constantemente reprimida, el problema del Sahara sigue irresuelto, las malas relaciones con Argelia se han caracterizado por estar en constante tensión y todo ello ha repercutido en la economía del país; lo cual habría de desembocar en las protestas del año 2011 y en el movimiento *Hirak Al Shabi* (movimiento popular) en la región del Rif en el año 2016.

En el año 2011, la monarquía marroquí, al igual que muchos gobiernos de la región, se enfrentó a protestas sociales que tuvieron su origen, principalmente, en la incapacidad gubernamental de crear empleos. En aquel entonces, a Marruecos se le consideraba de acuerdo con instituciones como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo o el Ban-

co Mundial, un país en vías de desarrollo que tenía índices ascendentes de crecimiento económico, pero que, a la par, padecía un alto nivel de disparidad económica y de empobrecimiento de la población. Los cinturones de pobreza eran notorios alrededor de las ciudades, así como en los espacios rurales, y el desempleo alcanzaba un índice de 8.9% según los datos del Banco Mundial¹ de ese año, focalizándose en los jóvenes recién egresados de carreras universitarias, quienes no podían acceder a trabajos dignos y debían emplearse en trabajos informales.

De acuerdo con el informe publicado por Naciones Unidas y la Liga Árabe sobre los objetivos de desarrollo del milenio árabe (2013) se estimaba que los índices de desempleo habían disminuido en la región de Asia Sudoccidental y el Norte de África; sin embargo, la razón estribaba en que el trabajo informal y el subempleo se habían incrementado:

Entre 1990 y el año 2010, el índice de desempleo bajó del 12.4% al 10.10%. El desempleo descendió principalmente en la región del Maghreb, de 17.5% en 1990 al 10.4% en el año 2010. No obstante, esta reducción derivó en un incremento de los trabajos marginales y no necesariamente en oportunidades laborales decentes. Argelia, en particular, significativamente, redujo el índice de desempleo del 2000 al 2008, pero ese declive fue concomitante al incremento del trabajo formal (Naciones Unidas, 2013, p. 10).

Los trabajos informales eran la representación de una baja calidad de las condiciones de vida, así como la ausencia de la dignidad en los espacios laborales. Argumenta René Ramírez Gallegos que “el andamiaje conceptual utilitarista (de mercado) por definición (y por constricción) es anti-buena-vida al ser individualista y eliminar la fragilidad de la felicidad civil” (Ramírez, 2019, p. 3). Porque el trabajo no sólo representa la obtención de un salario, sino que el trabajo creativo produce felicidad y un espacio de dignidad, lo cual no se estaba gene-

1 Revisar la tendencia del índice de desempleo en: <https://datos.bancomundial.org/pais/marruecos>

rando ni en Marruecos ni en la región del Norte de África. El desempleo, así como la baja calidad de vida de los marroquíes, devino en la mal llamada “Primavera Árabe”.

Las protestas en la avenida Muhammed V de Rabat se hicieron costumbre: los y las jóvenes desempleadas protestaban diariamente frente al Parlamento. El año 2011 fue histórico por la presencia de una gran movilización poblacional, pero las protestas demandando empleos se daban desde los inicios del siglo XXI. Cabe resaltar que la autora tuvo la oportunidad de estar en Rabat en el año 2006 y 2016, y las manifestaciones por el desempleo seguían dándose, la única diferencia en diez años es que para el año 2016 los desempleados y desempleadas graduadas habían formado asociaciones institucionalizadas como: *Tansikiya et Fatiya*², cuyo objetivo es lograr ubicar a los ex graduados en empleos de la función pública.

Figura 1. Desempleados de *Tansikiya et Fatiya*



Foto de la autora: desempleados de *Tansikiya et Fatiya* protestando en Rabat en el año 2016.

2 *Tansikiya et Fatiya* son agrupaciones de estudiantes que terminaron la profesionalización secundaria calificada (lo equivalente a una carrera técnica en México) y que se encuentran desempleados, la labor de dichos grupos es lograr que la función pública les abra las puertas para obtener trabajos. Se distinguen por el uso de las casacas azules, mientras que las casacas amarillas distinguen a los estudiantes de cuadros superiores universitarios y están agrupados en asociaciones como *Tajamma*.

La conjunción de eventos políticos y sociales en el año 2011 se convirtió en el estallido social conocido como el 20F o 20 de febrero, por haber surgido en esa fecha. La gente salió a las calles demandando mejores condiciones laborales, por un lado; pero, por otra parte, reaparecían algunas demandas muy antiguas que no habían sido cumplimentadas; por ejemplo, la disminución del poder ejecutivo de la monarquía, el reconocimiento identitario de los *imazighen*, especialmente de aquellos habitantes del Rif, o incluso las mejoras del estatus de las mujeres en torno a la igualdad ciudadana.

Marruecos es una monarquía constitucional democrática e islámica. De acuerdo con la reforma constitucional lograda después de las protestas del año 2011, podemos decir que el régimen marroquí es:

[...] una monarquía constitucional, democrática, parlamentaria y social. El régimen constitucional del Reino está fundado sobre la separación, el equilibrio y la colaboración de poderes, así como sobre la democracia ciudadana y participativa, y los principios de buen gobierno y de la correlación entre la responsabilidad y la rendición de cuentas. La Nación se apoya en su vida colectiva bajo constantes federativas, que son la religión musulmana moderada, la unidad nacional de afluentes múltiples, la monarquía constitucional y la decisión de optar por la democracia. La organización territorial del Reino está descentralizada, fundada sobre una regionalización avanzada (Constitución 2011, art. 1 °).

Antes de la promulgación de la constitución del año 2011, dicho documento sólo señalaba en su artículo primero que Marruecos era una monarquía constitucional, democrática y social y no se mencionaba el carácter de parlamentario, ni tampoco se hacía énfasis en la separación de poderes. A nivel del texto constitucional, se abría la puerta a una democratización del Reino y a un deseo que siempre había estado presente en los partidos políticos, la oposición política y la población, que era la disminución de la capacidad ejecutiva

del rey; sin embargo, en la práctica, el poder monárquico no ha dejado de usar la capacidad de gobernar, de promulgar, o vetar leyes. El rey en Marruecos responde a una tradición basada en el sultanato y en la legitimación sustentada en la religión islámica, condicionante que le ha otorgado una identidad unitaria, al parecer inviolable, a la figura del rey. Habrá entonces que explicar, históricamente, el por qué el rey ha mantenido un poder de ejecución política, limitando el actuar del poder legislativo o judicial.

Marruecos logró independizarse de Francia y de España en 1956 y se consolidó como una monarquía constitucional. El rey Muhammed V fue muy cauteloso al referirse al parlamentarismo, en tanto consideraba que la inestabilidad política que se vivía en ese entonces no podía armonizar con una monarquía parlamentaria:

[...] el anterior monarca Mohamed V, teniendo en cuenta las condiciones políticas, sociales y económicas de su país, así como el arraigo de la tradición y costumbres, apuntó los peligros que podría traer consigo a Marruecos la implantación, súbita e improvisada, de una democracia parlamentaria (Lázaro, 1963, p. 127).

El rey Muhammed V temía la concentración del poder en un solo partido como lo era el *Istiqlal* (partido de la Independencia, el cual conglomeró al movimiento de liberación nacional) y también era cauteloso con el papel que estaba desempeñando la Unión Nacional de Fuerzas Populares (UNFP), que encarnaba la lucha sindical y era considerado un partido socialista. Ante el temor de una pérdida de poder político, el rey Muhammed V instó a que hubiese una monarquía constitucional e incitó a la creación de un multipartidismo que hoy en día se conoce como autoritario, en tanto era el rey quien permitía la creación de partidos políticos, los cuales quedaban todos bajo su control sin interrogar las bases fundacionales de la monarquía: la religión islámica, el rey y la nación árabe unitaria.

Los fundamentos de la monarquía marroquí habían quedado establecidos: Allah, el rey y la nación se convertían en el triángulo piramidal que sostenía a la monarquía, sin embargo, el rey Muhammed V gobernó pocos años de 1956 a 1961, ya que debido a una cirugía mal practicada murió en 1961 y lo habría de suceder su hijo Hassan II. Muchos intelectuales y políticos pensaron que con la llegada del rey Hassan II se habría de modificar el entorno político, permitiendo una mayor participación de los partidos políticos, pero no fue así. El reinado de Hassan II profundizó el poder monárquico, caracterizándose por ser un gobierno represivo y autoritario.

La constitución de 1962, ya emitida durante el reinado de Hassan II, reivindicó la institucionalización de la monarquía, así como su carácter ejecutivo. El rey designaba al primer ministro, así como a los ministros del gobierno, era el dirigente de las Fuerzas Armadas Reales y presidía el Consejo de ministros; asimismo acreditaba a los Embajadores y estaba encargado de ratificar los tratados comerciales. En dicha constitución el rey tenía funciones legislativas, porque el texto le otorgaba el poder de oponerse a los proyectos votados por el Parlamento y podría someter a referéndum cualquier propuesta de ley y disolver la Cámara de representantes. Era quien precedía las sesiones ordinarias y extraordinarias. Ciertamente fue establecido un Parlamento bicameral con una asamblea constitutiva, conformada por los diferentes representantes de los partidos políticos, no obstante, el rango de acción de la asamblea fue disminuido y de poco peso porque en la práctica, el Parlamento dependía de las decisiones del monarca.

Debemos recordar que, pese a la existencia del texto constitucional marroquí de 1962, se dio un estado de excepción de 1965 a 1970, en donde todos los poderes fueron suspendidos. El estado de excepción era avalado por el artículo 35 constitucional. Cuando la integridad del territorio nacional esté amenazada o se produzcan acontecimientos susceptibles de interrumpir el funcionamiento de las instituciones constitucionales, el Rey podrá, previa consulta con el presidente de

la Cámara de los Representantes, el presidente de la Cámara de los consejeros y el presidente del Consejo Constitucional, y tras haber dirigido un mensaje a la nación, proclamar, por Dahir, el estado de excepción. Será, así, habilitado, a pesar de todas las disposiciones contrarias, a tomar las medidas requeridas por la defensa de la integridad territorial, el retorno al funcionamiento de las instituciones y la marcha de los asuntos del Estado. El estado de excepción no ocasionará la disolución del Parlamento. El estado de excepción finalizará en las mismas formas previstas para su proclamación (Constitución política de 1996, art. 35).

Los años anteriores a 1965 fueron extremadamente difíciles para la estabilidad del reino marroquí; por un lado estaba la movilización de los pobladores de la zona del Rif, quienes no se sentían representados por el poder monárquico (1958-1959), estaban los proyectos de los partidos socialistas que interrogaban la legitimidad de la monarquía y proponían incluso la posibilidad de construcción de una República, tal fue el caso de la Unión Nacional de Fuerzas Populares, representada por Mehdi Ben Barka (asesinado en 1965) y en 1963, además de dichos hechos, surgía una guerra entre Marruecos y Argelia, conocida como la guerra de las arenas. Para 1965, la situación económica en Marruecos empeoró y hubo movilizaciones poblacionales que fueron acalladas por el rey, quien terminó decretando un estado de excepción por un período de cinco años.

En 1970 se levantó el estado de excepción y el rey Hassan II propuso una revisión constitucional. El Partido del *Istiqlal* y la Unión Nacional de Fuerzas Populares formaron una coalición: *Koutla Al Wataniya* (Frente Nacional), con la intención de presentar una alternativa constitucional conjunta; pero nuevamente, la inestabilidad política se habría de apoderar del escenario marroquí con los intentos de golpe de Estado de 1971 y 1972 e iniciaban los llamados años de plomo: una época de represión, de persecución y de desapariciones. El diálogo entre los partidos políticos y la Monarquía se quebrantó y no sería hasta 1977 que habría de restablecerse

el Parlamento y, por ende, las elecciones legislativas. “Es necesario recordar que después de su creación en 1977, la institución parlamentaria debía desempeñar un papel regulador en el proceso de transición del Estado patrimonial y el Estado de derecho democrático” (Benkhatab, 2012, p. 32). De hecho, dicho consenso fue logrado gracias a la estructuración del proyecto el Gran Maghreb, el cual generó legitimidad entre la población y las fuerzas políticas al abordar las reivindicaciones territoriales sobre el Sahara Occidental, que para entonces ya había sido ocupado por Marruecos y por Mauritania, por decisión de la antigua potencia colonial española, tras la firma de los Acuerdos Tripartitos de Madrid, en 1975.

Cuando se hace una revisión bibliográfica que analiza el período histórico anteriormente mencionado, autores como Domingo del Pino, María Angustias Parejo, Bernabé López García³ establecían el año de 1977 como el comienzo de las elecciones legislativas regulares y, por ende, de intenciones de democratizar el poder político; sin embargo, la democracia como tal nunca llegó a buen puerto, porque ningún partido político se oponía al proyecto monárquico y ante ello no se gestaba una pluralidad política. De esa forma transcurrieron las elecciones de 1984 y de 1993.

Fue hasta el año de 1997, con la llegada de Abderrahman Yousoufi, quien pertenecía a la Unión Socialista de Fuerzas Populares, que en Marruecos se comenzó a hablar de una alternancia consensuada, ya que era la primera vez que la monarquía permitía a un socialista arribar a la primera magistratura. Pronto la USFP sería cooptada y se habría de alinear a los deseos de la monarquía. El hecho de que llegara un socialista al poder, precisamente en esos años, ya no representaba una amenaza para el poder político, porque la Unión Soviética para entonces ya se había desintegrado, y las izquierdas de tendencia socialista en la región de Medio

3 Consultar: Del Pino, D. (1990). *Marruecos: entre la tradición y el modernismo*. Universidad de Granada; López García, B. (2000). *Marruecos en trance: Nuevo rey, Nuevo siglo, ¿Nuevo régimen?* Biblioteca Nueva, Política Exterior, S. A.; Parejo Fernández, M. (1999). *Las elites políticas marroquíes: los parlamentarios (1977-1993)*. Agencia Española de Cooperación Internacional.

Oriente y Norte de África habían perdido peso político. La amenaza para ese entonces estribaba en las agrupaciones islamistas que habían tenido una época de apogeo desde 1979, cuando se dio el triunfo de la Revolución Islámica de Irán.

Dos años más tarde, a la llegada de Abderrahman Yousoufi, habría de morir el rey Hassan II y le sucedería el rey Muhammed VI, con quien nuevamente se esperaba una mayor democratización del reino y quien realizó algunas reformas en los primeros 100 días de reinado: visitó por primera vez la zona del Rif, liberó a algunos presos políticos, prometió la democratización del reino; pero, con los años, la continuidad del acaparamiento del poder político ejecutivo ha vuelto a tomar lugar.

Desde 1997 se han dado varios procesos electorales legislativos: los del año 2002, los del 2007, las elecciones anticipadas del año 2011, las de 2016 y las del 2021. Pero es un hecho que para las elecciones del año 2002 ya se vivía un desencanto político por parte de la población. Cada vez se reduce más la participación de las y los jóvenes en los comicios y la situación económica tampoco mejora.

La introducción de los Planes de Ajuste Estructural en 1983 había prometido un aumento en la calidad de vida de las y los marroquíes, y a casi 15 años de su instauración, las mejoras no eran visibles. Desde su implementación, el Plan de Ajuste Estructural trajo consigo consecuencias muy negativas en la población marroquí, pese a la liberalización de la economía.

En este contexto, la tasa de pobreza se dispara, sobre todo, en la década de los noventa. Según los datos de la Encuesta Nacional sobre el Nivel de Vida de los Hogares 1998/99 (HCP, 2000) la tasa de pobreza nacional pasó de 13.1% en 1998/99 al 19.0% actual, mientras que en el mundo rural pasó del 18.0% al 27.2% (Laghda y Cejudo, 2022, p. 13-14).

Ya desde el año 2002 estaba latente la crisis política en Marruecos y ello se expresaba en las urnas al momento de las elecciones legislativas. La población joven, que era la más

afectada por los problemas económicos dejó de creer en las elecciones y de ahí que se presentaran altos índices de abstencionismo electoral, muestra de un rechazo a los procesos políticos.

A continuación, se muestra una figura que manifiesta la participación política de la población marroquí en las elecciones legislativas; en ésta se puede ver cómo para el año 2007 la población dejó de votar, los niveles de abstencionismo fueron muy altos y el clima político comenzó a tensionarse, hasta que en el año 2011 el estallido social se hizo inminente, la gente salió a las calles y demandó mejoras en la calidad de vida, mayores niveles de empleo, el descenso de precios en la canasta básica, así como la disminución del poder ejecutivo del rey.

Figura 2. Marruecos: participación en las elecciones legislativas



Fuente: López García y De Larramendi (2016).

A diferencia de Túnez o de Egipto, el rey Muhammed VI apresuró la reforma constitucional y anticipó las elecciones, las cuales debían llevarse al cabo en el año 2012 y se adelantaron a noviembre de 2011. Con ello el rey esperaba calmar los ánimos poblaciones y estabilizar el poder político, estrategia que resultó efectiva. María Angustias Parejo señala que “Marruecos ha utilizado la revisión constitucional como una política reactivo-preventiva perfectamente diseñada” (Parejo, 2015, p. 24).

Dentro de las reformas que se lograron después de las protestas están: el reconocimiento del *tamazigh* como lengua oficial, la igualdad jurídica entre hombres y mujeres, que los marroquíes en el extranjero pudiesen votar, la disminución del poder monárquico, el reconocimiento de que el jefe de gobierno pertenecería a la facción más votada, entre otras más.

Las expectativas de democratización surgidas de la movilización social han venido chocando con el complejo entramado de intereses y de negociaciones de la política marroquí y, sobre todo, con la corrupción, que continúa siendo un mal endémico y está extendido por todo el sistema a nivel político, económico, judicial y administrativo (Benítez, 2016, p. 182).

Fueron pocos los años que dichas reformas mantuvieron contenida a la oposición, ya que, en 2016 en el Rif, habría de surgir un movimiento conocido como *Hirak Al Shabi* (movimiento popular), que nuevamente demandaba una mejor calidad de vida para la población de Al Hoceima y la región del Rif. Las demandas se centraban en la construcción de hospitales oncológicos, el establecimiento de universidades, el incremento de oportunidades laborales, así como generar una mayor atracción de la inversión extranjera directa en la región. Las protestas en el Rif han sido de largo aliento, pese a que a la mayor parte de los líderes del movimiento hoy en día se encuentren encarcelados, las mujeres han sostenido el movimiento. Es precisamente en este contexto cuando se desata la pandemia del covid-19 en Marruecos, provocando un mayor empobrecimiento en la población y, por ende, una mayor insatisfacción social.

El covid-19 y las estrategias de mitigación en Marruecos

La mayor parte de los habitantes del mundo sufrieron los embates del virus SARS-CoV-2, hubo miedo y mucha incertidum-

bre debido al desconocimiento de la enfermedad covid-19, especialmente porque existía la posibilidad de morir y nos distanciaba de quienes considerábamos cercanos. Asimismo, la inseguridad en el espacio económico se hacía evidente porque nuestros modelos están basados en la producción y en el consumo, y muchas actividades económicas como el turismo y el sector de servicios se vieron afectados por las medidas de cierres totales y parciales durante dos años. Por ejemplo, nos dimos cuenta de que las ciudades son incapaces de generar producción alimentaria y que dependíamos por completo de las manos de las y los campesinos. Un trabajo que, por cierto, siempre ha estado infravalorado y marginado.

Asimismo, alrededor del mundo muchos negocios fueron cerrados, al no poder enfrentar el pago de rentas e insumos; la población, al mismo tiempo, fue replegada a sus hogares. El trabajo informal aumentó y un proceso de pauperización a nivel mundial se hizo evidente. También salieron a la luz los problemas de infraestructura y de seguridad social en el espacio de la salud. Marruecos vivió una situación muy especial en tanto fue de los países que decidieron cerrar fronteras y sacar el ejército y la policía a las calles, para evitar la cadena de contagios y poder salvar más vidas. A diferencia de México, el nivel de contagios no fue tan alto y se dieron muy pocas muertes, de acuerdo con los datos oficiales.

Si asumimos que Marruecos tiene una población aproximada de 37 millones de habitantes, sólo 1'266,458 se contagiaron en un período de dos años y de éstos 16,283⁴ fueron las personas que murieron a causa de la enfermedad. El nivel de mortandad fue relativamente bajo y habrá que analizar qué se hizo para lograr que poca gente muriera. El rey Muhammed VI señaló en el mes de marzo del año 2020 que el plan nacional de actuación contra la pandemia se habría de dar en tres ejes: en el de la salud, la economía y en el orden social. Marruecos venía arrastrando, como leímos en el apartado anterior, una serie de problemáticas sociales y económicas, y la

4 Datos de covid-19 en Marruecos disponibles en: <http://www.covidmaroc.ma/>

monarquía no podía darse el lujo de que la pandemia causara mayor inestabilidad en el país.

En el espacio de la salud, se adaptó el monitoreo en tiempo real de la evolución de la pandemia y se reforzó la infraestructura sanitaria. En el plano social y económico, se les dio un apoyo económico a las categorías más precarias, así como a los empresarios que se encontraban en dificultades o que estuvieran afectados por la crisis económica. En el plano psicológico, estuvieron a la escucha, por la fragilidad que produjo el aislamiento. En el plano del orden público, se incitó al respeto de las disposiciones legales para mantener el orden público y en el plano militar fueron movilizados los elementos técnicos y logísticos de las Fuerzas Armadas Reales al servicio del sistema sanitario y de la seguridad nacional (Bassou et al., 2020, p. 9).

Sin duda, Marruecos fue uno de los países más alabados por las medidas que fueron tomadas en el año 2020. Al ser un país que colinda con el Mediterráneo, la posibilidad de que el contagio se extendiera rápidamente era muy alta, porque los contagios crecían de una manera exponencial en España, Portugal, Francia e Italia, ante lo cual, el gobierno marroquí decidió cerrar las fronteras marítimas, aéreas y terrestres; confinar a la población (primero de manera voluntaria y después de manera obligatoria) cerrar escuelas y mezquitas; posteriormente, el gobierno preparó un Fondo especial para la gestión de la pandemia de 10 mil millones de dirhams, los cuales habrían de ser utilizados para la mejora hospitalaria, el suministro de medicamentos, el sostenimiento de la economía y la preservación de los empleos. En marzo de 2020, se había decretado ya el estado de emergencia.

De igual manera se hicieron deducibles de impuesto las donaciones otorgadas al fondo especial para la gestión de pandemia de covid-19 y se suspendieron los controles de impuestos hasta el mes de junio del 2020. Se estableció un comité de vigilancia económica y se acataron algunas medidas de apoyo operativo en los hogares que vivían del sector

informal; además, se dio un apoyo excepcional a favor de marroquíes que quedaron varados en el extranjero y a los empleados que se encontraban en dificultad financiera a causa del covid-19 y que hubieran perdido temporalmente su empleo. Todos ellos se beneficiaron de una compensación de 1000 dirham netos en el mes de marzo y 2000 dirhams en los meses de abril, mayo y junio de 2020⁵. La cantidad se daba en dependencia del número de hijos por familia.

Escribiendo desde México, quien escribe estas líneas recuerda que una de las mayores críticas al gobierno mexicano fue el no cierre de fronteras terrestres y marítimas, así como que la revisión de las personas en los aeropuertos no era la adecuada. Sin embargo, a casi tres años de haber empezado la pandemia, podemos visualizar que el cierre de fronteras hubiese sido catastrófico para México, especialmente en el tema económico. Marruecos evitó la mortandad, pero no la crisis económica y social post-covid-19, si es que podemos hablar de una era post covid-19. Sin lugar a duda, el virus SARS-CoV-2 ha provocado la pandemia más larga de la historia de la humanidad.

Para el caso marroquí, en los primeros tres meses de la pandemia, las medidas tomadas por la monarquía fueron bien aceptadas por la población, porque consideraban que serían efectivas para mitigar la primera ola:

La confianza en la profesión médica (civil y militar) así como en las instituciones regulatorias (policía y ejército), es claramente visible en los datos recopilados. Así, el 91 % declaró que confía totalmente o tiende a confiar en los científicos, el 86% expresa la misma opinión sobre los médicos y el 71% sobre los policías y militares. La confianza sobre los jefes tradicionales o funcionarios electos, como los alcaldes se ubican en 41 % 47% respectivamente (Dryef, 2020, p. 3).

5 Información que se puede revisar en <https://www.finances.gov.ma/ar/Pages/index.aspx>

El primer confinamiento se mezcló con la celebración del mes de Ramadán (el mes del ayuno y uno de los cinco pilares del Islam) lo cual ayudó a que el primer encierro no fuera considerado como represivo. El confinamiento incluso ayudó a que se fortaleciera el carácter espiritual que representa dicha celebración. La población musulmana marroquí se encerró en sus hogares y sólo podían salir con un permiso institucional, en caso de que se necesitaran alimentos o medicamentos.

En un artículo escrito por Reyna Carretero sobre la pandemia del covid-19 en Marruecos, la autora escribe maravillada por el orden que había tenido la población marroquí frente a la pandemia y describe que ello se debe a que en Marruecos hay "... una práctica formal y cotidiana de una ética de la convivencia que se ha consolidado en la población marroquí, derivada de su larga trayectoria cultural de más de 3000 años" (Carretero, 2020, p. 3). Sin embargo, y en oposición a esta argumentación, parece que la legitimidad hacia las medidas establecidas para contrarrestar el covid-19 no vienen de una ética de la convivencia, sino del miedo profundo que fue inyectado a las poblaciones, las cuales incluso decidieron sacrificar la libertad de movimiento a cambio de la vida. A pesar de que en Marruecos se encuentra una confluencia de grupos étnicos como los *imazighen* y los árabes, no fue la convivencia lo que alentó el buen comportamiento, sino el miedo a ser arrestados o arrestadas por no seguir las normas.

Conforme fueron pasando los meses, la incertidumbre comenzó a apoderarse de la población, ya que la situación económica para las familias cada vez era más desfavorable y el aislamiento obligatorio vino aparejado de repercusiones graves, porque se volvía insostenible para las personas estar sin trabajar y sin dinero. Para finales del año 2020, la población consideraba que las medidas ya eran inadecuadas. Poco a poco se fue perdiendo la legitimidad en las políticas anticovid-19.

El 85% de las personas encuestadas consideraba en septiembre que la pandemia había tenido consecuencias “bastante graves” o “muy graves” en la economía marroquí. Finalmente, el 39% de los encuestados dice que actualmente está en la incapacidad absoluta para hacer frente a un gasto inesperado de 2000 Dh que no tendrían. Sólo el 21% de los encuestados consideran que definitiva o probablemente podrían hacerlo (Dryef, 2020, p. 5).

De hecho, para finales del año 2020 era visible cómo el régimen marroquí había logrado establecer un control poblacional, evitando que hubiese un estallido social; el sistema de vigilancia se hacía cada vez más efectivo, se consideraba que quien no obedeciera las normas impuestas, era un instigador. De acuerdo con Thierry Desrues, el rey Muhammed VI en uno de los discursos dados a la población marroquí, reconocía que había tomado decisiones fuertes, pero que lo había hecho con el único objetivo de proteger a la población:

No es con ligereza de corazón que hemos elegido adoptar una combinación de resoluciones difíciles, incluso duras a veces. Nos ha guiado en esto una doble prioridad: proteger a los ciudadanos y actuar en el mejor interés de la Nación (Desrues, 2021, p. 20).

El régimen marroquí siempre ha hecho uso de diferentes estrategias para evitar que las protestas de la población devengan en un estallido social, así que, antes de que los malestares afloraran, anunció el “relanzamiento” de los Fondos de inversión estratégica, cuyo monto ascendía a 120 mil millones dirhams. Se habla del relanzamiento, porque recordemos que, en el año 2016, como fue mencionado en páginas anteriores, las protestas en el Rif y la solución a dichas demandas era la creación de proyectos de inversión en la región, aunque ahora, con la pandemia como escenario, se habría de crear una Agencia Nacional para gestionar las inversiones de carácter público.

La manera de funcionar de estos fondos de inversión es financiar grandes proyectos de infraestructura a través de convenios públicos y privados y de esa forma, fortalecer a empresas con necesidades de capital social. Se debe preservar la estabilidad macroeconómica y se debe mejorar significativamente el ambiente de negocios; ante ello, el país ha seguido una estrategia basada en la expansión de la demanda interna, apoyada en particular por un fuerte aumento de la inversión pública (El Aynaoui, 2021, p. 47).

Las miras de los fondos de inversión están encaminadas hacia el año 2025 y, además de haberse generado en un contexto pandémico, responden al cambio económico y político en el sistema internacional. Dichos fondos reconocen la necesidad de negociar con China ante la disminución de poder de la Unión Europea y se anticipan a la cambiante geopolítica internacional.

Además de las noticias de inversión, las buenas nuevas arribaban a Marruecos, ya que, en enero del año 2021, el programa de vacunación habría de iniciar y Marruecos se convertía en el primer país del continente africano en comenzar con el programa de vacunación. Recibió vacunas del laboratorio AstraZeneca y del laboratorio chino Sinopharm y al igual que otros países, la vacunación comenzó por el personal médico, las autoridades, el personal encargado de la seguridad y de la educación, las personas adultas mayores e inmunodeprimidas y, posteriormente, el resto de la población.

Pese a que la vacunación inició a principios del año 2021, las fronteras no fueron abiertas hasta febrero del 2022. Cabe decir que, para noviembre del 2022, el 80% de la población estaba vacunada con una o dos dosis e incluso se había comenzado a vacunar con una tercera dosis.

Indudablemente, el cierre de fronteras provocó un problema para el país alauí porque, pese a los fondos y programas de reactivación económica, la crisis se presentó. Así como México es dependiente de Estados Unidos de Norteamérica, Marruecos es dependiente de la Unión Europea. Habrá que

hacer memoria y recordar que el comercio intrarregional en Marruecos es débil y su balanza comercial pende de la Unión Europea y en años en que la Unión Europea dejó de crecer y con el cierre de fronteras marroquíes, el crecimiento en el país devino de un 3.8% a un 2.3% en tan solo algunos meses de pandemia, entre el año 2020 y 2021, y si se suma a esto los años de sequía entre 2021 y 2022, se generó una desaceleración de las exportaciones. Encima, la guerra entre Rusia y Ucrania tuvo efectos negativos en la adquisición de petróleo y de gas, especialmente por las malas relaciones con Argelia, lo cual se detallará en el siguiente apartado. Todo ello devino en el empobrecimiento de la población y en un incremento del desempleo, siendo los trabajadores “informales” y las mujeres las más afectadas.

Por otro lado, uno de los sectores mayormente debilitados por la pandemia, fue el terciario, en el cual se encuentra contemplado el turismo, cuya aportación al PIB en Marruecos es de más del 50% y del cual vive gran parte de la población.

[...] el verano de 2020 conoció una crisis sin precedente según los informes estadísticos de turismo de Marruecos. Después del comienzo de la crisis sanitaria hasta principios del año 2021, los indicadores globales de actividades cayeron un 65%. La industria turística marroquí perdió 2.2 miles de millones de turistas y la demanda de habitaciones de hoteles cayó en un 69% (El Oudri, 2021, p. 388).

Las cadenas hoteleras se vieron afectadas, muchos trabajadores se quedaron sin empleo o bien con salarios muy bajos y el impacto en las diferentes regiones fue devastador. Es en este espacio cuando surge la pregunta de si no es momento de pensar en nuevas formas de generación de riqueza para la población, porque el turismo está hecho primordialmente para un turismo internacional que la mayor parte de las veces es extractivista, se basa en el despojo territorial para la construcción de grandes *resorts* y pocas veces está vinculado con las comunidades en las cuales se dan dichas construcciones.

Las actividades primarias en Marruecos tan sólo representan el 14.4% del PIB, y el proceso de urbanización y modernización en el país está generando grandes disparidades sociales.

Toda la población se ha visto afectada por la pandemia, pero en especial las mujeres han resentido sus efectos. Algunas mujeres habían contraído microcréditos y durante la pandemia les fue imposible hacer los pagos con regularidad, por supuesto, las tasas de interés se hicieron impagables y se enfrentaron a una oprobiosa vulnerabilidad económica. En otros casos, debido al acaparamiento de recursos como el agua, las mujeres han sido despojadas de sus tierras, ya que las construcciones de grandes resorts o campos de golf han requerido de las tierras y el agua. Al respecto, dicen Ángeles Ramírez y Laura Mijares:

Muchas de estas movilizaciones van conectadas a la protección de un común, de un recurso –material o no– fundamental para la supervivencia del grupo. En este momento neoliberal, estos comunes están en el punto de mira, para ser transformados en recursos para las élites o en elementos para el turismo de masas, como se ha explicado que pasa con el agua en Ait Soukhat, Imider o Ben Smim, o la tierra colectiva, en Ouled Sbata, Haddada y otros muchos lugares (Ramírez y Mijares, 2021, p. 19).

La difícil situación económica provocó que las personas salieran a las calles otra vez. El 20 de febrero del 2022 (fecha de la conmemoración del 20F del año 2011), las y los marroquíes se reunieron para protestar en Rabat, Salé, Fez, Meknès y demandaron la baja de los precios en los productos básicos. Los lemas pronunciados eran: “pobre de ti, cómo vas a vivir si los precios disparan” o bien, “tenemos fosfatos y dos mares, pero vivimos en la miseria” (EFE, 2022). Las noticias de saqueo en los mercados comenzaron a circular. En algunos lugares de Marruecos como Kenitra, el robo de carne y de verduras evidenció la pauperización de la población. No se trataba de un simple robo sino de la desesperación que están causando

los estragos de la pandemia, consecuencia del cierre de fronteras, de la sequía y de la falta de turismo.

A finales del año 2022, la situación económica no había mejorado, por el contrario, los indicadores económicos señalan que el reino de Marruecos empieza a alcanzar los niveles por los que se gestaron las protestas en el año 2011, por lo que no queda duda que el reino marroquí nuevamente enfrentará protestas sociales, si bien no tan grandes como las del año 2011, sí serán protestas prolongadas. Una tasa de desempleo del 11.40%⁶, una sequía que no ha permitido la reactivación del campo, el turismo apenas comienza a recuperarse y la creciente disparidad económica entre el campo y la ciudad se hace patente. Pese a las medidas económicas gubernamentales, el control social ha aumentado y las estrategias represivas están a la orden del día: se han generado acusaciones infundadas a los periodistas disidentes, la vigilancia sobre la población es continua, especialmente en zonas puntuales como Al Hoceima y se ha echado mano de las válvulas de escape en el exterior.

La geopolítica que no podía faltar durante la pandemia

Se han abordado ya las consecuencias económicas, políticas y sociales en Marruecos durante los años pandémicos; pero hace falta hacer una revisión sobre los acontecimientos sucedidos en las relaciones entre Marruecos y el exterior, en los años 2020-2022. Tres eventos de importancia es prioritario resaltar: el reconocimiento de la soberanía marroquí en la zona del Sahara por parte del presidente estadounidense Trump en 2020, la crisis migratoria con España y el rompimiento de relaciones con Argelia en 2021. Los tres acontecimientos giran en torno a la cuestión del Sahara Occidental.

6 HCP: La tasa de desempleo baja al 11,2% en el segundo trimestre de 2022 (Maroc, 2022).

No es espacio para detallar el diferendo territorial entre Marruecos y el Sahara Occidental, tan sólo quisiera acotar que dicho conflicto se originó cuando España como potencia colonial se retiró del territorio conocido como el Sahara Español en 1975, habiendo prometido a la población saharauí un referéndum de autodeterminación para definir su estatus; sin embargo y de manera paralela, firmó los Acuerdos Tripartitos de Madrid en 1975 en donde dejaba el territorio en manos de Marruecos y Mauritania (último que reconoció a la República Árabe Saharaui Democrática en 1979); incumpliendo su promesa de llevar a efecto el referéndum de autodeterminación. Posterior a dichos acuerdos, Marruecos ocupó el territorio con el conocido evento de la Marcha Verde y parte de la población saharauí salió del territorio, obteniendo refugio en Argelia, en Tindouf, en donde se encuentran los campamentos de refugiados hoy en día. De 1975 a 1991 Marruecos y el llamado Frente Popular de Liberación de Saguiat el Hamra y Río de Oro (Frente Polisario), representante oficial de la población saharauí, entraron en una dinámica de guerra, cuyo cese al fuego no se obtuvo sino con la mediación de Naciones Unidas, en 1991. Cabe decir que desde entonces hasta el día de hoy (2022) la paz ha sido infructuosa y fue en 2020 cuando el Frente Polisario declaró el rompimiento del cese al fuego.

Las causas del quebrantamiento del cese al fuego las podemos encontrar en el año 2016, cuando el reino marroquí intentaba construir una carretera en el conocido paso de Guerguerat, lugar que colinda con Mauritania y que es una zona entendida como la puerta comercial para ingresar al continente africano. Sin embargo, dicha zona estaba contemplada en el Acuerdo Militar N° 1 como una zona de uso exclusivo de la Misión de Naciones Unidas para el Referéndum del Sahara Occidental (Minurso). En aquel entonces el problema logró detenerse, pero en noviembre del año 2020, transportes de carga transitaban la región con un permiso marroquí, los y las saharauíes detuvieron el tránsito bloqueando el paso y el Frente Polisario decidió dar por terminado el cese al fuego logrado en 1991.

Marruecos ha quebrantado el Alto el Fuego con su acción militar en el Guerguerat, porque viola el Acuerdo Militar N° 1 entre la Minurso y las Fuerzas Armadas Reales de Marruecos, que no contempla el puesto del Guerguerat como zona de paso del muro de separación, por eso su instalación ya supuso en su momento una alteración del statu quo, tal como advirtió el Secretario General de la ONU en el informe S/2001/398 (Centro de Estudios sobre el Sahara Occidental, 2021).

El Frente Polisario declaraba la guerra a Marruecos; sin embargo, el reino marroquí hizo caso omiso de lo sucedido, invisibilizando a su oponente; comportamiento que respondía a las declaraciones del expresidente estadounidense Donald Trump. En diciembre del 2020 el presidente Trump escribía por medio de la plataforma de Twitter, que se reconocía la soberanía marroquí sobre el Sahara, “premio” otorgado a Marruecos por haber normalizado relaciones con el Estado israelí: “otro logro histórico hoy. Nuestros dos grandes amigos, Israel y el reino de Marruecos, han acordado (establecer) relaciones diplomáticas plenas, un enorme avance por la paz en Medio Oriente”⁷.

En efecto, durante el año 2020 y en plena pandemia, la geopolítica estadounidense en Medio Oriente no se detuvo, por el contrario, se generó una estrategia para fortalecer a Israel y a los Emiratos Árabes Unidos, como los guardianes de los intereses estadounidenses en la región. En el primer caso se logró que se firmaran los Acuerdos de Abraham, en donde Bahrein y Emiratos Árabes Unidos se unían a la lista de países que reconocían y establecían la paz con Israel; y fuera de dichos acuerdos se negoció lo mismo con Marruecos y con Sudán. No es fortuito que se haya tomado dicha decisión, la pandemia golpeaba a los Estados Unidos y el gasto militar comenzó a representar un peso para la nación norteamericana, así que había que disminuir dicho gasto y sacar adelante

7 Para revisar la cadena de tweets, acudir a la página <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1337067073051238400>

la crisis sanitaria, para ello, logró establecer acuerdos de paz (sin los palestinos y las palestinas) y de esa manera garantizaba sus intereses en la región.

Fue entonces cuando el reino marroquí, con el respaldo de Estados Unidos, confirmó su presencia en el Sahara Occidental. Poco tiempo después, en abril de 2021, el presidente de la República Árabe Saharaui Democrática, Brahin Ghali, fue hospitalizado en España debido al covid-19; sin embargo, el gobierno español no hizo pública tal información. El reino marroquí hizo un extrañamiento al gobierno español e incluso retiró a su Embajadora en España, Karima Benyaich, ya que consideraba que España estaba siendo cómplice de la lucha saharauí, por lo que el gobierno español declaró que sólo lo había hecho por estrictas razones humanitarias.

La respuesta de Marruecos no se dejó esperar y para el 17 de mayo del año 2021, aparecían más de 8,000 inmigrantes en Ceuta, dándose una crisis migratoria en la frontera y el gobierno español criticó al régimen marroquí de no haber hecho nada para detener el movimiento de las personas. Parecía que los elementos policiales marroquíes habían permitido el libre movimiento de las personas migrantes hacia la frontera con Ceuta. Para algunos académicos como Isaías Barreñada, la migración es una carta de negociación para Marruecos, ya que la Unión Europea y España necesitan que Marruecos contenga los flujos migratorios. “No es casualidad, miles de personas no entran así, de forma espontánea, es un golpe de efecto” (AFP, 2021).

La relación bilateral entre España y Marruecos consta de tres temas principales: la migración, el terrorismo y los flujos energéticos, y el régimen marroquí supo utilizar la estrategia política de la migración para alcanzar resultados a su favor. El 14 de marzo de 2022, Pedro Sánchez, presidente del gobierno español, decidió avalar el proyecto de regionalización autonómica, propuesto por Marruecos en el año 2007, como solución al tema del Sahara.

Marruecos ha sido miembro de la Asociación Transahariana contra el Terrorismo (TSCTP), el programa del gobierno de EE.UU. dedicado a derrotar terroristas mediante el fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos, mientras mejoran e institucionalizan la cooperación entre sus fuerzas de seguridad (Pham, 2013, p. 5). En dichas circunstancias, en agosto del año 2021, Argelia declaraba el rompimiento de relaciones con Marruecos, ya que no podía permitir los acontecimientos sucedidos en torno al Sahara Occidental y el escenario regional maghrebino volvía a complejizarse.

Además de todos estos acontecimientos, la crisis entre Ucrania y Rusia provocó que el gas no se distribuyera a Europa, lo que ha hecho que Italia y España dependan del gas de Argelia; sin embargo, a causa del rompimiento de las relaciones entre Marruecos y Argelia, Argelia cerró el gasoducto Maghreb-Europa, que por cierto suministraba gas a Marruecos y a España y ello se ha sumado a las problemáticas que tiene el reino alauí.

El gasoducto Magreb-Europa (GME), también conocido como Gasoducto Pere Duran-Farell (GPDF), es la mayor interconexión entre España y Argelia. Con 13,500 millones anuales de metros cúbicos de capacidad (13,500 bcm), este gasoducto une desde 1996 los yacimientos de gas natural de Hassi R'Mel (en el Sáhara argelino) con España, pasando a través de Marruecos y del estrecho de Gibraltar (Fuente, 2022, p. 38).

El tiempo pandémico parece haber favorecido al reino marroquí en la cuestión del Sahara Occidental, incluso, gracias a la relación que posee con Israel, ha podido incrementar compras armamentísticas y comenzar una política de rearme que le permite consolidarse como una potencia regional en competencia con Argelia. La escalada militarista también representa un aumento en los dispositivos de vigilancia, que no sólo serán utilizados en el exterior sino al interior del país.

Es sorprendente visualizar cómo en tiempos de enfermedad, de muerte, de miedo y de aislamiento, la lucha por

los intereses geopolíticos nunca se detuvo. Mientras pensábamos que el mundo estaba paralizado, los acuerdos, las cartas de negociación y los intereses geopolíticos estaban puestos sobre la mesa, con la más descarnada visión patriarcal y extractivista. Marruecos no fue la excepción, fortaleció el espacio securitario a nivel regional, aunque no haya podido satisfacer los malestares sociales y económicos en el nivel doméstico.

Conclusión

Marruecos es un país que viene arrastrando desde la independencia problemas estructurales políticos, sociales y económicos, los cuales se vieron profundizados durante los años pandémicos. El desencanto político en la población joven se expuso desde el año 2000 pero el día de hoy (2022) es indiscutible que los y las jóvenes dejaron de creer en los partidos políticos y en la veracidad de los comicios. Por otro lado, los Planes de Ajuste Estructural iniciados en 1983, comenzaron a mostrar sus fallas a finales de la década de 1990 y para el año 2011 su fracaso fue inminente. Con la pandemia del virus SARS-CoV-2 la problemática económica fue innegable: el índice de desempleo es ascendente, la calidad de vida ha disminuido, los problemas sanitarios están a la orden del día, el incremento de los precios de la canasta básica ha aumentado de manera exorbitante, ha habido alza en los precios de la gasolina, el gas licuado se tiene que comprar a precios más elevados en el exterior, el sector terciario está en crisis, el trabajo informal va en aumento y las protestas sociales no se han hecho esperar. Aunado a ello, la sequía vivida entre el año 2021 y 2022 se ha considerado como la más terrible en tres décadas.

Sin duda, el régimen marroquí ha hecho esfuerzos por mitigar el desequilibrio económico pospandémico y por disminuir la desigualdad económica que padece la población marroquí, impulsando fondos de inversión, fortaleciendo la infraestructura de comunicación terrestre, focalizando a las

regiones más desfavorecidas, promoviendo el turismo, reglamentando sobre la seguridad social para todos y todas las marroquíes, pero las medidas no han sido suficientes. Asimismo, dichas estrategias de mitigación no se desmarcan de las pautas económicas internacionales, las cuales, como se ha visto, en la mayor parte de los casos van en contra de los bienes comunes y de la reproducción de la vida, porque están centradas en la producción y el consumo, en los mercados globales, en el turismo de masas o en la explotación de recursos.

La globalización es un sistema violento, impuesto y mantenido mediante el uso de la violencia. Cuando se eleva el comercio por sobre las necesidades humanas, el apetito insaciable de los mercados globales por obtener recursos se satisface desatando nuevas guerras para obtenerlos. Las guerras por los diamantes en Sierra Leona, por el petróleo en Nigeria, han asesinado a miles de mujeres y niños. La transferencia de los recursos de los pueblos a las corporaciones globales también lleva a los estados a ser más militaristas, cuando se arman obedeciendo a intereses comerciales, y comienzan guerras contra su propia gente (Shiva, 2004).

Se logró evitar el exceso de muertes por la enfermedad covid-19, pero no se evitó la crisis económica. La posibilidad de un estallido social es latente (aunque no a gran escala como en el año 2011) por lo que la monarquía ha implementado un mayor control social a nivel interno y a nivel externo, ha negociado con los temas de la migración, del reconocimiento de Israel y con el asunto del Sahara Occidental, abriendo la puerta al rearmamento y al militarismo, so pretexto de la defensa de la seguridad nacional. Tales comportamientos estatales no fueron privativos del régimen político marroquí, los vimos de manera extendida por todo el mundo: Estados Unidos, Francia, China, Rusia, Argelia, entre otros.

La pandemia exacerbó los nacionalismos, las prácticas autoritarias, el biopoder, la geopolítica patriarcal, la hipertecnologización, así como el militarismo; pero también

como poblaciones dejó el desafío de pensarnos de manera diferente, de reestructurar las ciudades de una manera más armónica, de trabajar en colectividad, de repensar nuestras actividades económicas. El régimen marroquí se enfrenta a muchos desafíos: resolver el asunto del Sahara Occidental, restablecer relaciones con Argelia, impulsar la economía en el reino, pero, especialmente, escuchar y actuar, ante las constantes demandas de la población.

Referencias

- Ait Ali, A., Bassou, A., Dryef, M., El Aynaoui, K., El Houdaigui, R., El Jai Faïçal, Y., Larabi, J., Loulichki, M., Rezrazi, M., Saaf, A. (2020). La stratégie du Maroc face au covid-19. *Policy Center for the new south*. <https://www.policycenter.ma/publications/la-strat%C3%A9gie-du-maroc-face-au-covid-19>
- Banco Mundial (BM). (2022). Marruecos. <https://datos.bancomundial.org/pais/marruecos>
- Benítez-Eyzaguirre, L. (2016). El movimiento 20 de febrero en Marruecos. En L. Benítez- Eyzaguirre Lucía y J. Candón (Eds.). *Activismo digital y nuevos modos de ciudadanía: una mirada global* (pp. 175-195). Com-UAB, Publicacions, Institut de la Coumunicació, Universitat Autònoma de Barcelona.
- Benkhattab, A. (2012). Le parlement marocain : Régulation politique et incertitude transitionnelle. *REMALD*, 29-52. <https://shs.hal.science/halshs-00872965>
- Carretero, R. (2020, 22 de mayo). Marruecos: ética de la convivencia en el escenario del covid-19. *Notas de coyuntura del CRIM* (21), 5pp.
- Del Pino, D. (1990). *Marruecos: entre la tradición y el modernismo*. Universidad de Granada.
- Desrues, T. (2021). Lutte contre la pandémie du covid-19, répression des voix dissidentes et retournement diplomatique : la gouvernance de la Monarchie exécutive et le discrédit du chef du gouvernement. *L'Anne du Maghreb*. <https://doi.org/10.4000/anneemaghreb.10374>
- Dryef, M. y Guillo, D. (2020). Le Maroc face à la pandémie covid-19 : de la confiance à l'inquiétude *Policy Center for the New South*. <https://www.policycenter.ma/publications/le-maroc-face-a-la-pandemie-covid-19-de-la-confiance-a-l-inquietude>

- EFE (2022). *Marruecos: multitudinaria protesta por los altos precios de los productos básicos*. <https://es.euronews.com/2022/02/21/marruecos-multitudinaria-protesta-por-los-altos-precios-de-los-productos-basicos>
- El Aynaoui, K. y Agénor, P-R. (2021). Maroc : stratégie de croissance à l'horizon 2025 dans un environnement international en mutation. *OCP Policy Center*. <https://www.policycenter.ma/publications/maroc-strat%C3%A9gie-de-croissance-%C3%A0-lhorizon-2025-dans-un-environnement-international-en>
- El Oudri, A. y Kanit, H. (2021) L'impact du covid-19 sur le tourisme au Maroc. *Revue Internationale des Sciences de Gestion*, 4(4), 382 – 399. <https://revue-isg.com/index.php/home/article/download/768/673/2742>
- Fuente Cobo, I. (2022). Estado e intereses de las relaciones de España con Argelia y Libia. *Global Affairs Journal*, (4), 36-43. <https://www.unav.edu/documents/16800098/36731216/estado-e-intereses-de-las-relaciones-de-espana-con-argelia-y-libia.pdf>
- Kingdom of Morocco (2022). *Ministry of Economy and Finance (MEF)*. <https://www.finances.gov.ma/ar/Pages/index.aspx>
- Laghdas, M., Cejudo García, E. y Navarro Valverde, F.A. (2022). The fight against poverty in Morocco: achievements. From planning to the National Initiative for Human Development. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, (92). <https://doi.org/10.21138/bage.3178>
- Lázaro, A. (1963). La nueva constitución del Reino de Marruecos. *Revista de Estudios Políticos*, (131). <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-estudios-politicos/numero-131-septiembre-octubre-1963-0>
- López García, B. (2000). *Marruecos en trance: Nuevo rey, Nuevo siglo, ¿Nuevo régimen?*, Biblioteca Nueva, Política Exterior, S. A.
- López García, B. y De Larramendi, M. (2016) Las elecciones legislativas en Marruecos de 2016: contextos y lecturas. *Real Instituto Elcano*. <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2016/11/ari82-lopezgarcia-hernandodelarramendi-elecciones-legislativas-marruecos-2016-contexto-lecturas.pdf>
- Maroc.ma (2022, 4 de agosto). HCP: “la tasa de desempleo baja al 11.2% en el segundo trimestre de 2022”. <https://www.maroc.ma/es/news/hcp-la-tasa-de-desempleo-baja-al-112-en-el-segundo-trimestre-de-2022>
- Maroc.ma (2021). *Datos covid 19*. <http://www.covidmaroc.ma/>
- Noticias AFP (2021). *La ola migratoria en Ceuta, una advertencia de Marruecos a España*. <https://gestion.pe/mundo/internacional/la>

- ola-migratoria-en-ceuta-una-advertencia-de-marruecos-a-espana-noticia/?ref=gesr
- Parejo Fernández, M. A. (1999). *Las élites políticas marroquíes: los parlamentarios (1977-1993)*. Agencia Española de Cooperación Internacional.
- Parejo Fernández, M. A. (2015). *Cambio y límites en Marruecos: propuestas de reforma constitucional sobre el gobierno*. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, (109).
- Pham, P. (2013). *Morocco's vital role in Northwest Africa's Security and development*. Atlantic Council, Africa Center.
- Ramírez, Á. y Mijares, L. (2021). Feminismos populares en el Norte de África: las movilizaciones de mujeres y la Primavera Árabe en Marruecos. *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, 31, 7-24. https://revistas.uam.es/reim/article/view/reim_31_001
- Ramírez Gallegos, R. (2019). Los “bienes relacionales” en la sociología política de la vida buena. En *“Le «bien vivre» (Buen vivir) en Équateur : alternative au développement ou développement alternatif ?* Crisol, (9), 15pp. <https://crisol.parisnanterre.fr/index.php/crisol/article/view/171>
- Shiva, V. (2004). La mirada del ecofeminismo. *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana*, 3(9). <https://journals.openedition.org/polis/7270>

Documentos de apoyo

- Naciones Unidas (2013). *The Arab Millenium Development Goals Report: Facing Challenges and looking beyond 2015*. League pf Arab States.
- Secrétariat General du Gouvernement (2011). *La Constitución marroquí de 2011, Serie documentation juridique marocaine*. http://www.sgg.gov.ma/Portals/0/constitution/constitution_2011_Fr.pdf
- Universidad Santiago de Compostela (s.f.). *Memorándum sobre la vuelta a la guerra del Sahara Occidental*. Centro de Estudios sobre el Sahara Occidental. https://www.usc.es/export9/sites/webinstitucional/gl/institutos/ceso/descargas/CESO_Memorandum_crisis-Guererat_2021_ES.pdf
- World Intellectual Property Organization (1996). *La Constitución marroquí de 1996*. <https://www.wipo.int/wipolex/es/legislation/details/6034>

Gender Benders: Coronavirus Pandemic, Women & Bangladesh

Imtiaz A. Hussain

Introduction

Though the coronavirus (covid-19) pandemic descended at an extraordinary moment of Bangladesh's economic growth (elaborated below), the "sound and fury" it generated in 2020 and 2021 ultimately began to "signify nothing" during 2022. Perhaps 'nothing' may be too strong a term to use, but the prior 'business-as-usual' mode dominates again. On the eve of Bangladesh's first covid-19 case, reported on March 8, 2020, three reverberating dynamics among policy-makers, demanded public attention.

The first was *Vision 2021*. This policy approach mandate permeated the public mindset since it was connected with the country's Founding Father and his 100th Birth Anniversary. Sheikh Mujibur Rahman was affectionately and popularly known as Bangabandhu (friend of the Bangalees). This auspicious occasion was on March 17. Nine days later was Bangladesh 50th Birth Anniversary. Bangabandhu himself announced the country's independence from Pakistan's control in the early hours of March 26, 1971. Under the banner of "Operation Searchlight," Pakistani troops had indiscriminately begun massacring civilians in the fading hours of March 25, arresting Bangabandhu too.

Bangladeshis were well prepared for *Vision 2021*. The country had applied to the United Nations (U.N.) Economic and Social Council (ECOSOC) to upgrade its 'less developed' identity and status into a 'developing' country. Accordingly, *Vision 2021* was replaced by *Vision 2041*, with a mandate to make Bangladesh a 'developed' country in the 2040s. ECOSOC approval was necessary. Based on its CDP (Committee for Development Policy) recommendation, this was given in November 2021, when Bangladesh was still an 'undeveloped' country. It now had five years to shift to a 'less developed country' (LDC), that is, from November 2026, in route to becoming fully 'developed'.

'Economic development' was eagerly anticipated for a country hitherto known as a "basket case," a term U. Alexis Johnson first used, on December 7, 1971, in a conversation with U.S. Secretary of State Henry Kissinger (U.S. Government, Department of the State, Office of the Historian, Foreign Service Institute, 1976). It was among the dominant images of the country in everyday conversation, as much in the country's first year, 1971, as when the pandemic erupted in 2020. Though low-waged, low-skilled ready-made garments (RMGs) had vaulted that "basket case" country up the 'developmental' ladder after the 1970s and now fetches more than 80% of Bangladesh's foreign-trade income, industrial *diversification* still remains key to 'graduate' into both a 'developing' and 'developed' country. Bangladesh has to move beyond processing primary products into manufacturing products and promoting services using high-skilled personnel and hi-tech. It must, in short, dispense of *physical* labor earning *wages* for *intellectual* inputs demanding *salaries*, before transiting to automated alternatives to human labor.

The pandemic suddenly exposed how vulnerable the country had become economically because of its low-wage and low-tech fulcrum. Instead of diversifying after the pandemic, Bangladesh only dug deeper into RMG production, if only to earn badly needed cash. Without that game-changing shift, two ongoing traits magnified: low-wage exploitation,

not just of women under normal circumstances in a patriarchal society, but also women confronting greater pressures; and learning from the pandemic about lessons to safeguard health better.

A second dynamic upturned two routine *social* features. One was the export of low-wage migrants in huge numbers, literally flocks, particularly to the Middle East (and specially to build infrastructures, such as for the forthcoming 2022 World Cup Soccer Tournament). These workers received little or no protection in their *host* countries (in alphabetical order, Qatar, Saudi Arabia, United Arab Emirates, and Yemen), but dispatching them back to their *home* country because of the covid-19 crisis only compounded Bangladesh's acclimation to social distancing practices.

The other *social* feature related to the migrant gender balance. Though Bangladeshi migrant workers have largely been male, a female renaissance blossom within the country, fueled no less by the prime minister, key opposition party leader, and the speaker of the national assembly all being women (at the start of 2023). Given the country's chauvinistic social roots, emancipation at a very sensitive economic 'take-off' moment was challenged too abruptly and shaken by the country's 'business'-based pandemic recovery mode and mindset.

With a 2023 population of 170 million, one of the world's most congested country faced a third unfolding challenge, over population. With 23,500 people packed into every one of the capital city's (Dhaka's) 300 square kilometers of space (World Population Review, 2022), the metropolitan's total population of over 22.5 million includes four million slum-dwellers (UNICEF Bangladesh, n.d.), living in 5,000 city sites. Having received unabated displaced persons (DPs) from Myanmar from the late-1980s and 1990s, Bangladesh would find its demographic bubble bursting from August 2017, when a DP avalanche of 1.2 million barged across its southern border. Much like their Dhaka slum-dwellers, they have no hope of returning home (Economist, 2023). As a

sympathetic Bangladesh established DP camps, the largest of them all worldwide spanned 13 square kilometers of Cox's Bazaar district in Kutupalong. Importantly, Bangladesh calls its residents *displaced persons* rather than *refugees* since the latter term opens the door to settling down permanently. As alluded, an overcrowded Bangladesh is not in a position to handle that.

Located right next to Myanmar, Cox's Bazaar is one of the very few upland areas of a flat deltaic country. Trees were chopped down to accommodate the 'guests' (Hussain, 2022), further aggravating the world's most vulnerable climate-change country as soil erosion threatens even more secular damages. Living in cramped 1-room or 2-room abodes, the displaced persons imposed the most herculean pandemic task of preventing viral spread-effects. International organizations played a stellar and largely silent role in those most difficult days. Yet almost six years later, since nothing has happened to tackle the DP problem, the positions, performances, and predicaments of these organizations appear shakier by the day. With more than half of the displaced persons being children, increasingly urgent education opens another window of residency and citizenship. 'Marriage' to a local is one outlet, but fraught with danger if made a stepping-stone to feed the sex industry. Since imparting education has been difficult inside the camp, another stealthy outlet allows educated DP teenagers to seek admission in neighboring institutions. Anecdotal evidence points to a sizable number enrolled in Chattogram's Asian University of Women. Strict rules allow them to visit only their own refugee camp. Elsewhere in the camp, though, every mother's plight particularly, but women in general, worsens.

Confronting covid-19 against these dynamics would throw more than stumbling-blocks on the remedial pathways, but for historically subordinated women these crushing impacts would become particularly severe. How did they fare against these pressures? What did the top income-generators of the country do to survive? Not only were women vying

to break the glass-ceiling, but even their preponderant proportion in the DP camps did not alleviate them from another task only they could properly manage: cater to children. Whereas children accounted for more than 51 % of the camp residents, adult women constituted 24% and men 19% (the remainder included 1.5-2.5% widow or female-headed families and 3-4% disabled people) (Akter et al., 2021). Mothers and women had to be in charge just to ensure camp survival. In civil society, women also do the 'dirty work' so the country can both survive and progress, but unlike the camps, they remain too subordinate to men in spite of the alluded 'emancipation' flickering now and then.

I address the above questions by (a) taking stock of the covid-19 casualties; (b) government policy responses to them; (c) evaluating impacts upon the women subset of the total population; (d) exploring how the dust from the refugee-camp is settling; and (e) both drawing conclusions and projecting implications for other cases and Bangladesh's future.

Treating Second Uninvited Guest First: The 2020 Pandemic

Two covid-19 statistics speak volumes about Bangladeshi *economics*, *society*, and thereby their *policy-making* priorities. The first is that covid-19 victims expose some degree of immunity, having frequently weathered floods, storms, and even war. They have built the capacity to not go into a panic for too long. After one-quarter of 2020, when the pandemic began (World Health Organization, n.d.), there were only 165,000 confirmed cases in Bangladesh and less than 100 tests per day were carried out until almost mid-April 2020. By June 2022, the covid-19 tally had climbed to a respectable 14,225,301 tests but surprisingly, only 1,956,327 cases were reported, and even more bewilderingly, a scant 29,131 deaths were recorded. Only 34 other countries, out of over 200, had a higher toll than Bangladesh, the eighth most populated

country in the world. Even the country's startling economic feats (moving rapidly up from being the 42nd largest economy when the Rohingya influx began, to the 35th largest today by posting one of the highest annual growth-rates globally for thirty-odd years), lowered guards against the pandemic (particularly because the country, companies, and women citizens needed the income, albeit for disparate purposes and reasons) (Arafat, 2022).

After the drive to expand tests by creating more laboratories began on April 2, the daily scorecard climbed to over 2,000 tests by May 2020, but still woefully short of what was needed (Anwar et al., 2020). Even with a larger pool of cases and casualties today, panic is largely absent in the streets, offices, classes, and factories. This is in sheer contrast to the almost total 10-day lockdown from March 26, 2020, when fears and urgencies dominated the average citizen's mind. True, the average citizen knows how to recover from shock (though the degree varies), and quickly catches on with mainstream vibes, instincts, hopes, and fears (even if they get disseminated through rumors). Yet recovery from the first-cut personal pandemic experiences was catalyzed less by instincts and traditions than *economic* needs, particularly income for upwardly-aspiring people living at the margin of life. Low-wage RMG women were paid randomly (rather than through a fixed scale), and only when the day's/week's/month's work was done.

Since the lockdown broke this pattern, it was only inevitable for returning workers to expect the same remuneration pattern sooner than later. This did not always happen. Some factories remained closed, and given the advent of social distancing, the obvious shift, no matter how slowly, to automated production did not take place as much as to make a difference. Thus, the road not taken was the looming industrial upgrade opportunity. Social distancing also fell by the wayside or got thrown into the winds. To this, one must add ingrained *social* practices influenced by a pervasive extended family lifestyle: the typical household includes individuals

living in cramped conditions in minimal space, with shared beds as a common practice. One can only imagine how the pandemic shook such traits.

The second covid-19 statistic depicts precisely all of the above in a different format: from the initial panic or shock, *sociological* and *economic* considerations catalyzed a different response trajectory. After the first covid-19 case was reported on March 8, which was followed three days later by the World Health Organization declaring covid-19 a pandemic, mainstream citizens dived indoors and the government declared a 10-day lockdown from March 26, the country's Independence Day. Celebrations disappeared and escaping Dhaka took an exodus form: Dhaka's population growth was fueled by rural migrants for over two-odd decades, many newcomers seeking newly sprouting RMG jobs. Belatedly the government and the people realized this exodus could not go on for too long. On April 9, the government localized the lockdown for 60 communities, half of them in Dhaka. Simultaneously, it imposed a specialized lockdown in Rohingya camps.

Realities sank in during those 10 lockdown days after March 26: the country's export income was crippled without RMG factory production, the country's export income plunged drastically. RMG owners, many of whom happen to be legislators or related to the government in one way or another hurriedly summoned back the workers. According to one study (Gautam et al., 2022), 20 million informal-sector people lost their jobs in the first full pandemic year, whereas in the formal sector, 10 million day-laborers and 27 million self-employed workers became jobless. Among them were construction workers in a growing public sector list of building 'megaprojects', mostly much-needed infrastructures. Without the government's generous stimulus plan, the country would have been in dire straits. One May-June 2021 survey by the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO, 2021) gave a more corporation-based face to these macro-observations. In a large survey of firms, it found 50-100% of workers in the formal sector (textiles, ap-

parel, and leather industries) were prevented by governmental covid-19 restrictions from working, while 60% of largely small-and-medium-sized enterprises (SMEs) or micro-credit counterparts anticipated losses during 2020. Medium and larger firms were less badly hit (UNIDO, 2021).

Against a broader national picture of women, generally representing 93.3% of those informally employed in the countryside aided by the microfinance revolution targeting their inclusion from the late 1970s (Hussain & Tartila Suma, 2023, ch. 4), and 87.3% in urban areas, two out of every three RMG workers were not only women (other women serve as household staff, clean the premises or clothes on a regular basis, cook meals, run errands, look after the home owner's children, and so forth), but also stood first among those financially devastated. They not only found more relief in returning to work than being locked inside their own suddenly packed rural household facing greater pressure and violence from their now-unemployed and more-disgruntled spouse. They also faced greater hardships upon returning to work, given the new covid-19 rules/temperaments or stagnation in factory production/marketing.

Nearly 3 billion USD worth of garment orders were either canceled or bottled up in warehouses as transportation grinded to a halt during the first month of the pandemic. Of the 2.28 million RMG workers badly hit in over 1,100 factories, 48,000 were in 300-odd SMEs and micro-credit enterprises (MCEs) along the Dhaka-Narayanganj corridor. Between March and May 2020, RMG exports fell 54.8%, from 8.2b USD to 3.7b, forcing the government to muster a RMG stimulus package (Gautam et al, 2022). Exports to the largest RMG destination, the European Union, fell by 19% in 2020, as they did to the largest single market, the United States, by 16%. Canada posted the largest proportional single-country loss, by 25% (Ahammad et al., 2021).

Like their male counterparts, women needed the work to make ends meet at home. The lower the social rung they belonged to, the more difficult that prospect became in the

post-covid-19 atmosphere. Behind this *economic* impulse to return to work lay *social* strictures. For a very socially intertwined people living in extended families within patriarchal parameters, social distancing became hard to accept. This was evident with the advent of *Eid-ul-Fitr* (May 23-4), one of the two holiest religious annual occasions. After praying (which is a collective exercise, typically inside a mosque), males hug each other three times as a ritual, a habit many will simply not compromise, no matter how deadly the pandemic (the belief *Allah* overrides health fears is common, in fact, feeds a side-belief that *Allah* rewards those putting faith above pandemic fears).

Women doing the household work, particularly in the kitchen, bustle even more given the routine arrival of guests whom even a pandemic cannot restrain: family members, close relatives, and next-door neighbors constitute early and inevitable visitors, then across the community, since, by tradition, everyone wants to be on everyone's list in extending an *Eid* greeting personally. Such an occasion allows children and staff to glow more as they often receive gifts. Both the celebration and *social* inheritances (patriarchy) promote mixing (that is, both mingling and mangling), while the *economic* imperative to work also rings loud and clear—all within the most forbidding gender climate in the lives of many Bangladeshes. A later section picks up the gender theme.

If only the proverbial *economic* 'buck' stopped there. Complicated as evolving countries and communities become, when the *economic* and *sociological* forces mix, the *socio-economic* punch can leave a nightmarish memory. For example, if the patriarchal *sociological* inheritance spills over into *economic* operations, stratification subtly enters the picture. Becoming a 'developed' country implies the growth of democratic behavior of sorts, thus leveling society, and opening more space for women. Such expectations often get stumped, even aggressively. The results remain the same: whereas benefits go to the few (the upper class *socially*, or the rich *economically*), the costs have to be absorbed by the

many (the middle and lower classes *socially*, the ‘have-nots’ *economically*). The 2020-22 pandemic reinforced this pattern and structure rather than promote the hypothetical democratic mindset ‘economic development’ supposedly invites.

Opening the *economic*, *sociological*, and *socio-economic* dimensions of covid-19 in Bangladesh helps us wade through the pandemic’s toll more comprehensively. Yet to fully understand the causes and consequences, as well as the costs and benefits, we must first explore the *political* responses to the pandemic. How did the government battle the broader pandemic issue, particularly if it addressed ‘gender’ pointedly at all?

Covid-19 & Bangladesh’s Policy Responses

Some of the game-changing policy responses of the Bangladesh government can be viewed through the same three prisms accented thus far in the study: *economic*, *sociological*, and *socio-economic*. We easily notice the governmental bias: when all the emergency covid-19 related health-based measures have been assessed, attention almost overwhelmingly goes to the *economy*, emitting more than a critical message or two; and though the *socio-economic* and *sociological* segments vie for a place in the front-row passenger-seat of the covid-19 correction carriage, it becomes almost impossible to find any space for *gender*-specific treatment, even as a back-seat covid-19 policy-response passenger. Rohingya influxes received noticeably more attention than covid-19 affected civil society women (and more directly too).

Understandably, without women, DP camps would crumble in a way civil society might not, reiterating an earlier point of how much more weakened camp males were in their relations with women than their civil society counterpart was with his. In both cases exerted violence against women reaffirms male control, a sign that geographical displacement did not displace masculinity. Governmental responses can be seen as *initiatives*, not all of them being *poli-*

cies. Enacting them often exposes *societal* or exogenous *problems*, if not as a consequence, then as a contextual or some other consideration. Future measures can be extracted or extrapolated from both of the above, often through trials and errors, or from gaps left asunder. Such steps, simply dubbed *preventive* here, stem as much from scholarly recommendations or ground-level lessons.

Before turning to the cream set of policy responses dealing with the *economy*, it seems fitting to address the immediate health steps taken to combat the pandemic, that is, the initial panic leading to *economically*-driven and *sociologically* nurtured mindsets and responses. That, after all, meshes better with the public perception of policy recalibration. This health priority had both directly-related and indirectly-impactful dimensions.

Among the directly-related actions of the government, was creating a simultaneous covid-19 response team and committee, both under the Ministry of Health, led no less by the Health Minister himself, Mr. Zahid Maleque. Augmenting the concerns both groups faced and the immediate actions they would take were such indirect measures as abandoning celebrations of three pivotal events, the first two of which were previously recognized: Bangabandhu's 100th Birth Anniversary on March 17, National Independence Day on March 26 (when the 10-day lockdown was announced), and the Bangalee New Year (*Pahela Baishak*), typically on April 14. These events traditionally draw throngs of people onto the streets. In the panic-driven lockdown, these had to be avoided at all costs.

Augmenting that was the cancellation of all flights leaving Shahjalal International Airport in Dhaka. The only exception was to China (wherefrom vaccines and other supports were being dispatched), on April 5, 2020. The severe paucity of testing laboratories led to a decision to expand into new ones, and on April 11 the decision was made to open 17 of them. To support these measures, government offices, private offices, and educational institutions were closed, at least

during the full and partial lockdown spells, while all public gatherings and transportation were forbidden, at least until the strict lockdown ended in early April.

Such functions as education and bureaucratic work, turned to online dissemination. In particular, the 100+ private universities in the country turned to online education if, and only if, they survived the financial crunch of establishing the new software infrastructures after absorbing regular expenses. Whereas public universities were closed *sine die*, many government offices and private businesses often made protracted shifts to online usage such that partial office return could begin on a rotational selective basis. These return-to-work initiatives began sporadically through April 2020.

Turning to the *economic* policy responses, the government identified two priorities early enough: *food*, to avoid any crisis; and *security*, so as to safeguard against any lawlessness, economic difficulties, and health crisis. Food production began with the “Rice for *Taka* 10 per kilogram” campaign (the market price was *Taka* 12, which translated into 15 cents in U.S. currency then), particularly to sustain vulnerable people. It was a popular campaign, hitting a big gaping hole right at the start. Extending the rice initiative to farmers specifically and agricultural workers broadly, the government further allocated 10 million USD for the healthcare of farmers, 15 million USD to help farmers recover, 6m USD for rehabilitation after any natural disaster, 9m USD for new crops, 23.5m USD for farm machinery, 4.1m USD for *Aus* rice seeds (*Aus* being a rice variety), and 4.25m USD for irrigation, 12m USD to mechanize agriculture, and 180 harvesters and 137 reapers in *haor* areas (*haor* being ‘a saucer-shaped marshy wetland ecosystem’). A string of other farm supports fell under the *socio-economic* grouping. Almost all *security* measures fell under the *economic* cluster or *socio-economic* cluster.

The string of *economic* support was long, came early, and hit the spot when needed the most. These were packaged in some of the largest public bailouts or welfare provisions ever made. For cottage and small-and-medium enterprises

(SMEs) 2,353m USD were allocated for short-term working capital needs, while interest rates on SME loans were reduced from 9% to 4%, with the government picking up the remaining 5% (Arif et al., 2021). A similar short-term credit fund was opened for the industry and service sectors, with 3,529m USD made available. The country's central bank, Bangladesh Bank, launched a Pre-Shipment Credit Facility with 589m USD bearing only 7% interest and opened 2 Export Development Funds to (a) expand benefits to 5 billion USD from 3.5b for raw material imports; and (b) reduce interest-rates to 1.5-2.0% of LIBOR (London Interbank Offered Rate).

On the *social/socio-economic* front, the government again extended its hand far and wide. An honorarium fund of 12m USD was opened for physicians, nurses, and health workers given how large a proportion of them were contracting covid-19 in the line of duty of protecting others (note how women slide in but are not specified as direct recipients of the bailout), while an 85.2m USD fund opened for health and life insurance has given the new urgencies. These were augmented by one fund of 236m USD to create jobs for non-residents as a stimulus, and others of 148m and 250.6m USD targeted vulnerable populations and housed the homeless.

As one can see, the government dug deep into its potential coffers to not just bail out those under duress or headed that way, but to also stimulate others to return as much to normal business, albeit under more supportive circumstances. Net relief packages added up to a huge amount by Bangladeshi standards: 25 stimulus packages in 2020 and 2021 doled out a total of 1,250 thousand million *Takas* (Bhattacharya et al., 2021), or 16.6 billion USD, using 80 *Taka* as the dollar value. They also conformed with the volume of largesse being doled out in many other countries, especially in the west, to combat the covid-19 outbreak.

Though many of the *economic* and *sociological* targets had huge *socio-economic* consequences or connectors, the pandemic made it far harder to disentangle the one from the other: combating the pandemic necessitated the nature

of the health crisis, and conditions carried such an *economic* price it was hard to speak of one alone without extending the conversation to the other if only to complete the picture.

Such a spate of governmental *initiatives* has not evidently sunk in smoothly, exposing both *administrative* (*political*) and *sociological* bottlenecks. These have surfaced in at least four areas, two belonging to the former cluster, one to the latter, and one combining both.

Administrative mishaps have become legendary across Bangladesh. One of the arenas where this blatantly shows is in the insulated tradition of the country's ministries, the tendency to look only within the ministry to solve or execute ministry-specific problems affecting broader society. In the past, this did not generate any major problems. Yet tackling the covid-19 invasion and pushing it out of reach goes beyond a single ministry. Teamwork not only shows no footprints, nor can it spring up in a climate of social distancing, lockdowns, and online communications (for the first time).

Such a handicap extends to managing rules in a patriarchal society: deference allows incompatible practices to flourish to the point of making them 'normal'. Regulating travelers in the ports and airports, for example, exposes a double constraint. When a virus carries the potential of navigating and invading an insulated population, should a high-level visiting official (or any visiting traveler) get airport clearance when other civilians cannot? This differential treatment is widespread, and complicated by another common airport practice: resorting to grafts. Indeed, graft has become 'business-as-usual' in many regulatory offices. Not only do they help rake in badly-needed money, but they also set up the platform to extort, for example, anyone bringing in a respirator to save human lives (a case often cited in the media as being rampant), had to pay bribes.

One *sociological* problem is a combination of both of the above *administrative* problems. Regulating flights is just as important as regulating passengers. Tackling airport congestion exposes the problems of ignoring rules, be it either

with low-wage migrants released from their jobs abroad, or the many wealthy individuals wanting to travel abroad to either escape the pandemic here or be with family abroad. Since congestion breeds covid-19, how much safer we could have been remains an open-ended question deserving an answer if correction is the future goal.

Sociologically, the covid-19 onset and atmosphere could not deter many citizens from properly curbing *Eid-ul-Fitr* rituals, an occasion when many urbanites return to their village homes to be with friends and relatives. Hugging is part of those rituals. Yet, an implicit understanding that belief in God (*Allah*) was powerful enough against any virus, and thus the citizen would overcome the virus because of such a belief. This did not pan out as expected, and plenty of cases might not have erupted had caution been given more respect.

Gender: Socioeconomic Concerns

With women producing the future generations, grinding the stone that brings in the cash, and supplying the cement to keep families hinged to their communities, clearly the safeguarding of the fairer gender becomes pivotal to escaping the pandemic quickly and with the least casualties. Yet, we find them stumped at every step, thus complicating the covid-19 combat, and reducing the key flaw in government policy-making.

Once low-wage production represents the mainstream and is left in the hands of structurally back-seated passengers, as women have been in patriarchal societies, the gap between *economic* growth and *sociological* symmetries widens. Today's standards of *economic* liberalism, *political* equality, and the *sociological* flattening-out associated with these other dynamics push these gaps embarrassingly beyond acceptable levels. In essence, women become the carriers of every human expectation: supplying the future generation, serving as the country's breadwinner, and lubricating the social hinge.

The reasons are many. They begin with the birth of every child, run through the bottling phase of the child, nourish the adolescent into adulthood, then bequeath that new grown-up individual into secure hands to begin the ball game all over again with another new child. To walk this rope with the barest of income has been the traditional fate of women in many transitional countries that never seems to be genuinely or fully broken.

Caroline Moser dubbed this the “triple burden” women have to carry (Moser, 1993), to which there is no corresponding male counterpart: reproduction, production, and communitarian obligations. Women have no choice but to inherit, cultivate, and eventually bequeath these tasks. They mandate each woman’s future from birth. Using the same Moser model, Anika Intesar argues covid-19 also complicated each Bangladeshi woman’s “triple-burden”, with the net effect of making all women “one of the worst victims both physically and mentally” (Intesar, 2021). They have experienced, she continues, an “increase in education, employment, empowerment, healthcare, nutrition, social and political rights, economic freedom, and many other opportunities,” yet retain only a “secondary status.” All of this when “Bangladesh has got [a] female Prime Minister, female Speaker of the Parliament and female Leader of the Opposition at the same time.” “Women’s burden,” she deduces against such a background of “motherhood penalty,” “time poverty,” and just being “close to nature” (Intesar, 2021), becomes “a pandemic itself” (Ortner, 1972).

Yet, the ‘buck’ behind the “women’s burden” simply keeps rolling. If she has not had enough of a subjugated emergence and suppressed growth, the net effect has made mental stress another permanent feature. Based on their comparative studies of pre-pandemic and pandemic-influenced study of mental health from callers to a suicide prevention helpline, Yeshim Iqbal, Rubina Jahan, Md. Ashiqur Rahman, and Md. Omar Faruk reported how the pandemic intensified such “already-existing risk factors” as “chronic environmental strain

and pre-existing anxiety/depressive disorder,” while adding pandemic-driven new bugs: “increased levels of stress, anxiety, depression, and loneliness” (Iqbal et al., 2021). Mental problems emerged as a growing problem. Gautam and others found suicide rates spiraling 70% faster than covid-19 death rates, with family problems accounting for 35% of those suicides, relationship stress for 24%, financial pressures to 4%, and educational challenges for 1% (Gautam et al., 2022).

Even after the pandemic “post-traumatic stress symptoms” climaxed, as did “domestic violence ... online violence such as stalking, sexual harassment, and verbal attacks,” not to mention “burdens inside the home.” In short, being a woman in an upwardly moving country/society itself emerges almost like a crime, which the pandemic only worsened.

Of course, such conclusions need further case-specific testing in other countries. At least the Bangladesh case tightens the “triple burden” theoretical argument by interlacing it with another theoretical argument: the “place-oriented” thesis popularized by Jane Booth in her thought-provoking 2021 article, “Becoming a global citizen: Developing community-facing learning in the social sciences” (Booth, 2021). Although applied to describe the formation of ‘global’-mindfulness among students, the “place-related” notion is interpreted by David Murphy and Stephen Joseph as nicely fitting a “social pedagogue” (Murphy & Joseph, 2019), thus of a compass broader enough to include the pandemic and refugees.

Their observation of creating “a relationship with a learner that is as free as possible from the role of being further a ‘transmitter of power over’,” particularly institutions, aligns many features of ‘modernization’ outside Europe or the Atlantic. One force in such a “place-related” footing is the recognition of “culture-based learning,” since the fitting can produce (and has already so produced) alienation. S.C. Baldwin and others advocate that, since “the relationship between cultural diversity and social inclusion” is imperative to advance, “culture-based learning” fits the bill better than others (Baldwin et al., 2007). Understanding ‘the other’ is eased by a

reflecting self-learning approach, which is why this “place-related” approach may go further to explain the pandemic’s impact on women in Bangladesh than “triple-burden.”

We notice the overemphasis on protecting, then resuscitating the *economy*, and the elevation of farmers, by making food-supply an initial priority. Almost all the policies and initiatives target them. Yet not a specific word was said or proposal/initiative made with women as direct subjects. The 148 million USD allocated for ‘handicapped’ groups or 250.6m USD allocated for ‘homeless’ people did not have a counterpart just for women. True many farmers involve women in the countryside and RMG protection cannot but trickle down to women given their numerical superiority. Yet the subjects were *food* (thus *security*) and *income* (an *economic* cash returns), not women at all. Converting a ‘trickle-down’ flow into a direct subject is the difference between imposing and alleviating the typical woman’s “triple burden.”

Already discussed at length, the “triple burden” seems to have been checkmated at each step: as a mother, she finds herself heeding a lifelong alarm clock in raising her children so they return the favor when she ages; as a worker, she earns, at best, a low pay to lift spirits in the household; and as part of the community, she bonds with too many unpredictable results to not buckle when raising her children, supervising the house, or completing her work. Now if we add coronavirus-19 to this inherited interplay of forces: a) social distancing gets aborted somewhere along the line constantly and without warning; b) lockdowns, as we learned from the literature, bring further and harsher imprisonment for women, though those in education find a momentary breather since house-based work through online education eliminates the struggle to go to classes through traffic-jams on a daily basis; and c) as a covid-19 victim case, elevate ire in the family, society, or workplace from absences or inabilities. Clearly, what star one is born under will rule on Planet Earth regardless of humans having collectively evolved into a ‘civil soci-

ety': laws of the jungle remain, albeit in such softened terms for the very gender "closer to nature."

Covid-19 casualty figures will never capture the costs of the "triple burden", only the fallen and the hurt. This is not at all commensurate to the silent forbearance, subservience, perseverance, and severance entailed by women.

Treating First Uninvited Guest Second: Rohingya Influxes and Kutupalong Controls

In its *Monthly Situation Report*, #4, covering April 2022, the World Health Organization reported 42 Rohingya refugees had died from covid-19 overall, out of 925,330 Kutupalong residents, and that there were 5,992 lab-confirmed covid-19 cases in the camps against a total of 99,607 tests conducted (World Health Organization, 2022). It noted how the government had planned to vaccinate another 115,000 refugees over 18 years of age, and that 120,000 pieces of cotton masks had been distributed in the latest campaign. Also of note, particularly for the gendered subject of this study, of the 5,922 refugee cases in April 2022, 55% were women, reversing the general trend in Bangladesh and elsewhere across the world. Indeed, in Cox's Bazaar, where the Kutupalong refugee camp is located, of the 23,447 covid-19 cases reported in April 2022, 65% were males, leaving only 35% as women.

How do we explain such an astounding outcome reversal? Microscopic examination of the camps before the pandemic began led Shaun Truelove and others from Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health, Infectious Disease Dynamics Group, Center for Humanitarian Health, and International Vaccine Access Center, all in Baltimore, Maryland, in the United States, to a wild outcome (Truelove et al., 2020). They predicted not only "a large-scale outbreak" but also how "after a single introduction of the virus into the camp ..." within a year there would be 421,500 in the *low* transmission group, 546,800 in the *medium*, and 589,800 in the *high*, with 2,040 deaths in the *low* group, 2,650 in the

medium, and 2,880 in the *high*. Evidently even the most trenchant research sailed wildly off.

Other researchers supplied more sanguine findings from studies based upon more protracted on-the-spot analyses. Already vulnerable to “their precarious living atmosphere, stateless identification, and uncertainty of livelihoods,” displaced persons were too distraught to even respond to help-givers. Salma Akter and others, in fact, noted how DP lip-service to “aid agencies’ advice” (of “forcing them to believe that they were vulnerable to covid-19”), only aggravated their pathetic plight. Although “the number of affected cases along with casualties [was] not that significant and consistent,” they chastised aid agencies and camp administrators for failing “to consider and prioritize Rohingyas’ socio-psychological trauma from their past lives and thus failed to optimize the pandemic risks” (Akter et al., 2021).

Another study, by Kamrujjaman and others, praised “the Bangladesh government and other humanitarian organizations,” for their “extensive precautions.” Conducted in early 2021, they could predict more accurately there would be “only 169 confirmed covid-19 cases in the Rohingya refugee camps” by “the end of December 2020” (Kamrujjaman, *et al.*, 2021). There were actually 366 confirmed cases and 10 deaths (Akter et al., 2021). After the first case was detected in the camps on May 14, 2020, the Kamrujjaman study found “one out of every 11,029 Rohingya ha[d] already been infected,” by August 12, 2020, and that the disease-free-equilibrium (DFE) was so stable “the disease [would] die out in the population as time passes.” These observers were not far from the truth. Though a hardened Bangalee soul and a complex set of social factors played as important parts as proper medical care, there was not a paucity of help. For every 10,000 persons, the Ministry of Health and family Welfare posted 3.4 physicians in the camps, compared to 5 in civil society. In addition, there were 216 health stations, 36 primary health-care centers, 9 sexual and reproductive health centers, and 25 more specialized units for all the camps. These were augmented by

2 field-hospitals exclusively for covid-19 Rohingya patients, and both camp-dwelling and local women also teamed up in non-governmental collaboration to produce face-masks (Humaira, *et al.*, 2020).

Akter and her colleagues predicted “the total number of male cases would be higher than female cases [by a 54-46% margin] ... if the existing scenario regarding sensitivity and transmission rate did not change in the Rohingya camp.” But the overall outlook remained gloomy. “They were more concerned,” the Akter study noted of the refugees, “about monsoon flooding and seasonal calamities than Coronavirus” (Akter *et al.*, 2021).

By August 2021, Cox’s Bazaar’s Civil Surgeon’s office and U.N. refugee agencies, augmented by 500 Bangladesh Red Crescent staff and volunteers, had started vaccinating the refugees. All 34 camps were covered, beginning with Rohingya community leaders, healthcare officials and workers in the camps, and senior citizens (over 55 years of age) (*Al Jazeera* English, 2022). Targeting 65,000 displaced persons, the first campaign expanded, even as concerns grew.

Some of those concerns were reflected in the findings of a study examining the “cascading” risks of the pandemic, particularly as they bore upon women. In a survey, officials of several multilateral and international organizations observed how, in spite of over 150 domestic and international aid agencies helping out in congested Cox’s Bazaar camps, where the population density spiraled to 60,000 persons per square kilometer, ‘vulnerabilities’ targeted women. Of the 5 areas of ‘vulnerability’, 2, they found, directly pinpointed women (UNDRR/UNU/EHS, n.d.): socio-cultural; as well as safety and security. Why this was the case should be well known by now: child-marriage, partner violence, sexual harassment, exclusion because of social preference, and exposure to trafficking. While the “restrictive” measures of the Bangladesh government aggravated “income and food insecurities, and child malnutrition,” among the consequences they elaborated were an “increase [in] psycho-social stress,

violence against women, girls, and children, illegal activities, child-labor, child-marriage, and children engaged in drug-trafficking in the camps.” These have, the report adds, “further cascaded across different components of the humanitarian and provision system and led to risks of deterred personal growth ...”

Coordinating all the aid agencies in Cox’s Bazaar, the Inter-sector Coordination Group (ISCG), spelled out 5 sets of “gendered impact” in 2020, along with recommendations (Rapid Gender Analysis, Governments of Canada and Sweden, Australian Aid, and Islamic Relief Canada, October 2020).

The first isolated 3 problems with communications: covid-19 prevention measures being unknown; door-to-door contacts with camp women becoming difficult; and contacts between the host community and DP women were both insufficient and complex. Similarly, 2 problems were exposed with education, the second set: not just the very lack of education, but also the gender bias favoring boys. A third sector was food security: though insufficient before the pandemic, food availability compounded routine women worries (both inside and outside the camp). Whereas health problems underscored mental stress in the fourth cluster, the fifth, on protection, reiterated mental health. Perhaps most concerning were the findings of a study examining a sixth cluster related to the basics of camp life: water, sanitation, and hygiene (WASH).

Among the remedies emphatically proposed for the first cluster was to open and widen communications within and between camps, but to also extend these to host communities outside the camp. Home-based education was urged in the second cluster, that too to humans already at tether’s end from being displaced, worn out from migrating abroad, and now confronted by a pandemic. For the third category, in addition to supplying more food, farming within the camp was encouraged as well as intra-camp income-generating initiatives. Similarly, the fourth category underscored the need

for more medical staff and services, while the fifth advocated stiff measures be adopted against gender-based violence (GBV), particularly in conjunction with Cox's Bazaar civil society. Raising gender sensitivity was the dominant problem in the WASH category, with increased gender security underlining all recommendations.

Conclusions

What conclusions can be drawn? First, though women play a disproportionately larger role in fetching Bangladesh's export incomes and dominating refugee camps, they were short-ended by the government's covid-19 bailouts. Such largesse targeted *economic* revival over and above *social* or *socio-economic* relief, in the first place, and in the second, they were not directly *gender-driven* relief across the country. Unavoidable covid-19 driven restrictions upon DP camps also bore heavily and directly upon women, leaving them as if incidental aid recipients. Substantial money was distributed across civil society to guarantee food, security, and export income, in all of which women contributions were massive and direct, whether in farms, families, or factories, but the bailouts would largely treat them secondarily, at best, or ignored, at worst.

Second, although women served as community hinges, they faced harsher spousal neglect and violence during the pandemic, largely because of it. Each of the triple "burdens" (reproduction, production, and community obligations) worsened, whether it was in rearing children, earning income, keeping the family linked to the community, or avoiding covid-19 at work in civil society, or the more cramped camp conditions to raise children, find and supply food to the family, or ward off the pandemic from the households, women faced more physical violence and indirect mental stress constantly. If living under inherited institutionalized discrimination can be seen as surviving in the frying pan, the pandemic tossed such a predicament directly into the proverbial fire.

Third, the net effects impinged camp residents more than civil society denizens: camp women were far more pegged and increasingly onerously so than in civil society. As the 2020 gendered impact measurement calculated, women expressed more concerns than men over all sorts of accesses: to food assistance (by 20% to 11%), medical services (by 66% to 23%), essential services (44% by 9%), and income-generating activities (62% by 61). If these show blatant gender discrimination and suppression within the camp, they also supply insights to how camp women suffered more than their civil society counterparts. On accessing assistance 20% of Rohingya women expressed concern, but only 13% of civil society women. It was a similar finding with accessing social activities (36% versus 14%), medical services (66% versus 17%), essential services (44% versus 29%), and income-generating activities (62% against 34%).

Even civil society women who strode into male professions, occupations, or domains suddenly found their emancipated gains rattling, even being crumpled. Among the consequences: long-term mental stress and distilling routine output, whether in civil society or in refugee camps. In short, the pandemic was a blunt and blatant exposure of the exploitation women face in regular life, but also how without prior institutionalized social provisions treating all citizens fairly and squarely, any crisis (which includes famine or even war) constitutes a double whammy of a punch upon the fairer gender.

Not only does the upward march of a country (seductively dubbed 'economic development') depend upon exploiting women, but without a commensurate 'social development', gender discrimination slides unavoidably into a higher form of discrimination nebulously, intangibly, and dangerously. Interpreting covid-19 impacts on women as well as displaced persons in Bangladesh exposed how the "triple burden" women routinely carry needs a drastic "place-related" platform reform to fully capture and convey the pandemic's impact on that burden. Even worse, it not already under-

way, it may be too late in a global society becoming more competitive each day.

Implications

Two implications can be projected. Empirically, gender-based reforms need to be strictly regulated if they are to work, in itself questioning the democratic expectations of 'development'. Yet, since anything less than democracy may not further the emancipation cause, finding a Shangri Las may have become too steep a climb for women in the more civilized 21st Century.

All of these empirical observations suggest, since the "triple women burden" theoretical argument worsens with the developing process, a "place-related" theoretical platform may better help explain the pandemic-related gender predicament.

References

- Ahammad, S., Mahmud, Y., Afroz Rimu, N., Hossain, A., Ahmed, F., Ahammad, S. y Jyoti, B. R. (2021). *Covid-19: Its effects on Bangladesh's economy*. Pdf for Course #272 ('Developing English Skill Laboratory'). Department of Electrical and Electronic Engineering, Bangladesh University of Engineering and Technology. https://www.researchgate.net/publication/351049853_Covid-19_It's_Effect_on_Bangladesh's_Economy
- Akter, S., Dhar, T. K., Rahman, A. I. A. y Uddin, Md. K. (2021). Investigating the resilience of refugee camps to covid-19: A case of Rohingya settlements in Bangladesh. *Journal of Migration and Health*, 4, 100052. <https://doi.org/10.1016/j.jmh.2021.100052>
- Al Jazeera English. (2022, 10 de agosto). *Bangladesh begins covid vaccination drive for Rohingya refugees*. <https://www.aljazeera.com/news/2021/8/10/bangladesh-rohingya-refugees-covid-vaccine>
- Bhattacharya, D., Islam Khan, T. y Hossain, M. (2021, 28 de mayo). Unpacking the covid-19 stimulus packages: The devil is in the details. *The Daily Star*. <https://cpd.org.bd/unpacking-the-covid-19-stimulus-packages-the-devil-is-in-the-details-debapriya-bhattacharya-and-mursalin-hossain/>
- Anwar, S., Nasrullah, M. y Hosen, M. J. (2020). Covid-19 and Bangladesh: Challenges and how to address them. *Frontiers in Public Health*, 8(154). <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fpubh.2020.00154/full>
- Arafat, M. A. (2022). The international community must see the Bangladesh of 2022. *Atlantic Council* (September 12). <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/southasiasource/the-international-community-must-see-the-bangladesh-of-2022/>
- Arif, I., Maksudul Karim, M., Rahman, Md. S. y Abdul Hamid, A. B. (2021). How government responded to covid-19 in Bangladesh? An overview. *Journal of Business Strategy Finance and Management*, 3(1-2), 92-102. <http://dx.doi.org/10.12944/JBSFM.03.01-02.09>
- Baldwin, S. C., Buchanan, A. M. y Rudisill, M. E. (2007). What teacher candidates learned about diversity, social justice, and themselves from service-learning experiences. *Journal of Teacher Education*, 58(4), 315-327. <https://doi.org/10.1177/0022487107305259>
- Booth, J. (2021). Becoming a global citizen? Developing community-facing learning in the social sciences. *Learning and Teaching*, 14(1), 60-88. <https://eric.ed.gov/?id=EJ1304763>

- Gautam, S., Setu, S., Quader Khan, M. G. y Khan, B. (2022). Analysis of health, economic and environmental impacts of covid-19: The Bangladesh perspective. *Geosystems and Geoenvironment*, 1(1). <https://doi.org/10.1016/j.geogeo.2021.100011>
- Hussain, I. A. (2022). Rohingya refugee camp innovations: Reinvigorating humanitarianism. En I. Hussain (Ed.), *Rohingya camp narratives: Tales from the 'lesser roads' traveled*. Palgrave Macmillan.
- Hussain, I. A. y Tartila, J. (2023). *Branding Bangladesh: From 'Bottomless pit' to a 'Middle income' Country*. Palgrave Macmillan,
- Intesar, A. (2021). An untold pandemic: Triple burden of working women during covid-19 pandemic in Dhaka, Bangladesh. *International Journal of Research and Innovation in Social Science*, V(V), 510–518. <https://www.rsisinternational.org/virtual-library/papers/an-untold-pandemic-triple-burden-of-working-women-during-covid-19-pandemic-in-dhaka-bangladesh/>
- Iqbal, Y., Jahan, R., Rahaman, M. A., & Faruk, M. O. (2021). Women's experiences during COVID-19 in Bangladesh: A content analysis of helpline data. *International Perspectives in Psychology: Research, Practice, Consultation*, 10(3), 172–179. <https://doi.org/10.1027/2157-3891/a000018>
- Kamrujjaman, M., Mahmud, M. S., Ahmed, S., Qayum, M. O., Alam, M. M., Hassan, M. N., Islam, M. R., Nipa, K. F., & Bulut, U. (2021). SARS-CoV-2 and Rohingya refugee camp, Bangladesh: Uncertainty and how the government took over the situation. *Biology*, 10(2). <https://www.mdpi.com/2079-7737/10/2/124>
- Moser, C. O. N. (1993). *Gender planning and development: Theory, practice, and training*. Routledge. <https://www.taylorfrancis.com/books/mono/10.4324/9780203411940/gender-planning-development-caroline-moser>
- Murphy, D. y Joseph, S. (2019). Contributions from the person-centred experiential approach to the field of social pedagogy. *Cambridge Journal of Education* 49 (2), 181–196. <https://doi.org/10.1080/0305764X.2018.1488946>
- Ortner, S. B. (1972). Is female to male as nature is to culture? *Feminist Studies*, 1(2), 5–31. <https://doi.org/10.2307/3177638>
- Rapid Gender Analysis. (2020). *In the shadows of the pandemic: The gendered impact of covid-19 on Rohingya and host communities*. October. Governments of Canada and Sweden, Australian Aid, & Islamic Relief Canada. <https://reliefweb.int/report/bangladesh/shadows-pandemic-gendered-impact-covid-19-rohingya-and-host-communities-october>

- Economist.com (2023, 26 de enero). *The Rohingyas long for their homes in Myanmar, but cannot go back: A repugnant mass crimping of human potential*. <https://www.economist.com/asia/2023/01/26/the-rohingyas-long-for-their-homes-in-myanmar-but-cannot-go-back>
- Truelove, S., Abraham, O., Altare, C., Lauer, S. A., Grantz, K. H., Azman, A. S., & Spiegel, P. (2020). The potential impact of covid-19 in refugee camps in Bangladesh and beyond: A modeling study. *PLOS Medicine*, 17(6), e1003144. <https://journals.plos.org/plosmedicine/article?id=10.1371/journal.pmed.1003144>
- Naciones Unidas Industrial Development Organization. (2021). *Impact assessment of covid-19 on Bangladesh's manufacturing firms: Survey results, May-June 2020*. https://www.unido.org/sites/default/files/files/2021-03/UNIDO%20COVID19%20Assessment_Bangladesh_FINAL.pdf
- Naciones Unidas International Children's Education Fund - Bangladesh. (2022). *Children in Bangladesh*. <https://www.unicef.org/bangladesh/en/children-bangladesh>
- Naciones Unidas Office for Disaster Relief Reduction, Naciones Unidas University & Institute for Environmental and Human Security. (2022). *Understanding and managing cascading and systemic risks: Lessons from covid-19*. <https://www.researchgate.net/publication/359894242>
- Smith, L.J. (Ed.). (1976). *Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Volume XI, South Asia Crisis, 1971—Office of the Historian*. U.S. Government, Department of the State, Office of the Historian, Foreign Service Institute. <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v11>
- World Health Organization (WHO). (2022). *Bangladesh emergency: Rohingya crisis #4*. Monthly Situation Report (April 1-30). https://cdn.who.int/media/docs/default-source/searo/bangladesh/bangladesh---rohingya-crisis---pdf-reports/sitreps/2022/who-cox-s-bazar-monthly-situation-report-4.pdf?sfvrsn=eec0f56a_1
- World Population Review. (2022). *Dhaka Population 2022*. <https://worldpopulationreview.com/world-cities/dhaka-population>

La política económica de Vietnam frente al covid-19

Sadcidi Zerpa de Hurtado
Alberto José Hurtado Briceño

Introducción

La República Socialista de Vietnam o Vietnam, es un país del sudeste de Asia que desde su proceso de reunificación avanzó rápidamente hacia escenarios de apertura comercial. Las decisiones gubernamentales de apoyo, promoción y fomento de la propiedad privada, creación del mercado de valores, asociación pública y privada, junto a las mejoras de su posición internacional —que iniciaron con la reforma Doi Moi en 1986—, consolidaron al país en resultados de crecimiento económico y participación en las cadenas de valor tecnológicas.

Para 2022, este país asiático alcanzó un Producto Interno Bruto (PIB) de 409 mil millones de dólares, con aportes significativos de las industrias de: servicios (41.33%), manufactura y construcción (38.26%), y agricultura, silvicultura y pesca (11.88%) (OGEV, 2022). La industria de servicios se consolidó como motor de la recuperación económica del país debido al aporte de los sectores transporte, alojamiento y recreación, actividades financieras, bancarias y de seguros, telecomunicaciones, salud y asistencia social, todos crecieron a tasas superiores a las evidenciadas antes de la pandemia. Esto se reflejó en un crecimiento de 8.02% respecto al nivel

de la actividad productiva alcanzado durante 2021, la mayor cifra en los últimos diez años y evidencia de la recuperación de la senda de crecimiento económico.

Además, Vietnam ocupó el puesto 48 entre 132 países en el Índice Global de Innovación 2022 de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI, 2022). Siendo esto resultado del liderazgo vietnamita en importación de alta tecnología, producción de componentes tecnológicos dentro de cadenas de valor de equipos de última tecnología y crecimiento de la actividad innovadora. Al priorizar una política sectorial concentrada en el sector de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), el país ha consolidado al sector tecnológico como el otro motor del crecimiento económico vietnamita. En la actualidad, Vietnam se identifica como una economía con alto nivel de innovación en áreas como instituciones, capital humano, investigación, infraestructura, crédito, inversión, creación, absorción y difusión del conocimiento y resultados creativos. Los hitos de la participación vietnamita en la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN),¹ en los ámbitos político, de seguridad, economía, cultura, educación y medioambiente, la categorizan como la economía del bloque cuyo liderazgo ha tenido un rol importante dentro del bloque.

Pero, en medio del desafío que sigue representando superar los efectos de la pandemia del covid-19, analizar la priorización de medidas y la respuesta de Vietnam a nivel nacional y regional implica responder a: ¿Cómo este país logró estabilizar su economía y mantener su cooperación internacional con implicancia en los negocios? Teniendo en cuenta esto, el objetivo del presente capítulo es analizar la política económica implementada por Vietnam durante la pandemia por el covid-19.

1 Al fomentar la unión de los 10 miembros de la asociación, mejorar la posición de este grupo de países en el contexto internacional, promover el acuerdo de zona libre de armas nucleares, impulsar la firma del plan de acción ASEAN 2020, promocionar el enfoque de diplomacia cultural dentro y fuera de la región, y asumir el papel de liderazgo en materia de seguridad (VNA, 2015; Emmers y Thu, 2021).

De esta manera, se explica la política económica como un medio de la administración de poder y de gobernanza corporativa. Esto a razón de valorar los resultados de la mencionada economía mediante la participación del gobierno y las empresas en su jerarquía de poder. A continuación, se responde a la citada interrogante y se cumple con el objetivo usando metodología argumentativa transitando desde la especificación, la explicación y el análisis final de las fuentes teóricas y la situación contextual que apoyan los resultados de la economía vietnamita y su cooperación internacional.

Así, luego de exponer la introducción, en la primera sección se encuentra la especificación de la política económica como medio de la administración de poder y la gobernanza corporativa. Mientras en la segunda sección se explica el estado de la política, la economía y la cooperación internacional de Vietnam previo a la pandemia. En la tercera sección se analizan las políticas económicas aplicadas y los resultados obtenidos por este país asiático durante la pandemia del covid-19. Por último, se presentan las conclusiones.

Políticas económicas como medio de la administración de poder y la gobernanza corporativa

Frente al capitalismo moderno, la política económica busca establecer un nuevo esquema de organización para la reconfiguración de los fundamentos y las estructuras institucionales de la economía. Esto conecta las relaciones económicas especializadas en cadenas de valor que exponen el poder y la gobernanza, ya que a nivel de acciones colectivas refleja el abandono de la “autosuficiencia individual” (Kaufman, 2003, p. 74) y demuestra que comerciar, trabajar, cooperar y competir evita el conflicto y promueve el orden en el uso de derechos de propiedad regulados a través de normas, convenciones, acuerdos y memorandos.

De esta manera, la administración de poder se percibe desde la posición problemática de aplicación de la política económica que expresa a nivel público el ejercicio del po-

der, como promotor de los intereses colectivos. Es una acción pública legítima dirigida hacia lo social, representación, preocupación y compromiso de alcance de objetivos. Así, la lucha de la acción individual frente a los objetivos colectivos que influyen en el cuerpo de gobierno, pero también sobre la corresponsabilidad individual entre los distintos actores que integran las diversas formas de la economía de organización y su participación en la nueva economía institucional. Dentro de la administración de poder, las empresas son definidas como actores imparciales y neutros; sin embargo, una vez se reconoce al ejercicio de poder como acción colectiva, las empresas como actores funcionan a través de la gobernanza corporativa que representa la estructura de liderazgo en la cual se desarrolla una cadena global de valor.

Por su parte, es destacable que la gobernanza corporativa permite a cada uno de los eslabones que la compone el intercambio de bienes tangibles e intangibles. Es decir, con la gobernanza, una cadena global de valor —o conjunto de redes organizadas entre sí— expresa todo aquello que permite crear y capturar valor mediante el intercambio de bienes intermedios y finales con bajas barreras. Para Sandoval (2017), la gobernanza concentra la reorganización industrial, así como la coordinación y gobernabilidad de la cadena de valor.

En conjunto, los términos política económica, gobernanza corporativa y administración de poder refieren las diferentes formas de control y coordinación del poder en escenarios de competencia. En dichos escenarios, los gobiernos y las empresas pueden construir una base para la toma de decisiones útiles, en la medida que se compongan como instrumentos de política, gobernanza y administración eficaz. Además, tomando en cuenta que “los costos de transacción con la especificidad de los activos, capacidades, la producción de red integración al comercio, coordinación de la dispersión de actividades y la capacidad tecnológica y el nivel de aprendizaje de la empresa” (Sandoval, 2017, p. 53) vinculan a la gobernabilidad corporativa y la administración de poder, éstas se convierten en una forma específica de actuación para crear valor dentro de las cadenas de producción.

Esta simple interacción complejiza tanto las actuaciones como las transacciones que permiten el monopolio en los negocios y en la gestión pública, convocando al vínculo de capitales y autoridades que realizan actividades complementarias. Todo esto puede identificarse como de menor costo en la coordinación de actuación colectiva en la difusión de la integración. No obstante, cuando existe interdependencia, la innovación —como expresión de la organización de la producción y el retorno de la inversión— expresa no solo capacidad, sino cualidad hacia la competencia.

De esta manera, establecer una estructura basada en políticas de pago, obligación, derecho, deberes, libertades, riesgos relativos, nexos y vinculación sistémica, implica reconocer que la actuación pública (gobierno) y privada (empresas) frente a la administración de poder y la gobernanza corporativa afronta los criterios de racionalidad, información asimétrica e incertidumbre acerca del futuro. Con contratos incompletos, regateo estratégico y oportunismo a nivel público y privado, terminan perturbando la rúbrica general de la aplicación de la política económica como regla para el funcionamiento de la organización económica institucional. Por tanto, “obtener la mayor ganancia posible y sufrir [las] menos pérdidas posibles” (Commons, 1950, p. 48) introduce dentro de la actuación pública y privada una nueva perspectiva que reconoce la negociación, el racionamiento y la gestión dentro de la acción colectiva resultado de la interdependencia entre gobierno-empresas-ciudadanos.

La profundización del análisis de la relación política económica-administración de poder-gobernanza corporativa introduce a la acción de negociación como algo necesario en igualdad de voluntades entre los diversos actores políticos. Sin embargo, conformar el poder equilibrado en las diversas estructuras de gobierno público y privado, junto a la administración del poder y la gobernanza corporativa, obliga a los gobiernos y a las empresas a tratar a la política económica como la capacidad de gestión de todo aquello que tiene lugar en la “jerarquía de gobiernos” (Kaufman, 2003, p. 73), y se con-

centra en el uso de órdenes, normas, reglamentos y demás medios funcionales para alcanzar los objetivos (Commons, 1934). Al respecto, otros autores como Tinbergen (1956) y Grupe (1972) señalan que:

Los medios cualitativos y cuantitativos [de la política económica] relacionados con los cambios en los fundamentos y la estructura. [...] ayudan a aproximarse al carácter real de las cosas y sus límites. Los fundamentos, [de la política económica son] [...] todo lo relacionado con la organización de la sociedad humana como los valores espirituales y las relaciones esenciales entre los seres humanos. De los fundamentos como relaciones esenciales entre los seres humanos, destacan, los privilegios de cierto grupo, el grado de división del trabajo y [la] especialización, [así como] el grado de descentralización en la producción y en la política, [para] la existencia de ciertas formas de seguridad social y [de] democracia industrial (Tinbergen, 1956, pp. 3-4).

De todo el conjunto [existen] elementos [que ayudan a acercarse al carácter real y los límites de la política económica llamada estructura], [...] [con elementos cualitativos y cuantitativos, se tiene que] los elementos cualitativos pueden describirse como los detalles de la organización económica [como:] el número de responsables políticos, los tipos de impuestos existentes, el sistema de distribución de bienes de consumo —racionamiento o libre distribución, o el grado de monopolización de diversas industrias. Mientras los elementos cuantitativos representan, el número de grupos sociales e instituciones, su comportamiento a nivel de elasticidades de demanda o sus propensiones al consumo, el número de bienes manejados o la composición cuantitativa de la riqueza real de una economía, así como del nivel de Balanza de pagos— comercio y capital (Tinbergen, 1956, pp. 3-4; Grupe, 1972, p. 85).

A partir de esto, la autoridad que administra el poder actúa como agente principal y establece los fines y objetivos.

De manera que la acción se desarrolla por la legitimidad de la autoridad (Cuadrado et al., 2010, p. 50), pero una vez reconocido el poder como jerarquía de gobierno, la consecuencia sobre la relación y la vinculación con las empresas introduce a la gobernanza corporativa como medida que en conjunto actúa sobre la base de la organización institucional de los negocios y su comportamiento. Sin embargo, esto es diferente en sociedades organizadas de manera jerárquica, como la vietnamita, donde las decisiones gubernamentales se expresan como acto de dominio y éstas supeditan las acciones de las personas. Es decir, el papel de los gobiernos difiere porque va más allá del solo ejercicio de definir objetivos.

Así, se demuestra que tanto los fenómenos que pretende solucionar como las consecuencias que su acción genera forman parte de los instrumentos o variables bases de la disposición de medios. En conjunto, la Figura 1 expone el marco básico sobre el que se vincula la administración de poder público, con el proceso, el tiempo y la actuación de la política económica que atrae e involucra a la gobernanza corporativa, como posición jerárquica de las empresas en la administración del poder en el mercado.

Figura 1. Vínculo y relación de la administración de poder, gobernanza corporativa y política económica



Fuente: Elaboración propia.

Formalmente, en la Figura 1 se cuestiona la aplicación de la política económica como el único camino hacia el equilibrio de la economía y el bienestar económico general. Por tanto, la administración de poder se fija con base en las metas de estabilidad de precios y el equilibrio externo, pero debe incluir también los intereses particulares de las empresas. Asimismo, la política macroeconómica es el poder público que actúa en el corto plazo sobre variables como el PIB, el ahorro, la inversión, los precios, el déficit exterior, el déficit público, entre otras, a través de la jerarquía de gobierno de los instrumentos de la política económica: fiscal, comercial, monetaria y cambiaria.

Mientras que, con la política microeconómica, cuyo eje de aplicación afecta directamente la toma racional de decisiones por parte de las empresas o los consumidores individuales, la administración de poder público influye en la organización institucional de la economía. Las decisiones de producción, la fijación de precios a nivel de empresas y actividad productiva, la fijación de impuestos a nivel de productos para desincentivar el consumo, las sanciones legales, entre otras, son consecuencia de lo que en el corto plazo puede cambiar mediante el uso de los instrumentos de política fiscal, cambiaria y comercial de impacto en las decisiones de consumo y oferta particular de las empresas.

En ambas políticas —macroeconómica y microeconómica—, como marco general e integrado a la administración de poder, ocurre una tenue combinación entre la demarcación o delimitación de la orientación y los instrumentos de la política frente a la previsión e intervención de las empresas, dentro de la temporalidad de las metas que se propongan. Por tanto, de la aplicación de políticas macroeconómicas y microeconómicas ocurren efectos que derivan en ajustes en el contexto general que podrán ser: complementarios, compensatorios y competitivos, que a su vez condicionan el alcance del pleno empleo, las mejores opciones de política de inversión pública en infraestructura, energía y ordenación del territorio, entre otros objetivos.

De esta manera, enlazar la administración de poder con la gobernanza corporativa implica comprender el escenario de objetivos competitivos en el marco de la política macroeconómica y microeconómico —tanto de corto como de largo plazo—, cuyos incentivos y medios son diversos y representan promoción de objetivos distantes altamente competitivos entre sí.

En suma, se considera que, aunque la administración de poder público usando las políticas macroeconómicas y microeconómicas es complementaria y compensatoria, la competencia que puede ocurrir entre objetivos públicos y privados genera conflictos. Estos ocasionan la separación de intereses de la actuación colectiva, en el nivel temporal de corto, mediano y largo plazo, al referirse a problemas macroeconómicos y problemas microeconómicos frente a la monopolización del liderazgo en las cadenas de valor.

En consecuencia, cuando las políticas de estabilidad de precios son de corto plazo, el poder trata de solucionar problemas coyunturales microeconómicos de la oferta individual —con impacto en la oferta agregada y posteriormente en la inflación—. Pero, cuando los objetivos son alcanzar una tasa de crecimiento positiva en el corto plazo y disminuir del déficit fiscal como porcentaje del PIB a mediano plazo, los problemas microeconómicos se enfocan en el análisis de las decisiones de las unidades de producción y la jerarquía de poder en la industria. El énfasis de la política económica estará en los temas fiscales y de impuestos, mientras que las empresas priorizarán la distribución del mercado por medio de la captación de renta a través del ascenso en las tasas de crecimiento de la riqueza y la reconfiguración —o modificación— drástica de la estructura productiva con efectos positivos en la balanza de pagos.

De todo lo presentado, destaca la aplicación de la política económica con base en los objetivos, así como los vínculos entre la administración de poder y la gobernanza corporativa. Además, se especificaron los objetivos de corto y largo plazo, así como los cuasi objetivos. De los objetivos de corto

plazo destacan la estabilidad de precios y el pleno empleo enmarcado en resultados económicos, mientras que en el largo plazo se acentúa “la distribución o redistribución de la renta, expansión de la producción, reducción de las disparidades regionales, aumento del tiempo de ocio y el desarrollo de las ramas productivas de la economía” (Cuadrado et al., 2010, p. 61), objetivos relacionados con el comercio internacional, la innovación y transformación digital y la cualificación del capital humano, propios de otros objetivos como la elevación de la tasa de inversión, el crecimiento de la cantidad de dinero en la economía, la promoción de la división internacional del trabajo, y la promoción interna de la competencia, metas de la política macroeconómica que representan medios sobre los cuales se establecen las cadenas de valor guiadas por la gobernanza corporativa. Teniendo en cuenta lo antes planteado, a continuación, se explica el estado de la política, la economía y la cooperación internacional de Vietnam previo a la pandemia del covid-19.

Vietnam. Política, economía y cooperación internacional

La República Socialista de Vietnam, o solo Vietnam, es un país del sudeste de Asia cuya capital es Hanoi. Geográficamente ocupa la parte más oriental de la península Indochina, cuenta con una extensión territorial de 331,690 Km², con una división administrativa de 58 provincias subdivididas en distritos y cinco ciudades autónomas; también reconocidas como municipalidades. Estas cinco ciudades son: Can Tho, Da Nang, Hai Phong, Hanoi y Ho Chi Minh. En este país existen cuatro niveles administrativos, que son: nacional, provincial, de distrito y comunal, cada uno regido por el gobierno central de Vietnam. Al ser República Socialista es dirigida por el Partido Comunista y se rige por la Constitución de 1992 — reformada por última vez en 2013— (Ministerio de Asuntos Exteriores Unión Europea y Cooperación, 2022).

El país tenía en 2020, antes de iniciarse la pandemia del covid-19, una población de 97'580,000 personas con una esperanza de vida de 73.7 años y un Índice de Desarrollo Humano de 0.71 (OGEV, 2020a). Su tasa de migración neta, hasta 2017, fue de -339.99 al año, consolidándose como país receptor de migrantes en la región. Por otra parte, un 80% de la población de Vietnam no profesa religión alguna; sin embargo, en el 20% restante predomina la religión budista (en 9.3%), católica (en 6.7%), Cao Dai (1,1%), Hoa Hao y Mulsu-mana (constituyen 2.9%) (Ministerio de Asuntos Exteriores Unión Europea y Cooperación, 2022).

Economía

En cuanto a su economía, Vietnam se ha caracterizado desde su proceso de reunificación como un país que avanza rápidamente hacia escenarios de apertura comercial, el mayor peso de las exportaciones e importaciones sobresale como resultado de su rápida integración a la economía mundial permitiéndole establecer vínculos comerciales con más de 150 países. Sin embargo, aún persisten los Estados Unidos y China como sus principales socios con un valor de exportaciones del 45% y una cuota de importación de 50%, cifra a la que se le suma el saldo comercial alcanzado con Corea del Sur con productos como semiconductores y bienes de capital (Zerpa de Hurtado, 2022a).

Para 2020, este país asiático alcanzó un PIB de 331.13 mil millones de dólares (precios constantes), con aporte destacado de las industrias de: servicios (41.63%), manufactura y construcción (33.72%), y agricultura, silvicultura y pesca (14.85%). A nivel de otros indicadores macroeconómicos, durante 2020 el desempleo fue del 2.26% y su tasa de inflación de 2.31%, mientras que recibió 113,90 mil millones de dólares por inversión, lo equivalente al 34.4% de su PIB (OGEV, 2020b). A nivel de acceso a servicios, recursos naturales, energía renovable y atracción de inversiones, Vietnam garantizó en 2020 el acceso a electricidad del 100% y a Inter-

net del 70% de su población. En el tema medioambiental, su área forestal es del 47.2% y emitió 5.5 metros de toneladas per cápita de dióxido de carbono en 2019. Y la atracción de Inversión Extranjera Directa (IED) alcanzó un valor del 4.6% como porcentaje del PIB en 2020 (FMI, 2021, 2022).

A nivel de comercio exterior, Vietnam tiene como principales socios comerciales —en orden de importancia para la exportación de sus productos— a los Estados Unidos, China, Japón, Corea del Sur, Hong Kong, los Países Bajos y Alemania. Mientras que tiene como principales proveedores de mercancías a China, Corea del Sur, Japón, Taiwán y los Estados Unidos.

Las exportaciones vietnamitas se concentran en los siguientes bienes: aparatos y materiales eléctricos, máquinas y aparatos mecánicos, calzados y sus partes, prendas de vestir (excepto las de punto), muebles, sillas, lámparas, aparatos ópticos, de medida, médicos, materias plásticas y sus manufacturas, pescados, crustáceos y moluscos, caucho y sus manufacturas, aparatos de radiodifusión y televisión, teléfonos móviles y de otras redes inalámbricas, circuitos electrónicos integrados, petróleo crudo, alimentos, arroz, café, entre otros. Durante 2019 y 2021, los aparatos y materiales electrónicos, máquinas y aparatos mecánicos, calzados y sus partes, muebles, sillas, lámparas y materias plásticas, así como sus manufacturas tuvieron una tasa de crecimiento de entre 13% y 83%, mientras que las exportaciones vietnamitas de pescados, crustáceos y moluscos cayeron -18.5% en dicho período, siendo el sector más afectado por las medidas devenidas de la pandemia del covid-19.

A nivel de importaciones, Vietnam cuenta con una cesta de bienes comprados en el resto del mundo compuesta por: aparatos y materiales eléctricos, máquinas y aparatos mecánicos, materias plásticas y sus manufacturas, aparatos ópticos, de medida, médicos, fundición, hierro y acero, combustibles, aceites minerales, vehículos automóviles, tractores, tejidos de punto, manufacturas de fundición y algodón. En el

período 2019-2021, los sectores cuyas importaciones crecieron más fueron: aparatos y material eléctricos (23,5%), máquinas y aparatos mecánicos (14.7%), tejidos de punto (12.5%) y aparatos ópticos, de medida, médicos (11.7%), mientras que los sectores cuyas importaciones más decrecieron durante la pandemia fueron combustibles, aceites minerales (-43.6%), fundición, hierro y acero (-13.6%), algodón (-7.7%), y materias plásticas y sus manufacturas (-4.5%) (OGEV, 2021).

En este sentido, aunque la relación de Vietnam con sus socios comerciales se estancó como consecuencia de la pandemia, es necesario destacar que la capacidad vietnamita de edificar un patrón de comercio diversificado y hacer parte de múltiples cadenas de valor en el Este de Asia le han permitido aumentar su preponderancia en el comercio internacional.

En este contexto, Vietnam pasó de ser una economía que en las décadas de 1980 y 1990 tenía un patrón de comercio basado en la exportación de mercancías intensivas en mano de obra para, en los primeros años del siglo XXI, lograr una incipiente participación en cadenas globales de valor (Ministerio de Asuntos Exteriores Unión Europea y Cooperación, 2022; Zerpa de Hurtado, 2022b), apalancada en la capacidad de complementariedad con sus socios regionales. Es tal la preponderancia que ha alcanzado el país, que en la actualidad se considera como parte del relanzamiento del Triángulo Comercial del Pacífico —conformado en 1980 por Japón, Estados Unidos y Corea del Sur.

Cooperación internacional

Vietnam ingresó en 1977 a la Organización de las Naciones Unidas como miembro de pleno derecho. De igual manera, apostó hacia el multilateralismo participando en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas como miembro no permanente durante 2008-2009, puesto que ocupó también en el período 2020-2021. Asimismo, el país asiático forma parte activa de la Organización Internacional para las Migraciones

(OIM), la Organización Internacional de Trabajo (OIT) y la Agencia Internacional de Energía Atómica (AIEA). Además, se hizo miembro de la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Comunidad Económica Asia Pacífico (APEC), y la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) de la que fue presidente en 2020 durante la crisis sanitaria del covid-19 (Ministerio de Asuntos Exteriores Unión Europea y Cooperación, 2022).

Como miembro de la ASEAN influenció a Camboya, Laos y Myanmar para que accedieran a la mencionada entidad regional, liderando desde su incorporación el 28 de julio de 1997 las posiciones conjuntas del grupo CLMV². Luego, organizó la Sexta Cumbre de ASEAN, en 1998, donde fijó posición acerca de la eficiencia de la organización regional en el marco de la crisis financiera de 1997. Además, en 2001, tomó un papel protagónico a nivel regional impulsando la Declaración de Hanói donde se priorizó la reducción de la brecha de desarrollo entre los miembros de la asociación y la necesidad de una integración más profunda en ASEAN.

Otros hitos de la participación vietnamita en ASEAN son la firma de la Declaración de Bali II (en 2003), el Programa de acción de Vientiane (en 2004), la Carta de ASEAN (en 2007) y el Plan de trabajo para la ASEAN y la Comunidad 2009-2015 (en 2009). Donde se deja claro el compromiso de Vietnam a nivel de su región más próxima en los ámbitos político, de seguridad, economía, cultura, educación y medioambiente.

Asimismo, su liderazgo ha tenido un rol protagónico dentro del bloque asumiendo en tres oportunidades la presidencia rotatoria de la asociación. La primera en 1998, en un contexto de crisis económica y financiera en los países del Sudeste de Asia. La segunda en 2010, haciéndose responsable de organizar las cumbres ASEAN número XVI y XVII, de

2 Agrupación de países formada por Camboya, Laos, Myanmar y Vietnam, que coinciden en ser las últimas cuatro economías incorporadas a la ASEAN y cuyo nivel de desarrollo es menor que el de los Estados miembros originales de la asociación.

agilizar el establecimiento de una comunidad regional (planteada para 2015), promover la cooperación en relación con la ventanilla única de la ASEAN, además de presentar el Plan Maestro sobre Conectividad de ASEAN 2010 —o MPAC 2010—. Y la tercera en 2020, en medio del desafío que representó la pandemia del covid-19, priorizando medidas de respuesta regional a la crisis, organizando por primera vez reuniones virtuales de la asociación, estableciendo el Grupo de Trabajo del Consejo Coordinador ASEAN sobre Emergencias de Salud Pública y promoviendo la construcción de un Plan General de Recuperación Post-pandémico de la ASEAN, la creación de un fondo regional en respuesta a la pandemia, la construcción de un almacén de insumos médicos de la ASEAN, estableciendo un estándar contra epidemias en situaciones de emergencia de salud en la región, entre otras medidas. Estas acciones cooperativas se concretaron a partir del liderazgo vietnamita, conjugando voluntad política por parte de todos los países miembros del acuerdo y contando con la participación de terceros países considerados socios de diálogo dentro de Asia —en concreto: China, Japón y Corea del Sur.

Vietnam: covid-19 y políticas económicas

Con la llegada del novel coronavirus, el mundo sufrió las consecuencias de una pandemia que tomó de improviso al planeta y cambió la forma de vivir, trabajar, comer y moverse de la sociedad mundial. Esto implicó una serie de profundas transformaciones estructurales en la economía internacional, entre las cuales se destacan: 1) estandarización del teletrabajo y el trabajo a distancia, ampliando la brecha entre los trabajadores no calificados y los calificados; 2) digitalización de las actividades económicas mediante el uso de las nuevas tecnologías, facilitando la virtualización de los procesos de producción, inversión, ahorro y consumo; 3) cambios en el uso de los factores de producción, afectando el ingreso recibido por sus propietarios; 4) nuevas relaciones socioeconómicas, impactando de manera desproporcionada a grupos

particulares de la población como los niños, los adultos emprendedores y los ancianos; y 5) mayor desigualdad de ingresos a nivel regional, como consecuencia de los diferentes niveles de ahorro e innovación tecnológica que tienen las distintas regiones del mundo (Hurtado, 2021; Zerpa de Hurtado, 2022b).

Además, esta crisis forzó a una política gubernamental caracterizada por rápidas respuestas mediante políticas de aislamiento generalizado de la población —cuarentenas, confinamientos, entre otras—, aumento del gasto público de asistencia social— transferencias para apoyar a los hogares, desgravación fiscal temporal, aplazamiento del pago de impuestos, entre otras—, construcción de una red de seguridad sanitaria para mitigar de manera efectiva el riesgo de contagio, entre otras medidas innovadoras que los gobiernos del mundo aplicaron ante un problema con características únicas, nunca antes evidenciadas.

Y, en este marco, Vietnam no fue la excepción. En dicho país asiático, como en todo el mundo, el gobierno también actuó a favor de las cuarentenas generalizadas, el distanciamiento físico, el uso del tapaboca y demás medidas para minimizar el riesgo de contagio de la población. Pero, a diferencia del resto del planeta, la respuesta gubernamental vietnamita llegó mucho más temprano que en otros países, dado que no fue necesario esperar hasta que la Organización Mundial de la Salud (OMS) caracterizara el 11 de marzo de 2020 a la enfermedad provocada por el covid-19 como una pandemia (OMS, 2020).

La proximidad geográfica entre Hanói (Vietnam) y Wuhàn (China), el alto nivel de cooperación entre los gobiernos de ambos países, el permanente intercambio de información entre sus instituciones sanitarias y la experiencia vietnamita en la gestión de la epidemia de síndrome respiratorio agudo grave (o SARS en inglés)³, incidieron en la prontitud

3 Vietnam enfrentó en las dos primeras décadas del siglo XXI muchas nuevas enfermedades infecciosas, entre las que se encuentran: el SARS (en 2003), el H5N1 (también en 2003), la gripe pandé-

de la respuesta del Gobierno de Vietnam a la nueva enfermedad. En este orden, el país finalizó en diciembre de 2019 una evaluación nacional de riesgo sanitario como parte de las estrategias gubernamentales para fortalecer los sistemas sanitarios —reconociendo problemas puntuales y proponiendo soluciones— y reunir información necesaria para la cooperación internacional.

Luego, el 20 enero de 2020, el Gobierno, a través del Ministerio de Salud, proclamó el “*Kế hoạch đáp ứng với bệnh viêm phổi cấp do chủng mới của vi rút corona*”, o primer plan de respuesta a la neumonía aguda por una nueva cepa de coronavirus y estableció el Comité Directivo para la Prevención y Control de Epidemias (Gobierno de Vietnam, 2020). Todo esto con el objetivo de lograr la detección temprana de la neumonía aguda causada por la nueva cepa de coronavirus, manejar de forma oportuna la propagación de lo que en ese momento se consideraba epidemia, y minimizar sus niveles de morbilidad y mortalidad.

A partir de entonces, el Ministerio de Salud comenzó a emitir orientaciones sobre la prevención y detección de la nueva enfermedad, estableciendo los distintos tipos de respuesta que entes públicos, organizaciones privadas y comunidad debían dar ante la presencia o no de síntomas. En este orden destaca la obligación de responder, localizar y manejar con prontitud cualquier brote para así minimizar su propagación en la comunidad. De acuerdo con Tran-Nam, Le-Van y Anh Nguyen (2021), esto fue fundamental para coordinar las acciones y las comunicaciones entre los actores relevantes en los diferentes niveles de gobierno y, a su vez, de estos con las empresas privadas y la sociedad civil.

Oficialmente la pandemia del covid-19 comenzó en Vietnam el 23 de enero de 2020, tres días después de las primeras medidas tomadas por el Gobierno, cuando se confir-

mica A (H1N1) (en 2009) y el virus del Zika (en 2016) (Nguyen-Viet et al., 2022). Todas tuvieron impacto social, económico y político, y su gestión implicó un esfuerzo público-privado que facilitó la respuesta del país a la crisis provocada por el nuevo coronavirus.

maron los primeros casos de infectados: dos turistas provenientes de Wuhàn (Thai et al., 2021). Y al día siguiente la Administración de Aviación Civil de Vietnam ordenó la cancelación de todos los vuelos con origen y destino en dicha ciudad de China (Hà, 2020; Phùng, 2020).

En medio de las festividades del Tết⁴, el país inició la llamada guerra contra el coronavirus con medidas de precaución, refuerzo de los controles de entrada-salida del país y ampliación de las vacaciones escolares por el año nuevo lunar. Además, incluyeron mayores restricciones a la movilidad de personas entre Vietnam y China a partir del 31 de enero de 2020. Entre las medidas más estrictas se implementó: a) suspensión de los vuelos entre los dos países, b) restricción de la entrada de turistas chinos, c) control de la conexión ferroviaria y d) sugerencia a la población vietnamita para minimizar el comercio y demás actividades de intercambio entre ambos países (Ramraj, 2020; Hong Thao y Thi Anh Dao, 2021). Esta decisión de limitar las operaciones transfronterizas con China en un contexto de alta interdependencia económica y comercial significó un elevado compromiso del Gobierno para con la salud pública.

A pesar de las medidas antes señaladas, para el 13 de febrero de 2020 el número de casos había aumentado a 16, con un foco de transmisión concentrado en la ciudad de Hanoi. Ante el riesgo de una mayor propagación del virus dentro de la capital vietnamita, el Gobierno implementó una primera cuarentena de tres semanas que evitó la aparición de nuevos casos locales y facilitó el control de la primera ola de contagios que vivió el país (Malhotra, 2020). A pesar de este primer éxito, el resultado fue transitorio.

Con el inicio del mes de marzo también llegó la segunda ola de contagios a Vietnam, a partir de un caso importa-

4 Tết Nguyen Dan o Fiesta del año nuevo lunar vietnamita. Festividad que se celebra entre el 21 de enero y el 20 de febrero de cada año, durante los primeros cuatro días del calendario lunar vietnamita.

do de Reino Unido (CDC, 2020; Thai et al., 2021). Esto llevó al Gobierno, antes que en cualquier otro país del mundo, a tomar estrictas medidas de contención. Estas incluyeron: 1) ampliación de la suspensión de salida y llegada de vuelos, incorporando a partir de entonces a los viajes procedentes o con destino a Reino Unido, Europa y los Estados Unidos; después, progresivamente, se incluyó al resto de países del mundo; 2) obligación de cuarentena institucional obligatoria de 14 días tras su llegada al país para todas las personas que viajaban a Vietnam, tanto residentes como no residentes; 3) controles sanitarios en los aeropuertos; 4) distanciamiento físico tanto en espacios abiertos como cerrados; 5) prohibición de viajes por turismo desde y hacia el país; 6) cierre de escuelas; 7) cancelación de eventos públicos; 8) uso obligatorio de mascarillas en lugares públicos; 9) uso obligatorio de desinfectante, jabón líquido o alcohol para las manos en zonas públicas, sitios de trabajo y edificios residenciales; 10) cierre de servicios no esenciales en todo el país, principalmente los asociados con atención al público; y 11) estrictas restricciones a los movimientos de personas en la mayor parte del país durante las tres primeras semanas del mes de abril de 2020.

Estas medidas, junto aspectos como: a) eficaz comunicación gubernamental acerca de los riesgos de la emergencia por medios tradicionales —prensa, radio y televisión— y redes sociales, b) activa participación de la comunidad en la identificación y rastreo de casos, c) activa respuesta gubernamental a la desinformación y circulación de información falsa, y d) confianza de la población en el autocuidado, permitieron a Vietnam controlar esta segunda ola de la pandemia (Tran et al., 2021). De esta manera, el 23 de abril de 2020 se eliminó la medida de distanciamiento físico nacional. Además, de manera gradual, entre el 1 de mayo y el 19 de julio de 2020 se permitió la vuelta de los estudiantes a las escuelas, los viajes turísticos nacionales y el regreso de las personas a su rutina diaria presencial.

Luego de esta fecha, la estrategia del gobierno vietnamita siguió dando resultados y, mientras el resto del mundo

iniciaba una etapa de recurrentes confinamientos y mayores restricciones a la movilidad, Vietnam se mantuvo por 99 días seguidos sin ninguna transmisión comunitaria (Pollack et al., 2021; Tran et al., 2021). Fue el 25 de julio de 2020 cuando se detectó un brote en la ciudad de Da Nang —costera, turística y de más de un millón de habitantes—, que recibió a más de 8 millones de turistas luego del levantamiento de la cuarentena y durante la promoción gubernamental del turismo interno. A partir de entonces inició la tercera ola de contagios de covid-19 en Vietnam, que duró hasta el 8 de septiembre de 2020.

El control de esta nueva ola implicó el uso de las mismas estrategias utilizadas durante la contención de los brotes anteriores. Es decir, confinamientos selectivos, prohibición de los viajes turísticos, cierre de empresas, cuarentenas masivas y pruebas generalizadas para quienes estuvieron en Da Nang o mantuvieron contacto con alguien contagiado. Para Pollack et al. (2021), la contención de este brote fue el mayor desafío que enfrentó el Gobierno de Vietnam durante la pandemia, debido a que implicó gestionar nuevos casos positivos al mismo tiempo que promovía el movimiento de turistas con el fin de compensar las pérdidas económicas generadas por las medidas tomadas durante el primer semestre del año.

La gestión eficaz de esta tercera ola permitió seguir con las medidas de reapertura, el retorno a la presencialidad, la consolidación de la actividad comercial en línea y las facilidades al turismo nacional. Y ante el incremento sostenido del número de contagios de covid-19 en el Este de Asia y demás regiones del mundo, las fronteras de Vietnam permanecieron cerradas —restricción sujeta a puntuales excepciones—, y continuó aplicándose la política de cuarentena de 14 días a los viajeros residentes o no residentes que llegaban al país.

Finalizando 2020 con estas acciones, Vietnam llamó la atención del mundo al lograr minimizar la tasa de contagios y fallecidos por la nueva enfermedad. Durante este primer año de la pandemia, el país evidenció 1,465 personas contagiadas

y 35 personas fallecidas (MSV, 2023; OMS, 2023), resultado de la combinación de respuesta temprana, bajo presupuesto, rastreo de contactos, pruebas estratégicas y específicas, además de aislamiento y tratamiento inmediato de los contagiados. Los casos de este país fueron considerablemente inferiores a los de sus vecinos de la ASEAN y más bajas aún que las cifras a nivel mundial (Kroeger et al., 2020; Pollack et al., 2021).⁵ Para Malhotra (2020), esto fue producto del firme compromiso gubernamental con la detección temprana de contagiados, medidas agresivas de rastreo de contactos, gestión proactiva de casos y amplias cuarentenas, junto a un amplio esfuerzo de comunicación pública.

A pesar del éxito logrado en la contención de los primeros brotes, a mediados de 2021 el país fue afectado por un nuevo brote de infecciones por covid-19 (Lahiff et al., 2022). Esta cuarta ola de contagios fue causada por la variante Delta del coronavirus, más grave en términos de infección y muertes que el virus original. La estrategia gubernamental fue replicar las medidas que antes dieron resultado, juntando las experiencias obtenidas en las olas previas, los recursos de la cooperación internacional⁶ y la vacunación como nueva estrategia que hicieron muy particular la gestión de este brote. A pesar de este esfuerzo, el país cerró 2021 con 1'731,257 contagiados y 32,394 fallecidos (MSV, 2023; OMS, 2023). Además, la nueva variante incrementó el número de contagiados y muertos por covid-19 en los países de la ASEAN hasta 11'642,295 y 285,484 personas respectivamente.

La gestión de este cuarto brote de coronavirus permitió preservar la salud de la población y comenzar la reactivación

5 En 2020, los países ASEAN totalizaron 787,283 contagiados y 12,733 muertes por covid-19, mientras que a nivel mundial se tuvieron 4'983,298 contagiados y más de 18 millones de fallecidos (OMS, 2023). En el Este de Asia, solo Brunei (157 contagiados y 3 fallecidos), Camboya (378 contagiados y 12 fallecidos) y Laos (41 contagiados y 2 fallecidos) lograron durante 2020 cifras inferiores a las alcanzadas por Vietnam.

6 En agosto de 2021, el Gobierno de Vietnam creó el Grupo de Trabajo sobre Diplomacia de Vacunas, con el objetivo principal de garantizar la adquisición de vacunas. Además, en el mismo mes se creó con aportes del Gobierno de los Estados Unidos y países de la ASEAN el Centro de Control y Prevención de Enfermedades del Sudeste Asiático con sede en Hanoi (Vietnam Plus, 2021). Pruebas de la voluntad vietnamita de mejorar la cooperación sanitaria con sus socios internacionales.

de la economía. La búsqueda de esta nueva meta inició con la reducción gradual de las restricciones y la apertura del país a partir de 2022, para atender las nuevas dinámicas internacionales —relocalización empresarial, cadenas regionales de valor, entre otros cambios. Esto implicó para Vietnam cerrar dicho año con 11'525,231 contagiados y 43,186 fallecidos por la nueva enfermedad⁷.

Políticas económicas

Durante la pandemia del covid-19, el gobierno vietnamita se propuso minimizar los contagios y las muertes por el nuevo coronavirus, al mismo tiempo que pretendía mantener la tasa de crecimiento económico del país (Tran-Nam et al., 2021), dos objetivos que representaron un *trade-off* en la gestión gubernamental de la economía. Esto implicó en el corto plazo la obligación de, ante la escasez de recursos, elegir entre salvar vidas y proteger la economía; por consenso, los gobiernos del mundo escogieron la primera opción. Y en el largo plazo desapareció dicha disyuntiva, obligando a la revisión, a la baja, de la tasa de crecimiento prevista y el compromiso con una estrategia de vacunación coherente- transparente como la mejor manera de recuperar la senda de crecimiento de la economía vietnamita.

En este sentido, el gobierno eligió vacunar masivamente a la población, vacunando primero a los ancianos y a las personas con enfermedades subyacentes, para luego estimular la demanda y la oferta agregadas mediante políticas económicas específicas. Al respecto, Thai et al. (2021) consideran que la coordinación entre la aplicación efectiva de políticas para contener el contagio de covid-19 y políticas económicas anticíclicas que faciliten la recuperación de la economía sigue siendo un serio desafío para Vietnam y el resto de economías del mundo.

7 Cifras que al 9 de marzo de 2023 totalizaban: 11'526,994 contagiados y 43,186 fallecidos (MSV, 2023; OMS, 2023).

Al respecto, el Gobierno de Vietnam priorizó proteger la salud de la población, asegurar las fuentes de recursos y establecer una relación de confianza entre la población y el binomio sector público-sector privado. Malhotra (2020), Tran-Nam et al. (2021), Pollack et al. (2021), Thai et al. (2021) y Tran et al. (2021) coinciden en este último punto como la clave del éxito vietnamita: la confianza en la acción gubernamental dirigida a contener la pandemia y el compromiso ciudadano para, desde el autocuidado, aportar a la recuperación económica.

En materia de lo fiscal, el Gobierno de Vietnam implementó las siguientes políticas (FMI, 2020, 2021, 2022): 1) aplazamiento del impuesto sobre el consumo (IVA), del impuesto de sociedades, así como del pago de alquiler de terrenos durante 5 meses para las empresas afectadas por la pandemia; 2) aplazamiento de las cotizaciones a la seguridad social (durante 12 meses) tanto para las empresas como para los trabajadores; 3) reducción de hasta el 10% (durante 3 meses) de los precios de la electricidad para las empresas y negocios industriales y de servicios; 4) puesta en práctica de un plan de incentivos para las micro y pequeñas empresas a partir del 1 de julio de 2020, con el fin de aliviar sus cuestiones presupuestarias en el marco de la pandemia; 5) disminución de varias tasas y tarifas, principalmente las asociadas con el uso de recursos hídricos, la evaluación de proyectos de construcción, los peajes, las tasas de puertos y aeropuertos, entre otras; 6) ampliación de las exenciones del impuesto de protección ambiental sobre las gasolinas; 7) recorte temporal del 30% en el impuesto sobre la renta de las personas físicas; 8) aplazamiento del impuesto especial sobre los automóviles de producción nacional; 9) transferencias de efectivo que incluyeron pagos (de abril a diciembre) para trabajadores despedidos temporalmente y a tiempo parcial, trabajadores informales sin seguro de desempleo, personas de méritos con una contribución reconocida a la revolución, hogares pobres y casi pobres, así como a las empresas familiares registradas

con ingresos anuales inferiores a 100 millones de Dongs Vietnamitas (VND); 10) mejora de los servicios de telecomunicación para permitir el trabajo desde casa; y 11) gratuidad de los servicios de hospitales y centros de cuarentena.

Todas estas políticas implicaron un alto compromiso presupuestario para el Gobierno de Vietnam que se reflejó en el mayor gasto público ejecutado durante la pandemia (ver Figura 2). Entre 2019 y 2021, en promedio, el gasto público total representó el 21% del PIB. De este, en promedio, el 21.25% representó gasto público en salud, una cifra muy por encima del promedio del presupuesto asignado a este sector entre 1999 y 2018 que fue inferior al 9% del gasto público total de la nación; de igual manera, fue superior al gasto promedio realizado por el gobierno en educación, que en igual período representó 17% del gasto público total.

Figura 2. Vietnam. Evolución del Gasto Público 1999-2021



Fuente: Elaboración propia con datos de Banco Mundial.

Asimismo, la pandemia del covid-19 tuvo un gran impacto en la recaudación de ingresos públicos entre 2019 y 2021 (FMI, 2021, 2022). Además, la deuda pública total, al 31 de diciem-

bre de 2021, alcanzó a representar 41.67% del PIB, marcando un ligero aumento en comparación con el 41.29% de 2020. Sin embargo, sigue siendo inferior al nivel de 2016 cuando, de acuerdo con estadísticas del Banco Mundial, la deuda pública de Vietnam era de aproximadamente el 46.12% del PIB (ver Figura 3).

Figura 3. Vietnam. Evolución de Deuda Pública 1999-2021



Fuente: Elaboración propia con datos de Banco Mundial.

Ante la mayor brecha entre el ingreso y el gasto público, el Ministerio de Finanzas avanzó en un plan de reestructuración del presupuesto gubernamental, cónsono con la meta de ayudar a la economía ante los efectos de la pandemia. En esta dirección, el Gobierno ordenó a todos los entes públicos reducir mínimo el 70% de los gastos en viáticos. Además, retrasó el aumento del salario básico de los empleados públicos y de las fuerzas armadas como forma de disminuir la carga presupuestaria. La percepción ciudadana es que los esfuerzos de política fiscal de Vietnam contribuyeron de manera fundamental a mantener el crecimiento económico positivo del país (BTI, 2022).

En el ámbito monetario y financiero, el Banco Estatal de Vietnam (Ngân hàng Nhà nước Việt Nam) efectuó las si-

guientes políticas (FMI, 2020; 2021; 2022): 1) reducción de las tasas de interés en 50-100 puntos básicos y del límite de los tipos de interés de los préstamos a corto plazo para los sectores prioritarios en 50 puntos básicos; 2) paquete de créditos por 300 billones de Dongs Vietnamitas en marzo de 2020, bajo la coordinación del banco central y las instituciones de crédito que hacen vida en el país, la meta fue proporcionar préstamos a tasas de interés más bajas en comparación con el nivel previo a la pandemia; 3) exención y reducción de la tasa de interés de los préstamos existentes; 4) reprogramación/reestructuración de préstamos de clientes elegibles siempre que se mantuvieran en el grupo de clasificación original; 5) reducción de las comisiones cobradas por las entidades de crédito a las operaciones de pago en pequeños montos; 6) préstamos del Banco de Política Social de Vietnam (en inglés Vietnam Bank for Social Policies, VPSB), con refinanciación del banco central, para otorgar préstamos a tasa de interés cero a las empresas afectadas por la pandemia que mantuvieran a sus empleados en nómina; 7) congelamiento de la clasificación de los préstamos, permitiendo a las entidades de crédito mantener la clasificación de los préstamos elegibles para reestructuración; y 8) congelamiento del coeficiente de financiación a corto plazo de los bancos, para que canalicen mejor la liquidez del sistema tanto en el corto como en el largo plazo.

Este esfuerzo del Banco central vietnamita se concentró en reducir el riesgo de caer en bancarrota que enfrentaron las medianas y pequeñas empresas estatales durante la pandemia —a pesar de esto, 2020 fue el año de pandemia donde menos empresas nuevas se abrieron en el país (BTI, 2022)—. Pero este ejercicio de política monetaria también incidió en la competitividad de muchas empresas de Vietnam que se beneficiaron de la política de bajas tasas de interés para vender a precios más competitivos en el mercado internacional. De igual manera, influyó en el incremento de las reservas internacionales de Vietnam que durante la pandemia superaron los 100 mil millones de dólares —monto equi-

valente a cerca de 4.5 meses de importaciones. Utilizadas de esta manera, tanto la política fiscal como la política monetaria se usaron de manera coordinada para salvaguardar a las empresas locales más vulnerables a la paralización de la economía provocada por la pandemia del covid-19.

En este sentido, ante la escasez de recursos, Vietnam se apoyó internamente en el turismo y externamente en los migrantes. Si la estructura industrial vietnamita para las exportaciones era y estaba en la pandemia altamente vinculada a los insumos importados, la reducción de saldos netos de exportaciones de mercancía sólo podía acompañarse de una caída de las importaciones, para que la balanza comercial no se viera gravemente afectada. Con la mencionada acción fiscal el país demostró que el resguardo de las reservas internacionales y la atracción de inversiones para consolidar la actividad industrial, dan una mejor posición en favor de proteger el bienestar de la población, sin olvidar los objetivos de desempleo, pobreza y crecimiento económico.

Por otra parte, la economía vietnamita registró un crecimiento anual del 2.9% en el PIB real durante 2020, luego de crecer 7.2% en 2019. Esta tendencia en la reducción del crecimiento económico se mantuvo durante 2021 al evidenciar 2.6% de variación la producción real de la economía (FMI, 2022), siendo este resultado reflejo del pragmatismo frente a la pandemia. No obstante, la idea de pragmatismo es una hipótesis débil cuando se examinan los datos arrojados por las principales variables macroeconómicas de Vietnam.

En materia comercial, durante 2019-2021 los productos vietnamitas reflejaron un alto nivel de demanda internacional acompañados de un alto consumo interno, registrándose una tasa de crecimiento de las exportaciones de 13% mientras el consumo interno creció en 10%. Con la intensificación de la respuesta pública a las nuevas olas de contagio que vivió el país, el ritmo de crecimiento de la economía se vio afectado. A pesar de esto, la industria manufacturera se convirtió en el motor del crecimiento vietnamita. Principalmente por

la rigurosa política de vacunación y aislamiento preventivo, una política fiscal de apoyo a la industria, así como la promoción de una mayor participación en los acuerdos comerciales regionales mediante políticas de incentivo a la desviación de comercio y mantenimiento de la inversión a mediano plazo.

Asimismo, la reactivación de los proyectos de inversión en infraestructura digital del país le permitieron consolidar el uso de la plataforma akaChain, creada para acelerar la transformación digital de Vietnam apoyando las actividades empresariales mediante redes comerciales, seguridad, transparencia y eficiencia operativa. Con esto, las empresas vietnamitas lograron atender al sector privado informal, principalmente el concentrado en las actividades de servicios y turismo; además, mantuvieron su relación con el resto del mundo donde residen ciudadanos vietnamitas, y la entrada de remesas al país representó un colchón razonable y cómodo para las reservas internacionales.

En la actualidad, el país es uno de los más conectados del mundo debido, entre otras cosas, a los altos índices de penetración de la telefonía móvil y de Internet, el mayor uso de herramientas y plataformas de tecnologías de la información por parte de las empresas, así como el elevado ingreso de la población (Banco Mundial, 2021). A partir de esto, el valor de la economía digital en Vietnam ha ido en aumento, especialmente como respuesta al distanciamiento físico y a las restricciones de movilidad provocadas por la pandemia (Hurtado, 2022a; 2022b). Y el gobierno lanzó el Plan Nacional de Desarrollo del Comercio Electrónico para el período 2021-2025 destinando cerca de 35,000 millones de dólares para su ejecución (Trang, 2020; Tran-Nam et al., 2021).

Y en materia turística, desde inicios del 2019 el país recibía a 18 millones de turistas extranjeros y esperaban unos 20 millones de visitantes para 2020, pero la pandemia hizo que tan solo fueran 15 millones de turistas extranjeros. Desde la aparición del covid-19 el sector se vio totalmente afectado, hasta que luego de superada la tercera ola de contagios,

el gobierno actuó para aumentar el flujo de turistas a Vietnam. Con dicho objetivo implementó un plan de selección de destino y visitantes, que permitió a la oficina de turismo vietnamita otorgar permiso de entrada a visitantes de países seleccionados producto de su avance en la vacunación y, de igual manera, seleccionó los destinos dentro del país para evitar la posibilidad de contagios (Zerpa de Hurtado, 2022b). Las medidas de política económica aplicadas por el gobierno vietnamita para aliviar las restricciones de movilidad, permitieron incentivar el turismo y reactivar la economía.

Conclusión

Cuando se identifica el papel asignado a la política económica de corto y largo plazo implementada en Vietnam durante la pandemia del covid-19, es evidente la administración de poder para la reactivación de la economía, la estabilización de los negocios internacionales y la internacionalización de nuevas empresas. En este sentido, tuvo un rol protagónico aliviando las restricciones de movilidad, incentivando el turismo, reactivando las actividades productivas y potenciando la infraestructura digital para la transformación de las actividades empresariales del país. De esta manera, se especificaron vínculos entre la política económica como medio de la administración de poder y gobernanza corporativa. En conjunto, esto se vio reflejado en los resultados alcanzados por Vietnam en materia del intercambio comercial, la atracción de inversiones, el consumo interno, la consolidación de las redes comerciales, así como en la seguridad, transparencia y eficiencia operativa de las empresas que hacen vida dentro del país.

En 2022, Vietnam evidencia dinámicas temporales que afectan a todos los actores nacionales e internacionales en el intercambio de bienes y servicios. Por tanto, además de la experiencia en la reorganización de la economía y sus funciones con efectos en el comportamiento de los negocios, el Gobierno —autor jerárquico de la realidad nacional— con-

sideró la mejora del cumplimiento de expectativas y necesidades de estabilización en el marco de la estructura y estrategias de las empresas. Por esto, la unión sector público-sector privado logró una orientación hacia la promoción de nuevos proyectos de inversión, creación-aplicación de los adecuados incentivos económicos para que los particulares y empresas lograran concretar resultados positivos en la superación de efectos negativos de la pandemia del covid-19.

La aplicación de política económica con los mencionados resultados determinó en Vietnam una situación contextual donde se priorizó la ampliación de capacidades en ciencia, tecnología, comercio, inversión y ahorro. Esto demuestra que el principal objetivo vietnamita es mantener la nueva estrategia de Inversión Extranjera Directa (IED), la promoción de nuevos proyectos de IED, el fomento de la sustitución de importaciones de componentes de alta tecnología, el desarrollo de otros productos industriales intermedios y la ampliación de la oferta de mano de obra calificada.

En la actualidad, el principal desafío de Vietnam es mantener los logros alcanzados mediante la aplicación de una acción colectiva que unió atención de la emergencia, confianza de la ciudadanía y experiencias previas en la gestión de eventos pandémicos para obtener los mejores resultados. Finalmente, aunque se logró establecer la base de los resultados de la economía vietnamita frente al novel coronavirus, los autores reconocen que el presente capítulo representa un primer paso hacia la construcción del análisis de la capacidad de los países asiáticos, a nivel de economía, administración de poder y gobernanza corporativa, para enfrentar situaciones de crisis.

Referencias

- Banco Mundial (2021). *Digital Vietnam: The path to tomorrow. Taking Stock, August*. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/522031629469673810/pdf/Taking-Stock-Digital-Vietnam-The-Path-to-Tomorrow.pdf>
- Banco Mundial (varios años). *Datos Vietnam*. <https://datos.bancomundial.org/pais/viet-nam>
- Bertelsmann Transformation Index (BTI). (2022). *Vietnam Country Report 2022. BTI Transformation Index*. <https://bti-project.org/en/reports/country-report/VNM>
- Centers for disease control and prevention (CDC). (2020, junio 17). *Vietnam : covid-19 Response*. <https://www.cdc.gov/globalhealth/healthprotection/fetp-40th-anniversary/stories/vietnam-covid-response.html>
- Commons, J.R. (1934). *Institutional Economics: Its Place in Political Economy*. MacMillan.
- Commons, J.R. (1950). *The Economics of Collective Action*. University of Wisconsin Press.
- Cuadrado, J.R., Mancha, T., Villena, J.E., Casares, J., González, M., Marín, J.M. y Peinado, M.L. (2010). *Política económica. Elaboración, objetivos e instrumentos* (4a. ed.). McGrawHill Education.
- Emmers, R. y Thu H.L. (2021) Vietnam and the search for security leadership in ASEAN. *Asian Security*, 17(1), 64-78. <https://doi.org/10.1080/14799855.2020.1769068>
- Fondo Monetario Internacional (FMI). (2020, August 5). Vietnam. IMF Country Report No. 20/230, <https://doi.org/10.5089/9781513552040.002>
- Fondo Monetario Internacional (FMI). (2021, March 1). Vietnam. IMF Country Report No. 21/42. <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/CR/2021/English/1VNMEA2021001.ashx>
- Fondo Monetario Internacional (FMI). (2022, July 5). Vietnam. IMF Country Report No. 22/209. <https://doi.org/10.5089/9798400213786.002>
- Gobierno de Vietnam, (2020, enero 20). *“Kế hoạch đáp ứng với bệnh viêm phổi cấp do chủng mới của vi rút corona”* o primer plan de respuesta a la neumonía aguda por una nueva cepa de coronavirus” <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/The-thao-Y-te/Quyết-dinh-156-QĐ-BYT-2020-Ke-hoach-dap-ung-voi-benh-viem-phoi-cap-do-chung-vi-rut-Corona-433464.aspx>
- Grupe, H. (1972). Políticas Económicas de Corto y Largo Plazo. *Tercera Revista de Economía y Estadística*, 16(1-2-3-4), 85-100. <https://doi.org/10.55444/2451.7321.1972.v16.n1-2-3-4.3685>

- Hà, M. (2020, January 24). *Việt Nam hủy toàn bộ chuyến bay đi, đến Vũ Hán vì dịch viêm phổi cấp*. Thanh Niên. <https://thanhnien.vn/viet-nam-huy-toan-bo-chuyen-bay-di-den-vu-han-vi-dich-viem-phoi-cap-post919892.html>
- Hong Thao, N. & Thi Anh Dao, L. (2021). Covid-19 Pandemic, International Law, and Action Taken by Vietnam. *The American University International Law Review*, 36(5), <https://digitalcommons.wcl.american.edu/auilr/vol36/iss5/4>
- Hurtado, A.J. (Ed.). (2021). *La pospandemia y políticas públicas para enfrentarla* (Vol. 6). Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia. <http://dx.doi.org/10.16925/9789587603408>
- Hurtado, A.J. (2022a, 29 de octubre). Vietnam, empresa y tecnología. *El Universal*. <https://www.eluniversal.com/el-universal/141551/vietnam-empresa-y-tecnologia>
- Hurtado, A.J. (2022b, noviembre 19). Vietnam, semiconductores y desarrollo. *El Universal*. <https://www.eluniversal.com/el-universal/143344/vietnam-semiconductores-y-desarrollo>
- Kaufman, R.E. (2003). The organization of economic activity: Insights from the institutional theory of John R. Commons. *Journal of Economic Behavior & Org*, 52, 71-96. [https://doi.org/10.1016/S0167-2681\(02\)00153-1](https://doi.org/10.1016/S0167-2681(02)00153-1)
- Kroeger, T., Nguyen, A.T.N., Zhang, Y. S., Thuy, P.D., Minh, N. H. y Tuan, D.D. (2020). Corporate Vulnerabilities in Vietnam and Implications of covid-19. *IMF Working Papers*, 20(260). <https://doi.org/10.5089/9781513561820.001>
- Lahiff, E., Minh, P. Q. y Chính, N. T. (2022). *TWELVE: Vietnam's Response to the covid-19 Pandemic*. In *covid-19, the Global South and the Pandemic's Development Impact*. Bristol University Press. <https://bristoluniversitypressdigital.com/display/book/9781529225679/ch012.xml>
- Malhotra, K. (2020, 30 de agosto). *Factores clave en la respuesta exitosa de Viet Nam al covid-19*. Crónica ONU. <https://www.un.org/es/cr%C3%B3nica-onu/factores-clave-en-la-respuesta-exitosa-de-viet-nam-la-covid-19>
- Ministerio de Asuntos Exteriores Unión Europea y Cooperación. (2022). *Vietnam. República Socialista de Vietnam. Ficha país, agosto 2022*. https://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/VIETNAM_FICHA%20PAIS.pdf
- Ministerio de Salud Vietnam (MSV). (2020). *Statistics*. <https://moh.gov.vn/web/ministry-of-health/statistics>

- Nguyen-Viet, H., Lam, S., Nguyen-Mai, H., Trang, DT., Phuong, VT., Tuan, NDA., Tan, DQ., Thuy, N.T., Thuy Linh, D., Pham-Duc, P. (2022). Decades of emerging infectious disease, food safety, and antimicrobial resistance response in Vietnam: The role of One Health. *One Health* (14), 100361. <https://doi.org/10.1016/j.onehlt.2021.100361>
- Oficina General de Estadísticas de Vietnam (OGEV). (2020a). *Population, labour and employment in 2020*. <https://www.gso.gov.vn/en/data-and-statistics/2021/01/infographic-population-labour-and-employment-in-2020/>
- Oficina General de Estadísticas de Vietnam (OGEV). (2020b). *Social-economic situation 12/2020 and 2020*. <https://www.gso.gov.vn/en/data-and-statistics/2020/12/infographic-social-economic-situation-12-2020/>
- Oficina General de Estadísticas de Vietnam (OGEV). (2021). *Statistical Yearbook of 2021*. <https://www.gso.gov.vn/en/data-and-statistics/2022/08/statistical-yearbook-of-2021/>
- Oficina General de Estadísticas de Vietnam (OGEV). (2022). *Socio-economic situation in the fourth quarter and 2022*. <https://www.gso.gov.vn/en/data-and-statistics/2023/01/socio-economic-situation-in-the-fourth-quarter-and-2022/>
- Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI). (2022). Índice Global de Innovación 2022. <https://www.globalinnovationindex.org/gii-2022-report#>
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2020, 11 de marzo). *Alocución de apertura del Director General de la OMS en la rueda de prensa sobre el covid-19 celebrada el 11 de marzo de 2020*. <https://www.who.int/es/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2023). *Viet Nam*. <https://covid19.who.int/region/wpro/country/vn>
- Phùng, T. (2020, 24 de enero). *Hàng không Việt Nam dừng bay đến Vũ. Tuổi Trẻ*. <https://tuoitre.vn/hang-khong-viet-nam-dung-bay-den-vu-han-20200124075913539.htm>
- Pollack, T., Thwaites, G., Rabaa, M., Choisy, M., van Doorn, R., Van Tan, L., Huy Luong, D., Quang Tan, D., Dai Quang, T., Cong Dinh, P., Duy Nghia, N., Anh Tu, T., Ngoc Quang, L., Cong Khanh, N., Duc Anh, D., Nhu Duong, T., Minh Le, S., Pham Quang, T., Duong, V. and Exemplars in Global Health. (2021, 5 de marzo). *Emerging covid-19 success story: Vietnam's commitment to containment. Our World in data, University of Oxford*. <https://ourworldindata.org/covid-exemplar-vietnam>

- Ramraj, V.V. (Ed.) (2020). *Covid-19 in Asia: Law and Policy Contexts*. Oxford University Press.
- Sandoval, S. (2017). Gobernanza Corporativa: notas para el desarrollo. En M. Hernández (Ed.). *Desempeño institucional y desarrollo en países tardíos*. UNAM.
- Thai, P.Q., Rabaa, M., Huy Luong, D., Quang Tan, D., Dai Quang, T., Quach, H-L., Hoang Thi, N-A., Cong Dinh, P., Duy Nghia, N., Anh Tu, T., Ngoc Quang, L., My Phuc, T., Chau, V., Cong Khanh, N., Duc Anh, D., Nhu Duong, T., Thwaites, G., van Doorn, H.R., Choisy, M., OUCRU covid-19 Research Group (2021). The First 100 Days of Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2 (SARS-CoV-2) Control in Vietnam. *Clinical Infectious Diseases*, 72(9), e334–e342. <https://doi.org/10.1093/cid/ciaa1130>
- Tinbergen, J. (1956). *Economic Policy: Principles and Design*. Books (Jan Tinbergen). North-Holland. <http://hdl.handle.net/1765/16740>
- Tran-Nam, B., Le-Van, C. y Nguyen, N.A. (2021). *A critical examination of policy objectives and instruments for a sustainable and inclusive post-pandemic recovery*. Fulbright Review of Economics and Policy. <https://unsworks.unsw.edu.au/fapi/datastream/unsworks:78027/bin2595db7c-91df-4729-a289-a493ff-46803d?view=true&xy=01>
- Tran, L.T.T., Manuama E.O., Vo D.P., Nguyen, HV., Cassim, R., Pham, M. y Bui, D. S. (2021, 8 de abril). The covid-19 global pandemic: a review of the Vietnamese Government response. *Journal of Global Health Reports*, 5, e2021030. <https://doi.org/10.29392/001c.21951>
- Trang, T. (2020, 2 de junio). *Vietnam por convertir el comercio electrónico en sector principal de la economía digital*. <https://vovworld.vn/es-ES/economia/vietnam-por-convertir-el-comercio-electronico-en-sector-principal-de-la-economia-digital-866753.vov>
- Vietnam Plus (2021, 8 de septiembre). Vaccine diplomacy is very important and urgent: minister. *Vietnam News Agency*. <https://en.vietnamplus.vn/vaccine-diplomacy-is-very-important-and-urgent-minister/207679.vnp>
- Vietnam News Agency (VNA). (2015, 31 de diciembre). *Hitos importantes en la trayectoria del desarrollo de la ASEAN*. <https://es.vietnamplus.vn/hitos-importantes-en-la-trayectoria-del-desarrollo-de-la-asean/58897.vnp>
- Zerpa de Hurtado, S. (2021). Inteligencia artificial (IA) y covid-19: análisis comparativo ChinaAmérica Latina. En E. Vieira Posada y F. Peña (Eds.), *Impactos del covid-19 en el sistema internacional y en la integración regional* (pp. 115-150). Universidad Cooperativa de Colombia. <https://doi.org/10.16925/9789587602937>

Zerpa de Hurtado, S. (2022a, 5 de mayo). Vietnam y el nuevo comercio en el Pacífico. *El Universal*. <https://www.eluniversal.com/el-universal/125318/vietnam-y-el-nuevo-comercio-en-el-pacifico>

Zerpa de Hurtado, S. (2022b, 10 de octubre). Vietnam: economía y Covid-19. *El Universal*. <https://www.eluniversal.com/el-universal/82170/vietnam-economia-y-covid19>

Malasia: saldos de las crisis sanitaria, política y económica, 2020-2022

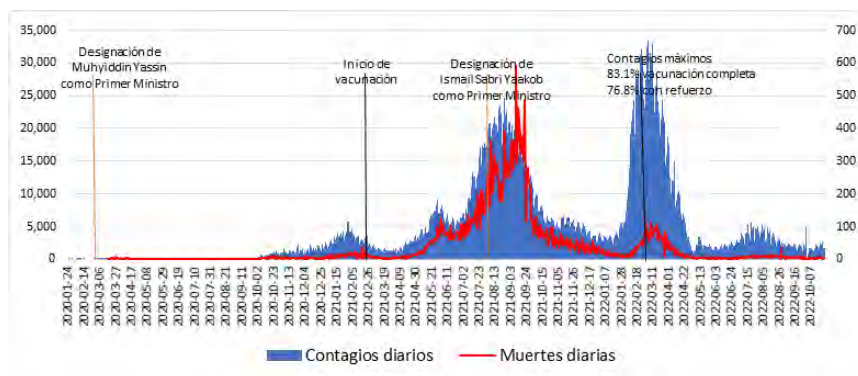
Juan José Ramírez Bonilla

Durante 2020-2022, Malasia experimentó el entrelazamiento de tres crisis y, aunque cada una de ellas ha sido de naturaleza diferente, las tres se han sobre determinado mutuamente. Las figuras 1 y 2 muestran sus alcances. La Figura 1 muestra la dinámica de la crisis sanitaria desde el 25 de enero de 2020 (cuando fueron registrados los primeros cuatro contagios del covid-19), hasta el 25 de octubre de 2022 (cuando fue consultada la base de datos para construir la gráfica); durante este período, Malasia registró 4'885,539 contagios, 36,452 muertes¹ y una tasa de letalidad² de 0.75%, de acuerdo con las fuentes oficiales.

1 Todas las referencias a infecciones, muertes y tasas de vacunación tienen como fuente Our World in Data (2022).

2 La tasa de letalidad es la proporción del total de muertes con respecto al total de contagios, durante un período específico.

Figura 1. Malasia: dinámica general de la pandemia



Fuente: Elaboración propia, con información de Our World in Data (2022).

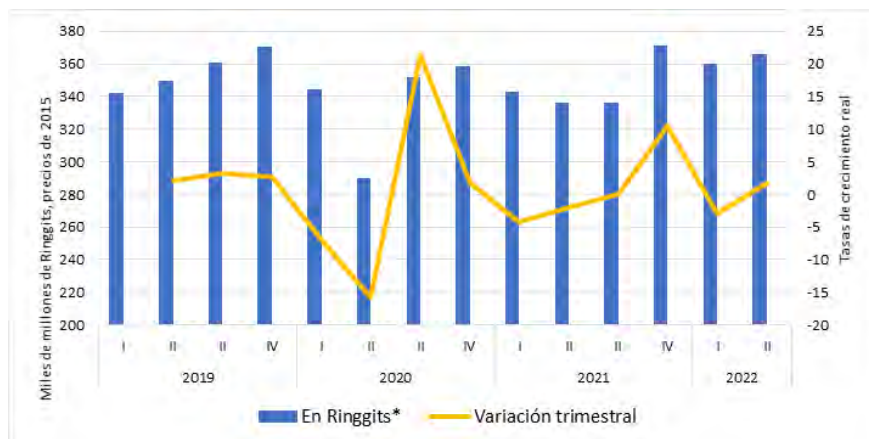
La crisis política ha revelado los cacicazgos y el clientelismo políticos como las principales debilidades del sistema político malasio; esas fallas se han expresado a través de los conflictos entre los principales líderes de las formaciones políticas, de las renunciaciones sucesivas de Mohamad Mahathir (24 de febrero de 2020) y Muhyaddin Yassin (16 de agosto de 2021) como primeros ministros del gobierno federal, así como de la intervención del *Yang di Pertuan Agung*³, para designar al segundo y a su sucesor, Ismail Sabri Yaakob como *premiers*.

La Figura 2 muestra la dinámica de la crisis económica: durante los cuatro trimestres de 2019, la economía malasia creció robustamente; sin embargo, las tribulaciones sanitarias de China y la extensión de los contagios a los países asiáticos del Pacífico provocaron la disminución del ritmo de crecimiento de la economía malasia durante los trimestres I y II de 2020; la recuperación registrada durante el trimestre III de ese año no fue suficiente para igualar el PIB registrado durante el trimestre IV de 2019 y fue necesario esperar hasta el trimestre IV de 2021, para superar el valor máximo

3 En malayo, significa literalmente “quién es el jefe mayor y está arriba [de los demás jefes]” y es utilizado para referirse al Sultán designado entre los sultanes, para ocupar el cargo de jefe de Estado, durante cinco años.

trimestral del PIB registrado dos años antes. Todavía más, la debilidad de la recuperación económica tiene como expresión el retroceso del PIB durante los dos primeros trimestres de 2022.

Figura 2. Malasia: tasas trimestrales de crecimiento real del PIB, 2019-2022



Fuente: Elaboración propia, con información de Department of Statistics Malaysia (2022).

Ahora bien, de acuerdo con Hugo López Gatell Ramírez, una ola de contagios puede ser considerada bajo control cuando el número de contagios pasa de un máximo alcanzado durante un ciclo al 5% o menos (Gobierno de México, 2020). De acuerdo con ese criterio cuantitativo, podríamos decir que Malasia ha experimentado tres olas de contagios:

La primera comenzó el 25 de enero, registró dos picos de contagios (235, el 26 de marzo, y 277, el 4 de abril) y culminó el 16 de julio de 2020, con 3 contagios o sea 1.08%; las autoridades sanitarias de Malasia pudieron contener la expansión del virus durante esta primera ola.

La segunda ola inició el 17 de julio de 2020 y se desarrolló con altibajos hasta el 6 de junio de 2022, cuando alcanzó 1,330 infecciones, 3.98% de los 33,406 contagios registrados el 5 de marzo de 2022; durante esta larga fase, las autori-

dades sanitarias carecieron de control sobre la pandemia; sin embargo, los progresos en la vacunación permitieron abatir las tasas de letalidad y mitigar el número de contagios.

La tercera ola principió el 7 de junio de 2022 y se extiende más allá del corte para realizar este trabajo; durante este período, las autoridades malasias decidieron convivir con el virus y los contagios diarios han oscilado entre 5,685 y 1,210.

Esta periodización, sin embargo, es útil para analizar la dinámica de la pandemia en sí misma; pero, dado su entrelazamiento con la crisis política, es preciso definir una temporalidad diferente; así, recurrimos al perfil de los contagios diarios de la figura 1 y a las informaciones estadísticas de la tabla 1 para definir una periodización diferente para analizar el entrelazamiento de las crisis sanitaria y política, al margen del criterio cuantitativo de López Gatell Ramírez; en consecuencia, si tomamos como criterio las cimas y los valles de la curva de contagios diarios, el largo período 17 de julio de 2020-6 de junio de 2022, puede ser dividido en tres ondas, que se desarrollaron del 17 de julio de 2020 al 5 de abril de 2021, del 6 de abril de 2021 al 17 de enero de 2022 y del 18 de enero al 6 de junio de 2022.

Este contexto sirve de base para organizar nuestro trabajo en tres partes: la primera abarca el período 24 de enero de 2020 (registro de los primeros contagios del covid-19) -16 de agosto de 2021 (renuncia de Muhyaddin Yassin como primer ministro) y cubre las olas primera y segunda, así como prácticamente los dos picos de la tercera ola de contagios. Su principal característica es que las tres crisis se desarrollan simultáneamente; sin embargo, la crisis sanitaria ocupó la atención de los actores sociales malasios y de los analistas internacionales, dejando como trasfondo la crisis política y considerando la crisis económica como una consecuencia necesaria de la forma peculiar de la inserción de Malasia en el sistema económico global, basada en la exportación de manufacturas electrónicas y de productos primarios.

La segunda parte cubre el período del 16 de agosto de 2021 al 25 de octubre de 2022 (fecha de consulta del banco de datos sobre la pandemia del covid-19). El progreso de la vacunación contra el covid-19 y el control relativo de las infecciones hicieron perder relevancia a la pandemia; en consecuencia, la crisis sanitaria se convirtió progresivamente en el trasfondo de la crisis política y ésta focalizó la atención de los actores sociales y de los observadores.

Finalmente, dedicamos la tercera parte al análisis de la crisis económica teniendo en consideración la evolución y la situación actual de la inserción de la economía malasia en el sistema económico internacional. Destacamos la coincidencia de la tendencia global hacia el estancamiento de la apertura comercial con el retroceso de Malasia en ese dominio; por otra parte, dado que las autoridades malasias atribuyen la inestable recuperación económica pospandemia al sector externo, concentramos nuestra atención sobre las relaciones comerciales con los cinco principales mercados de exportación.

El desarrollo de la crisis sanitaria con la crisis política como trasfondo

La crisis sanitaria es el aspecto más importante y determinante del período que va del 24 de enero de 2020 (registro de las primeras infecciones de covid-19) al 16 de agosto de 2021 (renuncia de Muhyaddin Yassin como primer ministro); por otra parte, el 24 de febrero de 2020, estalló la crisis política, cuando Mohamad Mahathir optó por renunciar como primer ministro, en vez de ceder el puesto a su acérrimo contrincante, Anwar Ibrahim.

Tabla 1. La dinámica de la pandemia y de la crisis política

			Contagios		Muertes		Tasa de letalidad	% vacunados ⁴	
			Día-rios ¹	Acumu-lados	Día-rias ¹	Acu-mula-das		Una dosis	Com-pleta
Total	25-ene-20	25-oct-22	4,861	4,885,647	36	36,474	0.75	83.73	81.96
1ª ola	25-ene-20	26-mar-20	235	2,031	5	26	1.28		
	24-feb-20		Renuncia de Mohamad Mahathir						
	29-feb-20		Nombramiento de Muhyaddin Yassin						
		04-abr-20	277	6,216	1	90	1.45		
		16-jul-20	3	490	0	6	1.22		
2ª ola	17-jul-20	30-ene-21	5,728	200,924	13	624	0.31		
	24-feb-21		Inicio de la vacunación						
		05-abr-21	1,070	142,368	7	549	0.39	1.58	0.93

Continúa en la página siguiente...

			Contagios		Muertes		Tasa de letalidad	% vacunados ⁴	
			Dia-rios ¹	Acumu-lados	Dia-rias ¹	Acu-mula-das		Una dosis	Completa
3ª ola	06-abr-21	29-may-21	9,020	206,505	98	1,355	0.66	5.49	3.10
	16-ago-21		Renuncia de Muhyaddin Yassin						
	20-ago-21		Nombramiento de Ismail Sabri Yaakob						
		26-ago-21	24,599	1,082,309	393	12,561	1.16	57.87	42.82
		17-ene-22	2,342	1,169,846	16	16,598	1.42	77.64	76.57
4ª ola	18-ene-22	05-mar-22	33,406	784,483	67	1,364	0.17	80.93	76.80
		06-jun-22	1,330	921,147	2	2,517	0.27	83.53	80.81
5ª ola	07-jun-22	25-oct-22	1,743	369,328	5	784	0.21	83.72	81.96

¹En la fecha terminal de cada período.

²De la fecha inicial a la fecha terminal del período.

³Muertes acumuladas como por ciento de las infecciones acumuladas durante cada período.

⁴Desde el inicio de la vacunación hasta la fecha terminal del período.

Fuente: Elaboración propia, con información de Our World in Data (2022).

El virus SARS-CoV-2 arribó a Malasia a través de Johor, vía Singapur. En efecto, el 25 de enero 2020, el gobierno malasio registró los primeros infectados: se trataba de tres ciudadanos chinos que llegaron a Johor, donde “tuvieron contacto con una persona infectada” (Elengoe, 2021). El 30 de enero, la prensa indicó la detección de otros ocho casos positivos, todos ciudadanos chinos. Ahora bien, dado que el eje carretero Kuala Lumpur-Singapur es el principal medio de

transferencia de bienes y de personas, era de esperarse que Kuala Lumpur, Selangor, Negri Sembilan y Johor (incluidos en dicho eje) hayan acumulado en conjunto el 70.08% de los contagios durante la primera fase de la pandemia (Ministry of Health Malaysia, s.f.).

Los gobiernos de Sabah y Sarawak también detectaron algunos ciudadanos chinos sospechosos de ser portadores del virus y suspendieron los vuelos directos con ese país; en reacción, el gobierno federal censuró la decisión efectuada por estos gobiernos estatales, poniendo en evidencia las diferencias políticas entre el primero y los segundos⁴, por un lado, y, por el otro, las confrontaciones políticas en la escala federal, entre las principales corrientes de la alianza gubernamental, así como entre éstas y la oposición. El primer ministro Mohamad Mahathir rechazó interrumpir los vuelos provenientes de China y afirmó: “Haremos un estudio para ver si necesitamos suspender todos los vuelos o sólo los provenientes de Wuhan, en la provincia de Hubei” (Palansamy, 2020). Mientras tanto, el gobierno de Sarawak prohibía a los estudiantes chinos regresar de las vacaciones de Año Nuevo chino y la administración de Putrajaya cancelaba la expedición de visas y restringía la entrada al territorio nacional a los chinos residentes en la provincia de Hubei (Palansamy, 2020).

El punto es importante, pues, dado que el virus era importado, los aeropuertos de Kuala Lumpur, Labuan, Sabah y Sarawak, con conexiones internacionales, fueron los primeros lugares de infiltración. Esto pone sobre la mesa de

4 Desde la salida de Mohamad Mahathir como primer ministro de Malasia, el 30 de octubre de 2003, en los estados de Sabah y Sarawak comenzó a expresarse un descontento por lo que las personalidades políticas locales consideraban un descuido del gobierno central, con respecto a los dos estados localizados fuera de la península malaya. Con el tiempo, el descontento dio lugar a expresiones independentistas y agravó las tensiones existentes entre la administración federal y las administraciones locales; el retorno de Mahathir como primer ministro (del 18 de mayo de 2018 al 24 de febrero de 2020) fue un intento de volver a la relación de dominio entre el centro y la periferia de Malasia, recrudeciendo las tensiones entre las dos instancias de gobierno. Durante el período que nos ocupa, en Malasia y Sarawak proliferaron las formaciones políticas que reclamaban una mayor autonomía estatal, cuando no la independencia.

discusión, por un lado, la importancia del control de las fronteras desde el inicio de la pandemia para limitar los efectos de la importación del virus y, por el otro, la necesidad de coordinar los esfuerzos de las autoridades nacionales con las locales para enfrentar un problema sanitario extraordinario.

Con respecto de las implicaciones políticas, debemos poner de realce el descuido por parte del gobierno federal para atender la difusión comunitaria del virus. Así, por un lado, destacamos la sensibilidad de las autoridades federales de Malasia con respecto a los informes de la prensa internacional sobre el foco de infección resultante de los servicios religiosos en la iglesia de Shincheonji, en la ciudad surcoreana de Daegu (Kim et al., 2020); debido a ello, desde el 26 de febrero prohibieron la entrada de viajeros provenientes de Corea (Malaysiakini, 2020); días más tarde, Malaysian Airlines suspendió los vuelos a Seúl (Roslan, 2020). Sin embargo, esos antecedentes contrastan con la permisividad del gobierno malasio para permitir la reunión del grupo musulmán *Tabligh Jamaat*: del 27 de febrero al 1 de marzo, la mezquita Sri Petaling, ubicada al sur de Kuala Lumpur, fue lugar del encuentro de más de 19 mil personas; alrededor de 1,500 provenían de India, Corea, Brunéi, China, Japón y Tailandia. Las autoridades sanitarias realizaron 19,032 pruebas para detectar el covid-19 y 1,701 fueron positivas; de acuerdo con los analistas, los infectados participantes en la reunión representaban 35% del número total de casos registrados hasta ese momento (Che Mat et al., 2020).

Todo apunta hacia la crisis política entonces en desarrollo en Malasia como uno de los factores de la permisividad que hizo posible la reunión de la *Tabligh Jamaat*; en efecto, la coalición gubernamental estalló el mismo día que terminaba el evento en la mezquita Sri Petaling: durante la elección federal de 2018, Mohamad Mahathir y Anwar Ibrahim acordaron presentar un frente electoral sobre la base de dos compromisos: el primero sería el candidato para ocupar el puesto de primer ministro y, si ganaban la elección, negociaría la amnistía para Anwar Ibrahim con el *Yang di-Pertuan Agung* y, a medio térmi-

no, dejaría el puesto al segundo (*The Guardian*, 2018). La derrota de la United Malay National Organization (UMNO) hizo posible la llegada de la nueva coalición al gobierno federal; sin embargo, ante las exigencias de Anwar Ibrahim y de sus partidarios de cumplir el segundo compromiso, el 1 de marzo de 2020, Mohamad Mahathir prefirió renunciar como primer ministro y el *Yang di-Pertuan Agung* designó a Muhyiddin Yassin (compañero de Mahathir en la UMNO y, más tarde, en el Partido Indígena Unido de Malasia -Parti Pribumi Bersatu Malaysia o PPBM) como su sucesor⁵ (Reuters, 2020). Yassin se apresuró para formar una alianza con la UMNO, provocando la salida del PPBM de la coalición gubernamental y la inconformidad del Parti Keadilan Rakyat, liderado por Anwar Ibrahim.

La crisis política y el consecuente cambio de gobierno parecen explicar las dudas y la tardanza en aplicar medidas sanitarias de control sobre la difusión del coronavirus. En cualquier circunstancia, las infecciones resultantes de la reunión de la Tabligh Jemmat se multiplicaron y, de acuerdo con las estadísticas, el 20 de marzo, Malasia registraba 3,347 infecciones, de las cuales 48% estaba relacionado con ese encuentro. En ese contexto, las nuevas autoridades federales debieron tomar las primeras medidas sanitarias a nivel nacional; así, el 16 de marzo, el primer ministro Yassin anunció la promulgación de la Ordenanza sobre el Control de los Movimientos (MCO, por sus siglas en inglés), bajo la cobertura

5 De acuerdo con el artículo 43 de Constitución de 1947 de Malasia, el gabinete de ministros encargado de la administración federal debe ser conformado de la siguiente manera:

"1. El *Yang di-Pertuan Agung* nombrará a un *Jemaah Menteri* (Gabinete de Ministros) para que lo asesore en el ejercicio de sus funciones.

"2. El Consejo de Ministros será nombrado de la siguiente manera:

a. El *Yang di-Pertuan Agung* nombrará primero como *Perdana Menteri* (Primer Ministro) para presidir el Gabinete a un miembro de la *Dewan Rakyat* (Cámara de Representantes) que, a su juicio, pueda contar con la confianza de la mayoría de los miembros de dicha Cámara; y
b. Nombrará, por consejo del Primer Ministro, a otros *Menteri* (Ministros) de entre los miembros de cualquiera de las Cámaras del Parlamento..." (Constitute Project. 2022)

Es notable la ambigüedad del parágrafo 2a: literalmente indica la facultad del *Yang di-Pertuan Agung* de designar como primer ministro a quien él juzgue detentar la confianza de la mayoría de la *Dewan Rakyat*; hasta 2018, no obstante, el partido que encabezaba la mayoría de esa cámara proponía el candidato para ocupar el puesto de primer ministro y el Sultán de Sultanes ejercía sus funciones constitucionales confirmándolo en el puesto.

legal de la Ley sobre la Prevención y Control de las Enfermedades Infecciosas, de 1988, y de la Ley de Policía, de 1967. La MCO entraría en vigor el 18 de marzo y tendría vigencia hasta el 1 de abril. Contemplaba medidas de confinamiento social, aplicadas en todos los países, tendientes a reducir la movilidad y los contactos interpersonales. El incremento posterior de las infecciones obligó a las autoridades federales a extender la MCO en tres ocasiones: del 1 al 14 de abril, del 14 al 28 de abril y del 28 de abril al 12 de mayo (Wikipedia s.f.a).

La primera ola de contagios: un descuido político prevenible

Confiado, a partir del 4 de mayo, el gobierno federal decidió relajar algunas disposiciones sanitarias, mediante la Ordenanza Condicional sobre el Control de los Movimientos (CMCO, por sus siglas en inglés): los negocios volvieron a operar manteniendo medidas sanitarias y las actividades deportivas sin contacto físico y en pequeños grupos fueron permitidas. La disciplina comenzó a resquebrajarse entre la población, descuidando las reglas de distanciamiento social. Lo mismo sucedió entre los gobiernos estatales: en Kedah, Kelantan, Pahang, Sabah y Sarawak decidieron no poner en práctica la CMCO; mientras, en Selangor, Perak y Negeri Sembilan, las nuevas directivas fueron acatadas parcialmente (Wikipedia s.f.a).

El 3 de mayo, mediante una petición firmada por 420,000 personas, el gobierno federal fue advertido sobre los riesgos del relajamiento de las disposiciones de la CMCO (Wikipedia s.f.a.). El diagnóstico formulado en la petición no tardó en manifestarse: los contagios volvieron a incrementarse y, el 7 de junio, el primer ministro anunció la nueva directiva denominada Ordenanza de Recuperación sobre el Control de los Movimientos (RMCO, por sus siglas en inglés), vigente del 10 de junio al 31 de agosto.

Las actividades económicas y sociales reiniciaron progresivamente durante el primer periodo de la RMCO, condicionadas a respetar las medidas sanitarias establecidas por el gobierno. El nivel de contagios se redujo a un nivel mínimo, entre 1 y 50 diarios, durante esa primera fase. Mientras la administración federal y los gobiernos estatales se debatían sobre la aplicación de las ordenanzas sobre movilidad, las infecciones por el covid-19 se multiplicaban inadvertida y rápidamente entre los trabajadores migrantes. Sin ser tomados en consideración para la aplicación de las medidas sanitarias, la primera ola de contagios estuvo marcada por el desarrollo de la pandemia en este grupo social específico. En efecto, un aspecto estructural de la economía malasia es su alta dependencia de la mano de obra extranjera.

De acuerdo con estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), los trabajadores migrantes representan hasta el 30% de la mano de obra (incluyendo los indocumentados), es decir, entre 3 y 5.5 millones de personas; de éstas, en junio de 2019, el Ministerio de Recursos Humanos contabilizaba oficialmente 2'002,427 trabajadores extranjeros legales y entre 1 y 3.5 millones de trabajadores ilegales (Wahab, 2020). La pandemia puso en relieve las condiciones de vida de los trabajadores extranjeros, legales e ilegales.

En Malasia, los trabajadores migrantes viven en condiciones precarias; carecen tanto de agua potable y de electricidad, como de productos sanitarios básicos; viven en situaciones de hacinamiento. La permanencia en casa durante más tiempo hace imposible para los trabajadores practicar la distancia social y mantener buena higiene. Un informe de la organización Suhakam indicaba que la mayoría de los trabajadores migrantes, sobre todo en el sector de la construcción, vive en casas *kongsi*,⁶ con cerca de 80 ocupantes. Las condi-

6 *Rumah kongsi* o casa clánica era originalmente la residencia de una familia extensa de origen chino que incluía verticalmente varias generaciones y horizontalmente diversos grados de parentesco; en la actualidad el término se ha extendido para denominar las casas que albergan trabajadores migrantes, legales o ilegales.

ciones de hacinamiento ponen a los migrantes en un riesgo mayor de contagio de covid-19 (Wahab, 2020).

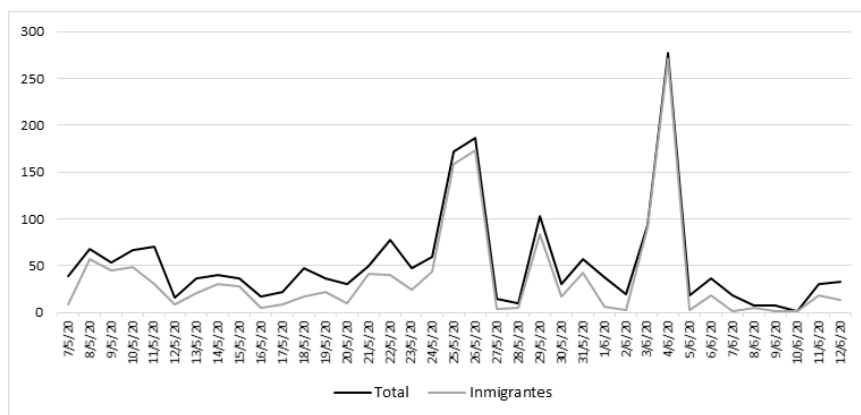
Las condiciones de vida son peores para los trabajadores sin documentos migratorios; más cuando se trata de los centros de detención donde “la ausencia de distancia social y la exigüidad del sistema de salud y las prácticas de higiene” incrementan el riesgo de contagios (Heijmans et al., 2021). Dadas las condiciones de vida de los trabajadores extranjeros, resulta lógico que hayan sido los principales afectados por la pandemia. Después de evaluar el total de infecciones registradas hasta el 31 de diciembre de 2020, un analista anónimo consideraba que:

[...] el número de extranjeros que tuvieron covid-19 en Malasia podría estar entre 26.7% y 41.9% (o entre 30,182 y 47,396 casos), lo cual deja a los malasios entre el 58.1% y el 73.3% (o entre 65,614 y 82,828 casos). Esto no difiere mucho de los informes diarios del Ministerio de Salud que indicaban, el 7 de enero de este año, que 52.2% era nacionalidad malasia y 47.8% era de origen extranjero (A Concerned Nationalist, 2021).

Desafortunadamente, ahora es imposible acceder a las cifras oficiales sobre el estatus migratorio de los contagiados; a lo sumo, dada la proporción de extranjeros con respecto de los nacionales, es sorprendente que por cada enfermo malasio haya habido prácticamente un extranjero infectado.

El estudio de Wahab (2020), citado anteriormente, permite apreciar con una luz diferente el periodo del 7 de mayo al 12 de junio de 2020, cuando se produjo el segundo repunte de contagios correspondiente a la primera ola. En la Figura 3 que cubre ese lapso, el total de contagios es representado por la curva negra, mientras que los correspondientes a los trabajadores migrantes son descritos por la curva gris. El punto importante es que a lo largo del periodo cubierto Malasia registró 1,974 contagios, de los cuales 1,413 (71.58%) correspondieron a trabajadores migrantes.

Figura 3. Contagios diarios totales y de inmigrantes



Fuentes: Elaboración propia con informaciones de Our World in Data (2022); Ministry of Health, citado por Wahab (2020).

Los analistas malasios expresaron su enfado por la incapacidad de las autoridades sanitarias y laborales de Malasia para prevenir el número elevado de infecciones en el medio de los trabajadores migrantes. Indicaban que los especialistas del gobierno debían haber aprendido de la experiencia singapurense del mes de abril, cuando falló la política de contención del virus debido al descuido de las autoridades con respecto a los dormitorios de los trabajadores extranjeros. Para el Estado singapurense esto representó el mayor descalabro de una política sanitaria que, hasta entonces, había sido impecable (Valdivia, 2022).

Pese a la magnitud de las infecciones en dicho medio, las autoridades malasias tardaron en reaccionar, y sólo hasta el 1 de diciembre de 2020, cuando el país ya se encontraba en pleno desarrollo de la segunda ola, decidieron establecer exámenes sanitarios para todos los trabajadores legales residentes en el país.

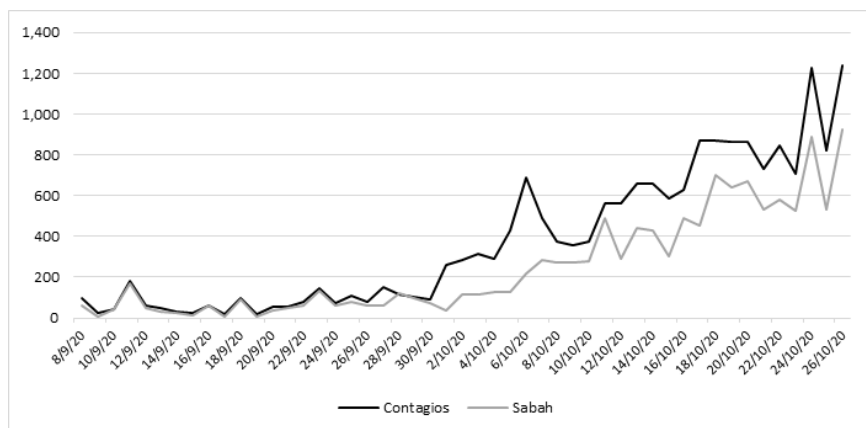
La segunda ola de contagios y las indisciplinas de la clase política

Durante la primera ola, las medidas sanitarias para controlar el aislamiento sanitario de las personas no tuvieron efecto sobre los trabajadores extranjeros y éstos tuvieron un fuerte peso en el desarrollo de la primera cresta de contagios. Las fricciones políticas entre la administración Yassin y Anwar Ibrahim llegaron a tal grado que, en septiembre de 2020, Anwar Ibrahim anunció tener pruebas de ser respaldado por la mayoría del *Dewan Rakyat* (Tan, 2020); sin embargo, el *Yang di-Pertuan Agung* no rectificó su decisión, acentuando la crisis política iniciada con la renuncia de Mahathir. En ese contexto, a pesar de la extensión de la RMCO del 28 de agosto al 31 de diciembre de 2020 (Malaysia's Government 2020; osac 2020), primó la laxitud política: el 26 de septiembre tuvo lugar una elección local en el estado de Sabah; los equipos electorales de los partidos nacionales se movilizaron, relajando las medidas sanitarias. Con amargura, un comentarista indicaba:

[...] Muchos reprocharon al gobierno por no aplicar una revisión [sanitaria] obligatoria o una cuarentena para aquellos que regresaban de la campaña electoral en Sabah, porque el incremento en casos, especialmente en la península [malaya], ocurrió después de que los políticos regresaron a sus estados de residencia. Los malasios vieron a los políticos —en persona y en *videoclips* que fueron ampliamente compartidos— pasando por alto los procedimientos estándar de operación mientras hacían campaña.

Muchos también dijeron que el incremento súbito de los casos pudo ser prevenido si el gobierno hubiera prohibido los viajes a Sabah. Esto porque Sabah tenía el mayor número de casos en el país, en el momento de la elección. No se puede decir que el gobierno, particularmente el Ministerio de Salud, no estaba consciente del peligro (Kathirasan, 2021).

Figura 4. Participación de Sabah en el total de contagios diarios durante el inicio de la segunda ola



Fuente: Elaboración propia con base en Our World in Data (2022) y A Concerned Nationalist (2021).

El impacto de las campañas electorales sobre los contagios en Sabah y los principales estados en la península malaya fue inmediato y, como se puede ver en la Figura 4, Malasia en general, y Sabah en particular, fueron arrasados por la segunda ola de contagios. Más allá del carácter circunstancial de la elección en Sabah, desde noviembre de 2020, el gobierno central volvió a establecer reglas más rígidas y, el 1 de enero de 2021, el primer ministro anunció que la RMCO sería extendida hasta el 31 de marzo (OSAC, 2021). No obstante, el 12 de enero, el *Yang di-Pertuan Agung* declaró el estado de emergencia, suspendiendo el parlamento federal y las asambleas legislativas estatales, y otorgando al gobierno poderes excepcionales hasta el 1 de agosto de 2021 (Wikipedia, s.f.b).

El tema de la declaración de un estado de emergencia para limitar la difusión de las infecciones provocó fuertes debates y confrontaciones sociales en múltiples países; Malasia no fue la excepción. Ahí, sin embargo, el desarrollo de la pandemia también estuvo marcado por las confrontaciones entre dirigentes y partidos políticos que llevaron al colapso del gobierno encabezado por Mohamad Mahathir y

al gabinete dirigido por Muhyiddin Yassin, el 1 de marzo de 2020. Las confrontaciones políticas se agudizaron en torno a la discusión del Presupuesto 2021 y de la organización de las elecciones locales que tendrían lugar después de octubre.

Declaraciones de personalidades políticas del país, como Najib Razak, ex primer ministro, mostraban que los intereses inmediatos de las diferentes facciones de la clase política distaban de tener en cuenta el problema crucial del momento: la pandemia provocada por el SARS-CoV-2; “si este gobierno está preocupado porque el Presupuesto 2021 puede no ser aprobado, provocando el colapso de la PN (*Perikatan Nasional* o Alianza Nacional), la PN debe entablar discusiones con varios partidos, así el presupuesto no tendrá oposición” (Hassan, 2020).

Sensible a los riesgos de la no aprobación del presupuesto para 2021 y de un voto de desconfianza en el Parlamento, el primer ministro Muhyiddin Yassin solicitó al *Yang di-Pertuan Agung* la declaración del estado de emergencia; los comentaristas de la región se apresuraron a señalar que la intención del primer ministro era doble: evitar la no aprobación del presupuesto y estar en capacidad de declarar una “emergencia económica” para asegurar al gobierno los recursos necesarios para controlar la ascendente curva de infecciones (Teoh, 2020).

Empero, la declaración del estado de emergencia requiere la consulta a todos los sultanes y la aprobación del *Yang di-Pertuan Agung*. Por ello, la renuencia del jefe de Estado a pronunciarse sobre el tema, el 24 de octubre de 2020, fue interpretada como un rechazo, y al día siguiente proliferaron las expresiones de apoyo a la “no declaración” del estado de emergencia del Sultán de sultanes (Hassan, 2020). El presupuesto 2021 fue aprobado por una mínima mayoría cuando Malasia se encontraba en una fase de expansión de los contagios; así, aduciendo el incremento de éstos, el 16 de diciembre, el primer ministro volvió a proponer la declaración del estado de emergencia al *Yang di-Pertuan Agung* para

posponer dos elecciones locales. En declaración pública, el primer ministro precisó lo siguiente:

El 4 de diciembre, el Gabinete deliberó en detalle las consecuencias de las elecciones por las curules de Gerik (en Perak, para el Parlamento federal) y de Bugaya (para la asamblea estatal de Sabah), durante la pandemia del covid-19, la cual todavía se extiende en nuestro país.

Poniendo atención sobre la elección estatal en Sabah, el Gabinete es de la opinión que ambas elecciones deben ser evitadas, en la medida en que plantean amenazas para la salud pública, la economía y la tranquilidad de la población. En consecuencia, presenté debidamente la opinión del Gabinete a su Majestad para declarar la emergencia para la curul parlamentaria de Gerik y para la curul de la asamblea estatal en Sabah (Krishnan, 2020).

En esta ocasión, el 16 de diciembre, el Sultán de sultanes accedió a declarar el estado de emergencia en los ámbitos locales. Aunque, para mediados de diciembre, el *Yang di-Pertuan Agung* era más sensible a los riesgos sanitarios que implicaban las elecciones locales análogas a la de septiembre de 2020, los contagios continuaron en ascenso durante la segunda mitad de diciembre y los primeros días de enero de 2021. Ante eso, el Gabinete se reunió el 11 de enero de 2021 para discutir la situación sanitaria del país; al día siguiente, el primer ministro presentó una nueva solicitud para declarar el estado de emergencia a la escala nacional y esta vez el Sultán de sultanes sí accedió. Su vocero emitió el siguiente mensaje: “Al-Sultan Abdullah es de la opinión de que la difusión del covid-19 en el país está en un estadio crítico y de que es necesario decretar una Proclama de Emergencia” (Teoh, 2021).

Los intereses de las facciones políticas volvieron a aflorar: la mayoría de los dirigentes locales de la UMNO rompieron políticamente con la coalición PN, dejando al primer ministro en una posición inestable, con el apoyo de sólo 109 parlamentarios sobre un total de 220. La decisión del *Yang di-Pertuan Agung* blindó temporalmente al primer ministro;

pero, sus rivales políticos utilizaron todas las fallas en su gestión de la crisis sanitaria para ir en su contra. En ese contexto, a partir de abril de 2021, dio comienzo una larga tercera ola de contagios, con un incremento drástico del número de decesos diarios y, el 16 de agosto del mismo año, Muhyiddin Yassin debió renunciar como primer ministro, bajo fuertes presiones políticas.

La continuación de la crisis política con la crisis sanitaria de trasfondo

La administración de Ismail Sabri Yaakob comenzó el 20 de agosto de 2021; como se ha indicado en este texto, la tercera ola estaba en pleno ascenso y seis días después alcanzaría el segundo pico, con un máximo de contagios y de muertes diarias de 24,599 y 393 (tabla 1). Pese a las críticas contra su predecesor por la mala administración de la pandemia, Muhyiddin Yassin tuvo en su haber el inicio de la vacunación y un récord inferior de contagios y de muertes debidas al covid-19. En contraste, desde el 26 de agosto de 2021 hasta el final del período de análisis, durante el ejercicio de la administración Yaakob, Malasia registró 3'244,804 (66.41% del total) contagios y 21,623 (59.28% del total) decesos.

Ahora bien, más allá del recrudecimiento de infecciones y de fallecimientos debidos al SARS-CoV-2 durante las primeras semanas del mandato de Ismail Sabri Yaakob, el incremento progresivo de la tasa de vacunación permitió abatir drásticamente la tasa de letalidad. Así, entre el 21 de agosto de 2021 y el 17 de enero de 2022, Malasia registró 1'275,403 contagios y 17,873 decesos, elevando la tasa de fatalidad a 1.42%, el segundo valor más alto durante los tres años de la pandemia; posteriormente, entre el 18 de enero y el 5 de marzo de 2022, la cuarta ola alcanzaría el máximo de contagios diarios registrados durante toda la pandemia: 33,406 infecciones; sin embargo, para ese momento, 83.1% de la población contaba con un esquema completo de vacunación y

76.8%, con un refuerzo; en consecuencia, es comprensible que, pese al incremento acelerado de las infecciones, los decesos disminuyeron drásticamente. Desde entonces, Malasia ha acumulado 1'290,367 contagios y 3,279 decesos, abatiendo la tasa de fatalidad a 0.25% (tabla 1).

La inflexión de la curva de contagios fue el resultado de la campaña de vacunación iniciada por la administración Yassin; así, cuando Ismail Sabri Yaakob asumió el cargo de primer ministro, el 20 de agosto de 2021, 56.35% de la población mayor de 12 años ya había recibido cuando menos una dosis de vacuna, y 38.72% ya tenía completo el esquema de dos dosis. El 2 de septiembre, la nueva administración tuvo la responsabilidad de comenzar a aplicar los refuerzos; de esa manera, el 31 de diciembre de 2021, prácticamente 80% de la población de más de 12 años tenía dosis completas y el 40% había recibido un refuerzo.

En ese contexto de regresión de las infecciones, el 10 de octubre de 2021, Ismail Sabri Yaakob anunció la supresión de las restricciones para los malasios de viajar al extranjero (Reuters, 2021a); si tenemos en cuenta que las restricciones fueron mantenidas para los viajeros extranjeros (Ministry of Foreign Affairs, 2021), podemos considerar que la decisión tenía como objetivo congraciarse con una población cansada del encierro; pero, también era el primer paso para convivir con el virus; en la misma conferencia el primer ministro indicó: “debemos acostumbrarnos a vivir con el covid-19, porque el covid-19 no puede ser eliminado totalmente” (Reuters, 2021b). En esas condiciones, la pandemia fue perdiendo relevancia y, en contraste, la crisis política ocupó el centro de la escena.

En efecto, la renuncia de Muhyiddin Yassin, después de un año y 169 días de haber sido designado primer ministro, obligó al *Yang di-Pertuan Agung* a intervenir nuevamente en la política federal. Así, el 18 de agosto, indicó a la prensa que el nuevo primer ministro debería poner a prueba el apoyo del parlamento para mostrar que detentaba la mayoría

exigida por la constitución (Halim, 2021); el mismo día, en un comunicado, indicaba a los miembros del *Dewan Rakyat* que tenían hasta las 16:00 horas para expresar su apoyo a algún parlamentario para ser nombrado primer ministro (Halim, 2021). La prensa internacional señalaba a Ismail Sabri Yaakob (UMNO), Anwar Ibrahim (Pakatan Harapan) y His-hamuddin Hussein (UMNO) como los candidatos más fuertes (Halim, 2021).

Dos días después, el 20 de agosto de 2021, el contralor de la casa real leyó la declaración real nombrando a Ismail Sabri Yaakob como nuevo primer ministro. De acuerdo con el texto, el *Istana Negara* (Palacio Nacional) habría recibido cartas de 220 miembros del parlamento; de esas, 114 favorecían a Ismail Sabri Yaakob; sobre esa base, el *Yang di-Pertuan Agung* lo nombraba primer ministro (Palansamy, 2021). Anwar Ibrahim, por su parte, volvió a asegurar que ostentaba el apoyo de la mayoría del parlamento; sin embargo, nunca hizo públicas las pruebas y debió conformarse con seguir siendo el principal líder de la oposición (Kumar, 2021).

Las circunstancias de la designación de Ismail Sabri Yaakob como primer ministro son materia de especulación: el *Yang di-Pertuan Agung* se vio obligado a intervenir en la vida política del país, ante la crispación de los intereses personales y el desarrollo de la crisis sanitaria. La actitud de Anwar Ibrahim arroja una sombra de duda sobre la mayoría parlamentaria que permitió al Sultán de sultanes nombrar a Ismail Sabri Yaakob. Esta decisión fue tomada no sólo sin tener en consideración el resultado de la elección general de 2018, sino que también permitió el retorno de la UMNO al ejercicio del poder mediante Ismail Sabri Yaakob; éste, en efecto, ha sido miembro del *Dewan Rakyat* desde 2004; ocupó diversos puestos en los gabinetes de Abdullah Ahmad Badawi y Najib Razak; durante el gobierno de la Pakatan Harapan fue líder de la oposición y, al momento de asumir como primer ministro, era el vicepresidente de la UMNO, el partido dominante del Barisan Nasional (Wikipedia, s.f.b).

El desarrollo inmediato de los acontecimientos permite abundar en la intervención del *Yang di-Pertuan Agung* para salvar la crisis política, comprometiendo su autoridad moral: la oposición encabezada por Anwar Ibrahim se vio obligada a firmar un pacto, comprometiéndose a autolimitarse, hasta la convocación de una nueva elección general. Es en ese sentido que la crisis política ocupó el centro de la escena nacional, mientras la pandemia retrocedía progresivamente (Kumar, 2021).

Mientras los observadores llamaban la atención sobre las dificultades políticas y económicas derivadas del agravamiento de la pandemia, Ismail Sabri Yaakob invitó a la oposición “a formar parte de los comités especiales del gobierno encargados de combatir la crisis del covid” (Lee, 2021). Los pronunciamientos del nuevo primer ministro sobre las necesidades económicas y sanitarias del país recortaban las opiniones vertidas por el *Yang di-Pertuan Agung*, dejando entrever la presión política del jefe de Estado.

La respuesta de la oposición no se hizo esperar y, el 13 de septiembre, Ismail Sabri Yaakob y Anwar Ibrahim, en representación del Harapan Pakatan, firmaron el Memorando de Entendimiento para la Transformación y la Estabilidad Políticas; los informes de prensa destacan los temas principales del acuerdo: reforzamiento de las facultades del parlamento y de la independencia del sistema judicial, abstención del Pakatan Harapan en el voto de cualquier ley clave presentada por el gobierno, negociación del proyecto de ley sobre el presupuesto 2022 antes de ser sometido a voto, no disolución del parlamento antes del 31 de agosto de 2022 (Anand, 2021). Con el pacto, el nuevo gobierno desactivaba los principales problemas políticos y, en teoría, ganaba un año de estabilidad.

La intervención real fue tan efectiva que, el 18 de abril de 2022, Anwar Ibrahim anunció estar dispuesto a continuar con el Memorando de Entendimiento más allá de la fecha de expiración (31 de julio de 2022). Pero también indicaba que

ese gesto conciliatorio estaba destinado al gobierno de Ismail Sabri Yaakob y no a su partido político, la UMNO. Indicaba tajantemente: “La UMNO puede dar su opinión. Pero la UMNO, con *Barisan Nasional*, ahora tiene sólo 40 escaños en el Parlamento, pero piensan que son el gobierno y pueden decidir todo” (Free Malaysia Today, 2022).

Mientras la administración Yaakob y la oposición mantenían la paz armada negociada en septiembre de 2021, los tribunales malasios dieron el fallo definitivo sobre las acusaciones de corrupción que pesaban sobre el ex primer ministro Najib Razak. El 23 de agosto de 2022, los tribunales ratificaron los cargos y le condenaron a 12 años de cárcel y a una multa de 210 millones de ringgits (46.8 millones de dólares; Zhu, 2022). Una semana después, su esposa, Rosmah Mansor, fue sentenciada a diez años de cárcel y al pago de una multa de 970 millones de ringgits (216 millones de dólares) (Kumar, 2022). El golpe político contra la UMNO era claro y las presiones de ésta sobre Ismail Sabri Yaakob no se hicieron esperar: éste se apresuró a disolver el parlamento, para convocar una nueva elección general; la prensa internacional dio cuenta de la nueva operación política:

El primer ministro de Malasia, Ismail Sabri Yaakob, convocó el lunes [10 de octubre de 2022] elecciones anticipadas, con el objetivo de ganar un mandato más fuerte y poner fin a la inestabilidad política desde el escándalo multimillonario de 1MDB y la crisis de covid-19. La prisa de la gobernante Organización Nacional de Malayos Unidos por celebrar las elecciones previstas para septiembre del próximo año se produce cuando algunos de sus líderes enfrentan la posibilidad de largas penas de cárcel por cargos de corrupción. Las facciones que presionan a Ismail para que celebre elecciones anticipadas apoyan al ex primer ministro Najib Razak y al presidente del partido Ahmad Zahid Hamidi, quienes fueron acusados de corrupción después de que la UMNO perdiera el poder en las elecciones de 2018. Dicen que son víctimas de una venganza política (Ananthalakshmi et al., 2022).

Programada para noviembre de 2022, la elección general sería la prueba de fuego tanto para Ismail Sabri Yaakob, como para la UMNO. En consecuencia, también podía ser la oportunidad esperada por Anwar Ibrahim para convertirse en el líder político de Malasia, después de una travesía del desierto que se extendía desde 1998 hasta entonces.

El impacto de la pandemia sobre el desempeño económico de Malasia

Como hemos mencionado, la crisis económica de Malasia derivó de la forma peculiar de la inserción del país en el sistema global; durante el largo mandato de Mohamad Mahathir como primer ministro (16 de julio de 1981-30 de octubre de 2003), Malasia logró industrializarse sobre la base de la especialización en la producción y exportación de bienes de origen primario (productos de látex y aceite de palma, por citar los más importantes) y de manufacturas electrónicas; éstas últimas, en gran medida, eran el resultado de una política de apertura a la inversión directa de las empresas transnacionales de la industria electrónica (japonesas, esencialmente). Como muestra la Figura 5, la economía malasia es una de las más abiertas al comercio, en toda la región asiática del Pacífico⁷; se trata, por lo tanto, de una economía cuyo dinamismo depende grandemente de la demanda externa y, en consecuencia, los vaivenes del comercio internacional la afectan ahora positiva, luego negativamente.

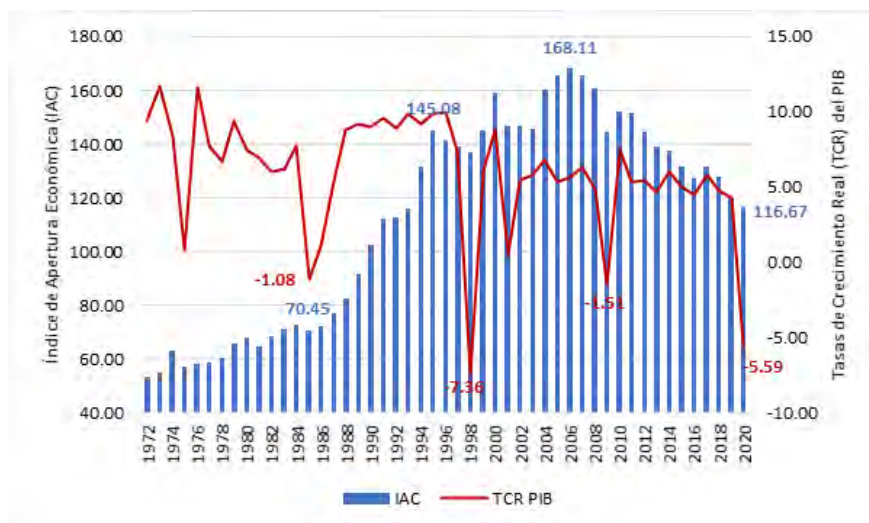
En ese sentido, la Figura 5 pone de realce la relación directa existente entre el índice de apertura comercial (IAC) y las tasas de crecimiento real del Producto Interno Bruto (TCR PIB). En efecto, muestra tres periodos perfectamente definidos, marcados por las crisis económicas internacionales de 1985, 1998, 2009 y 2020.

7 Si consideramos la proporción del comercio total (exportaciones + importaciones) de un país con respecto al producto interno bruto como el indicador de la apertura comercial, en 2020, en el caso de Singapur, ese indicador llegaba a 335.91%; en el de Malasia, llegaba a 116.67% (Naciones Unidas, 2022).

Durante 1985-1998, la economía asiática marcó un giro de la producción y exportación de materias primas agrícolas y mineras a la producción y exportación de manufacturas. Así, durante 1986-1996, las TCR PIB fueron del orden de 9.71 %, en promedio anual y el índice de apertura comercial pasó de 70.45% (1985) a 145.08% (1997). Durante esta fase, las relaciones comerciales con Japón se profundizaron, en detrimento de los vínculos con Estados Unidos; Singapur completaba la triada sobre la cual descasaban las exportaciones malasias. La crisis asiática de 1997 puso fin a ese período de crecimiento acelerado y generó dudas sobre la pertinencia de continuar con el proceso de apertura económica.

A lo largo de 1998-2009, en efecto, los IAC anuales se mantuvieron prácticamente estancados, hasta 2003; con ello indicaban la morosidad de la recuperación económica debido, en un primer momento, a las dificultades para la reactivación de las economías asiáticas del Pacífico y, posteriormente, a la crisis del sector de la industria electrónica, cuyo saldo fue, en el caso de Malasia, un descenso hasta 0.52% en la TCR PIB, en 2001. Durante los tres años siguientes, el IAC aumentó hasta alcanzar el valor máximo histórico: 168.11 %, en 2006; sin embargo, las dificultades generadas por la crisis del *subprime market* y por la crisis financiera global volvieron a encender las señales de alarma y, a partir de entonces, los valores anuales del IAC comenzaron a disminuir continuamente.

Figura 5. Malasia: principales indicadores del desempeño económico, 1972-2020



Fuente: Elaboración propia, con información de Naciones Unidas (2022).

En el terreno productivo, en el período 1999-2008, las TCR PIB fueron, en promedio anual, del orden del 5.55%; este descenso del ritmo de crecimiento indicaba cierto grado de madurez alcanzado por la economía malasia y hacía imposible regresar a tasas de crecimiento similares a las registradas durante el período anterior. Simultáneamente, como se puede observar en la tabla 1, la estructura geográfica de las exportaciones malasias experimentó una redefinición: hasta 2007, Estados Unidos era el principal mercado de exportación seguido por Singapur, Japón, China y Tailandia; en 2008, sin embargo, Singapur desplazó a Estados Unidos como principal destino, mientras los tres países restantes mantenían el mismo orden de importancia; en 2009, se produjo otro cambio importante: China desplazó a Estados Unidos como segundo destino de las exportaciones malasias; esta serie de modificaciones todavía se prolongó hasta 2010, con el desplazamiento de Estados Unidos por Japón, del tercero al cuarto lugar.

Como podemos notar, durante la fase final del período 1998-2009, las participaciones porcentuales de los cinco

socios comerciales de Malasia indicaban no sólo cierto grado de diversificación, sino también la progresión constante de la cuota correspondiente a China, prologando lo que sucedería durante la siguiente fase.

El período 2009-2020 estuvo marcado por la incertidumbre económica internacional, instaurada después de la crisis financiera global; a eso, se añadieron el conflicto sino-estadounidense (instituido por la administración Trump durante 2017) y la pandemia del covid-19 (iniciada hacia finales de 2019, en China). En ese contexto, la economía malasia volvió a crecer con un promedio anual del 5.33%, a lo largo de 2010-2019; este desempeño influyó sobre la tendencia al decrecimiento de los IAC anuales y éstos terminaron ubicándose en 116.67%, en 2020.

En 2018, no obstante, la tabla 2 indica nuevos cambios en la estructura geográfica de las exportaciones malasias: primero, Estados Unidos volvió a ser el tercer mercado de exportación; segundo, Hong Kong apareció por primera vez entre los cinco destinos más importantes de las exportaciones malasias, ubicándose de golpe en el cuarto lugar; tercero, Japón fue relegado al quinto lugar; cuarto, China y Hong Kong concentraron conjuntamente 21.39% del valor total de las exportaciones malasias; ningún país jamás había concentrado una proporción tan grande de las exportaciones malasias.

Durante 2019, 2020 y 2021, cristalizó una nueva estructura geográfica de las exportaciones de Malasia: China terminó posicionándose como primer mercado de exportación, seguida por Singapur, Estados Unidos, Hong Kong y Japón. El primer año, el tándem China-Hong Kong acumuló conjuntamente 20.90% del valor total de las exportaciones malasias.

Tabla 2. Malasia: exportaciones de manufacturas,
por principales países, 2007-2021

	2007	2008	2009	2010
Total*	175,962	198,702	157,195	198,791
Estados Unidos	15.65	14.63	13.95	13.36
Singapur	14.54	12.49	12.15	12.60
Japón	9.21	10.66	10.96	10.37
China	8.78	9.57	9.84	9.55
Tailandia	4.89	4.77	5.40	5.35
5 primeros	53.08	52.11	52.30	51.23
	2018	2019	2020	2021
Total*	247,489	238,161	233,554	299,288
Singapur	13.94	14.15	16.17	15.49
China	13.92	13.88	14.49	13.99
Estados Unidos	9.11	9.72	11.11	11.48
Hong Kong	7.47	6.75	6.94	6.18
Japón	6.92	6.61	6.29	6.07
5 primeros	51.36	51.11	55.00	53.21

Fuente: Elaboración propia, con información de International Trade Center (2022).

En 2020, los efectos de la crisis económica derivada de la pandemia del covid-19 se hicieron sentir con toda la crudeza sobre la economía de Malasia: la TCR PIB fue de -5.59% (figura 2); el IAC registró un retroceso hasta 116.67% (figura 2); como consecuencia del cierre de fronteras para contener la propagación del virus SARS-CoV-2, en términos anuales, las exportaciones de bienes de Malasia retrocedieron hasta 233,554 millones de ringgits (-1.93% con respecto a 2019; pero -5.63%, en relación con 2018); pese a ese descenso, la concentración de las exportaciones malasias en los dos mercados chinos llegó a 23.11%; se trataba de la proporción más alta registrada por un país durante la historia reciente de Malasia, y del principal riesgo económico para un país cuyas exportaciones habían mantenido siempre un alto grado de diversificación geográfica; dicho sea de paso, esa diversificación le otorgaba cierta flexibilidad para substituir unos mercados foráneos por otros, cuando las circunstancias lo ameritaban. Como resultado general de la pandemia, el PIB experimentó un retroceso de 1,424 a 1,345 miles de millones de ringgits (-5.59%), de 2019 a 2020.

En efecto, la figura 2 muestra el efecto económico del cierre de fronteras para contener la propagación del SARS-CoV-2 sobre la economía malasia; ese impacto se hizo sentir durante la primera mitad de 2020. En ese sentido, la figura 2 muestra el PIB malasio en precios de 2015, pasando de 370,600 a 290,100 millones de ringgits (-21.72% acumulado), del trimestre IV de 2019 al trimestre II de 2020; después, la recuperación fue incierta.

En efecto, durante 2021, el PIB mostró una ligera recuperación: 1,386.8 mil millones de ringgits; sin embargo, este repunte no fue suficiente para volver a situar la economía malasia en el lugar alcanzado en 2019. Esta relativa recuperación post pandemia, ha sido atribuida por las autoridades malasias al sector externo: en ese sentido, vale la pena hacer notar la disminución de la participación de la dupla China-Hong Kong hasta el 22.12%, así como el retroceso en las participaciones de Singapur y de Japón; en ese contexto, destaca

el incremento de la participación de Estados Unidos; ese aumento puede ser considerado como una contribución positiva al crecimiento económico de Malasia.

En resumen, aun cuando el grado de apertura comercial de Malasia ha disminuido durante 2006-2020, el crecimiento de su economía sigue siendo altamente dependiente de la demanda externa; así, durante las dos décadas iniciales del siglo XXI, se ha visto beneficiada por la expansión de China; sin embargo, ahora, cuando el gigante asiático ha entrado en una fase de crecimiento moderado y, siendo el origen de la pandemia del covid-19, mantiene una política sanitaria estricta que afecta el desempeño económico chino, los vínculos comerciales con China parecen ser un factor que dificulta la recuperación no sólo de Malasia, sino de todas aquellas economías para las cuales China es un socio comercial relevante.

Conclusión

Tres años después de iniciada la difusión del SARS-CoV-2, el entrelazamiento de las crisis sanitaria, política y económica en Malasia muestra que, más allá de los aspectos patológicos de la infección, las dinámicas de los contagios y de los decesos son determinadas por circunstancias sociales, específicas de cada sociedad y propias de un momento determinado.

Como hemos visto, las condiciones políticas del país influyeron sobre el desarrollo de la pandemia, mostrando la calidad del sistema político malasio: por la forma, es democrático, en la medida en que lleva regularmente a cabo elecciones y mantiene una división de poderes, normadas por leyes plasmadas en un texto constitucional; por el contenido, los intereses de individuos influyentes son antepuestos a los de las formaciones políticas, de las instituciones sociales y, en última instancia, de la población en general.

En tiempos normales, esa autonomía de los actores políticos individuales podía ser considerada como un factor promotor del desarrollo de las sociedades; sin embargo,

en circunstancias extraordinarias como las impuestas por la pandemia, la imposición de intereses particulares sobre los sociales cuesta vidas y pone en entredicho la vida en comunidad como finalidad última de la asociación política.

El analista podría encogerse de hombros y aceptar como costos necesarios la muerte de 36,474 malasios durante el período de estudio; cierto, algunos de los decesos eran inevitables, otros pueden ser achacados a la indisciplina de la población para acatar las medidas sanitarias; pero, ni unos, ni otros eximen a los dirigentes políticos de la responsabilidad derivada de su comportamiento individual.

La pandemia, en ese sentido, no solo ha puesto al desnudo los límites del sistema político malasio, también arroja luz sobre la fase en que se encuentra el sistema económico mundial. En efecto, la recuperación post crisis financiera global era incierta y anunciaba un retroceso de la apertura económica global; las consecuencias económicas de la pandemia confirman esa tendencia y, como hemos visto en la tercera parte, la economía malasia se ajusta con creces a ella.

Esta reorientación de la economía global y de las economías más dinámicas parecerían enunciar la transición a un nuevo orden económico internacional; por ahora, todavía no son muy claros los rasgos de esa nueva organización, pero todo apunta hacia la puesta en operación de acuerdos comerciales diferentes a los denominados de libre comercio que, hasta ahora, han predominado.

En efecto, durante la primera mitad de los 1990, la decisión del gobierno estadounidense de negociar el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (junto con el anuncio de la creación del mercado único europeo y la adopción de una sola moneda) encarrilaron la economía mundial en una fase de apertura económica modulada por los denominados acuerdos de libre comercio. En ese nuevo contexto, las empresas transnacionales optaron por establecer una división internacional de sus procesos productivos, buscando las localizaciones geográficas más rentables para fases determi-

nadas de los mismos; el proceso denominado *offshoring* fue privilegiado como principal estrategia productiva.

En el pasado reciente, la decisión de la administración Trump de privilegiar las relaciones bilaterales con sus contrapartes llevó a la negociación de un nuevo tipo de acuerdos económicos con Corea, México, Canadá y Japón, como condición para acceder al mercado estadounidense; la imposición de tarifas a los productos importados desde China completó los instrumentos de política económica internacional para poner fin al *offshoring* y presionar a las empresas para buscar nuevas localizaciones más favorables a fin de acceder al mercado estadounidense; surgieron así las condiciones favorables para el desarrollo del *nearshoring*. La administración Biden, dicho sea de paso, ha actuado en la inercia de la política económica internacional de su antecesora, reforzando esa nueva tendencia internacional.

Ahora, el cierre de fronteras y la suspensión de actividades económicas derivados de la pandemia del covid-19 han sido otros factores favorables para el *nearshoring*, modificando la división internacional del trabajo de las empresas transnacionales. En el caso de Malasia, quedaría por ver hasta qué punto la consolidación de Vietnam como una economía exportadora con acceso privilegiado al mercado estadounidense ha afectado a la economía de Malasia; esto en la medida en que una parte de las empresas transnacionales detrás de la industrialización malasia hayan optado por relocalizarse en Vietnam para facilitar su acceso al mercado estadounidense; pues este sigue siendo, a pesar de todo, el principal mercado de productos con alto contenido de valor agregado.

Referencias

- A Concerned Nationalist. (2021, 11 de enero). Malaysia Covid Deaths 2020 Analysis: 70% Killed Oct-Dec. *Code blue*. <https://codeblue.galencentre.org/2021/01/11/malaysia-covid-deaths-2020-analysis-70-pc-killed-oct-dec/>
- Anand, R. (2021). Malaysian govt, PH opposition sign historic bipartisan deal; polls not expected before Aug 2022. <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/malaysia-govt-and-opposition-ink-deal-on-historic-bipartisan-cooperation>
- Ananthalakshmi, A., Latiff, R. y Chu, M. M. (2022). Malaysian Prime Minister calls for early polls as ruling party seeks to rise above graft cases. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/malaysian-pm-give-special-tv-address-amid-talk-early-election-2022-10-10/>
- Che Mat, N. F., Hisham, A. E., Mohammad, K. A., Abdul, R. y Safuan, S. (2020). A Single Mass Gathering Resulted in Massive Transmission of covid-19 Infections in Malaysia with Further International Spread. *Journal of Travel Medicine*, 27(3), 1-4. <https://doi.org/10.1093/jtm/taaa059>
- Constitute Project. (2022). Malaysia's Constitution of 1957with Amendments through 2007. https://www.constituteproject.org/constitution/Malaysia_2007.pdf?lang=en
- Department of Statistics Malaysia. (2022). Malaysia Economic Performance Second Quarter 2022. <https://www.dosm.gov.my/portal-main/release-archive/malaysia-economic-performance-second-quarter-2022>
- Elengoe, A. (2021). Covid-19 Outbreak in Malaysia. *Osong Public Health and Research Perspectives*, 11(3), 93-100. <https://ophrp.org/journal/view.php?number=559>
- Free Malaysia Today. (2022). PH open to MoU extension beyond July 31, says Anwar. <https://www.freemalaysiatoday.com/category/nation/2022/04/18/ph-open-to-mou-extension-beyond-july-31-says-anwar/>
- Gobierno de México. (2020, 16 de abril). Informe diario por coronavirus en México, 16 de abril de 2020. Conferencia de prensa, covid-19 [video]. *Youtube*. <https://www.youtube.com/watch?v=ffnjsXtv0wU>
- Halim, D. (2021). Malaysia's king says new premier will have to face confidence vote. <https://www.aa.com.tr/en/asia-pacific/malaysia-s-king-says-new-premier-will-have-to-face-confidence-vote/2339366>

- Hassan, H. (2020, 26 de octubre). Malaysians Hail King's Decision not to Declare State of Emergency. *The Straits Times*. <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/malaysians-hail-kings-decision-not-to-declare-state-of-emergency>
- Heijmans, P., Yantoultra, N. y Thanthong-Knight, R. (2021, 22 de enero). Migrant Workers Making covid Gear Most Vulnerable in Pandemic. *Bloomberg*. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-01-22/migrant-workers-porous-borders-mar-southeast-asia-recovery>
- International Trade Center. (2022). *Trade Map*. <https://www.trademap.org/>
- Kathirasen, A. (2021, 4 de enero). Greed, Ineptitude Fueling Spike in covid-19 Cases. *Free Malaysia Today*. <https://www.freemalaysiatoday.com/category/highlight/2021/01/04/greed-ineptitude-fueling-spike-in-covid-19-cases/>
- Kim June-Ho, Julia Ah-Reum An, Pok-kee Min, Asaf Bitton, y Atul A. Gawande. 2020. "How South Korea Responded to the covid-10 Outbreak in Daegu". *nejm Catalyst* 1 (4): 1-14. <https://doi.org/10.1056/CAT.20.0159>
- Krishnan, D. B. (2020, 16 de diciembre). Agung Consents to Declaration of Emergency in Gerik, Bugaya. *New Straits Times*. <https://www.nst.com.my/news/nation/2020/12/649928/Agung-consents-declaration-emergency-gerik-bugaya>
- Kumar, P. P. (2021). *Malaysia's PM seals political cease-fire to focus in covid-19 battle*. <https://asia.nikkei.com/Politics/Malaysia-in-transition/Malaysia-s-PM-seals-political-cess-fire-to-focus-on-covid-battle>
- Kumar, P. P. (2022). *Wife of Malaysia's Najib Razak sentenced to 10 years in jail*. <https://asia.nikkei.com/Politics/Malaysia-in-transition/Wife-of-Malaysia-s-Najib-Razak-sentenced-to-10-years-in-jail>
- Lee, Y. N. (2021). *Malaysia's new prime minister faces the immediate task of taming a worsening Covid outbreak*. <https://www.cnbc.com/2021/08/23/malaysia-new-pm-ismail-sabri-yaakob-faces-covid-political-uncertainty.html>
- Malaysiakini. (2020). *Malaysia imposes travel ban on visitors from parts of South Korea as Covid-19 rages*. <https://www.malaysiakini.com/news/512571>
- Malaysia's Government. (2020, 9 de marzo). *Recovery Movement Control Order (rmco). March 18, 2020, to December 31, 2020*. https://www.kln.gov.my/web/usa_los-angeles/news-from-mission/-/blogs/announcement-recovery-movement-control-order-rmco-march-18th-2020

- Ministry of Health. (s.f.) *Malaysia. Covid-19. Terkini Negeri*. [Consultado el 1 de mayo de 2021] <https://covid-19.moh.gov.my/terkini-negeri>.
- Naciones Unidas. (2022). *National Accounts, GDP breakdown at constant 2015 prices in national currencies*. <https://unstats.un.org/unsd/snaama/Downloads>
- Our World in Data. (2022). *Coronavirus Pandemic (Covid-19)*. <https://our-worldindata.org/coronavirus>
- Overseas Security Advisory Council (OSAC). (2020, 4 de septiembre). *Health Alert: Malaysia, Extension of the Recovery Movement Control Order*. <https://www.osac.gov/Content/Report/ac5bc288-5c6f-4e7f-808a-1996a414ebf6>
- Palansamy, Y. (2020, 30 de enero). Dr. M: No Urgency Yet to Ban all China Flights. *Malay Mail*. <https://www.malaymail.com/news/malaysia/2020/01/30/dr-m-no-urgency-yet-to-ban-all-china-flights/1832946>
- Palansamy, Y. (2021, 20 de agosto). Agung appoints Ismail Sabri as Malaysia's ninth prime minister. *Malaymail*. <https://www.malaymail.com/news/malaysia/2021/08/20/Agung-appoints-ismail-sabri-as-malaysias-ninth-prime-minister/1999150>
- Reuters. (2020). *Malaysia's king appoints Muhyiddin Yassin as prime minister*. <https://www.reuters.com/article/us-malaysia-politics-palace-idUSKBN20N0CX>
- Reuters. (2021a, 10 de octubre). *Malaysia lifts travel restrictions for fully vaccinated people*. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/malaysia-lifts-travel-restrictions-fully-vaccinated-people-2021-10-10/>
- Reuters. (2021b, 26 de julio). *Malaysia will not extend the state of emergency, says law minister*. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/malaysia-will-not-extend-state-emergency-bernama-2021-07-26/>
- Roslan, S. (2020). *MAS suspends flights to Seoul*. <https://www.nst.com.my/news/nation/2020/03/574012/mas-suspends-flights-seoul>
- Tan, V. (2020). Anwar claims parliamentary majority. What are the potential implications for Malaysia's political scene? *Channel New Asia*. <https://www.channelnewsasia.com/asia/malaysia-politics-anwar-majority-potential-implications-600086>
- Teoh, S. (2020). "PM Muhyiddin Meets King in Emergency Measures but No Announcement Yet". *The Straits Times*, 24 de octubre de 2020. <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/malaysias-pm-muhyiddin-meets-king-amid-talk-of-emergency-declaration>
- Teoh, S. (2021, 12 de enero). Malaysia's King Declares State of Emergency till Aug 1 to Curb Spread of covid-19. *The Straits Times*. <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/malaysias-king-declares-national-state-of-emergency-to-curb-spread-of-covid-19>

- The Guardian. (2018). Mahathir Mohamad, 92, to lead Malaysia opposition bid for election victory. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2018/jan/08/mahathir-mohamad-92-to-lead-malaysia-opposition-bid-for-election-victory>
- Valdivia, V. (2022). El programa sanitario de Singapur contra el SARS-CoV-2: ¿un modelo de éxito? En J. F. López Aymes (Ed.), *Contención y mitigación de la Covid-19 en Asia del Pacífico: programas y acciones clave durante 2020* (pp. 119-144). UNAM. <https://libros.crim.unam.mx/index.php/lc/catalog/view/316/431/1074-1>
- Wahab, A. (2020). The Outbreak of covid-19 in Malaysia: Pushing Migrant Workers at the Margin. *Social Sciences & Humanities Open*, 2(1), 100073. <https://doi.org/10.1016/j.ssaho.2020.100073>
- Wikipedia. (s.f.a). *Malaysian Movement Control Order*. [Consultado el 25 de marzo de 2021]. https://en.wikipedia.org/wiki/Malaysian_movement_control_order.
- Wikipedia. (s.f.b). *Covid-19 Pandemic in Malaysia*. [Consultado el 25 de marzo de 2021]. https://en.wikipedia.org/wiki/covid-19_pandemic_in_Malaysia.
- Zhu, M. (2022). Najib Razak: Malaysia's exPM starts jail term after final appeal fails. *BBC.com* <https://www.bbc.com/news/world-asia-62642643>

Ad Perpetuam Rei Memoriam:
The Negligence of Micro and Small
Companies (MSc) During
the covid-19 Pandemic in Brazil

Luciana Rosa de Souza

Introduction

Micro and small companies (MSc) are fundamental in the Brazilian economy because they stand out as generators of employment, income, and tax collection, being extremely necessary for the social and economic development of the country. In 2020, MSc were responsible for 99% of the business sector, 30% of the Brazilian GDP, and 52% of the formal jobs generated in Brazil (Brazilian Service of Support to Micro and Small Enterprises [SEBRAE], 2020). Since 1985, when the participation of small companies reached 21% of GDP, they have been seen as essential for the generation of employment and income, engendering wealth in the country. According to a study by SEBRAE (2020) Micro and Small Enterprises accounted for 30% of Brazil's total production in 2020.

Between 2006 and 2019, small businesses created 13.5 million jobs, while at the same time, medium and large companies generated 1.1 million jobs (SEBRAE, 2020). Regarding the offer of formal jobs, small companies are responsible for more than half of the vacancies offered. Thus, trade and ser-

vices predominate among small companies, which together represent 23% and 30% of GDP, respectively. The fact that these segments are present in all Brazilian municipalities makes these companies essential for the economic activity of the country.

Among the crisis caused by the coronavirus pandemic, micro and small companies generated 293,000 new jobs between January and December 2020, after the most acute moments of the crisis, while medium and large companies eliminated 193.6 thousand jobs. The country closed, in 2020, with 142.7 thousand new vacancies (SEBRAE, 2020).

In this sense, SEBRAE (2020) highlights that the promotion of small companies is strategic to reduce the effects of an economic crisis. Due to the ability to operate with few employees, these companies are less prone to layoffs, managing to go through periods of crisis while maintaining their employed workforce with a low layoff rate. However, smaller companies still face difficulties in accessing credit and leveraging their activities, in both public and private financial institutions. In this sense, Carvalho and Abramovay (2004, p. 17) affirm that “the Brazilian financial system does not meet the needs of small and micro enterprises”.

Thus, the role of public policies to support small businesses in Brazil during the pandemic could be observed by enterprises that fall under the Complementary Law 123/2006, Individual Microentrepreneurs (IMEs), microenterprises (MEs) and small enterprises (SEs) (Brazil, 2006; SEBRAE, 2016). An important question is: Have public policies reached the right business? It starts from the hypothesis that public action was insufficient to meet the demand created by the social isolation necessary to prevent the spread of covid-19. The objective is it to characterize the public policy aimed to support small companies; ii) to observe the scope of this policy in terms of eligible businesses that have or do not have access to it; iii) to critically analyze the actions carried out during the pandemic. For this study, quantitative research methods were used, through the analysis of secondary data

and qualitative research methods through semi-structured interviews, in order to answer the research question, and reach the research objectives. This paper was structured in four analytical lines, the first one describes the impact of the pandemic on small businesses. The second studies the role of entrepreneurs in the design of emergency actions to face the contingencies of the pandemic. The third analyzes the impact of the pandemic on women entrepreneurs, and, finally, the last section details the public policies aimed at micro and small businesses during the pandemic.

Impact of the Pandemic on Small Businesses

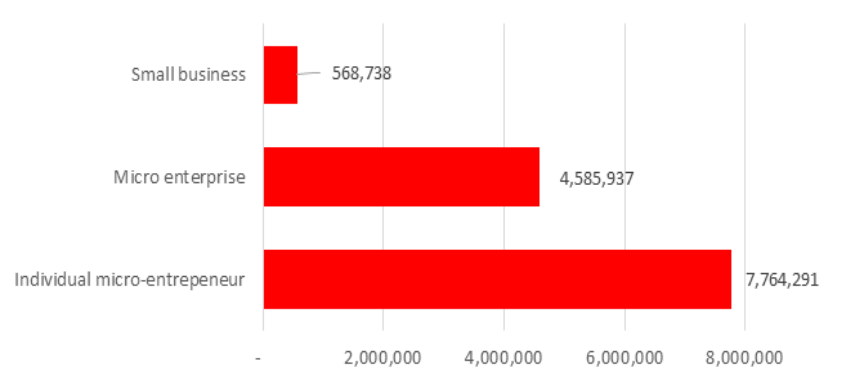
The global health crisis caused by covid-19 severely impacted economic activities In the World in 2020, creating a contraction in the Brazilian GDP of 4.1 %. After the downturn, in the second quarter of 2020, the economy started its recovery trajectory, albeit gradually and with uncertainties. The International Monetary Fund (IMF, 2021) estimates, for the year 2022, a growth of Brazilian GDP of 1.7%, below the estimate for world GDP and for Latin America and the Caribbean, which are expected to grow respectively by 3.2% and 3%.

In this pandemic context, the economic sectors considered more sensitive to the “economic virus”, were the Micro and Small Enterprises (MSEs) and freelancers (IME), especially those operating in informality (Nogueira et al., 2020). These companies are considered more vulnerable due to low working and limited capital reserves. Among them, the most affected is named, in Brazil, Individual Micro-entrepreneur (IME), since their main activities are services considered non-essential.

At the beginning of the pandemic, all activities considered non-essential businesses had to close forcibly, which impacted MSEs and forced the implementation of public policies to maintain employment levels and to launch credit programs by segment and size of companies (SEBRAE, 2020).

In this context, small businesses are considered the most vulnerable to the crisis because they have reduced cash flow (SEBRAE, 2017). And among small businesses, the most affected is the Individual Micro-entrepreneur (IME), as shown in Figure 1. With the fall in consumption due to social isolation, the IMEs, although formalized, have difficulty making sales for their survival, since, in many cases, services are provided in person (ISAAC, 2020).

Figure 1. Distribution of the Most Vulnerable Small Businesses by Number

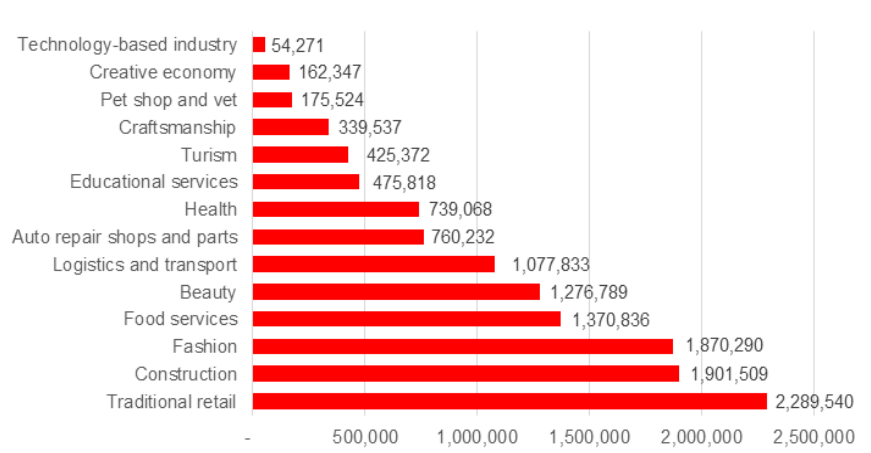


Note: Values updated from 08/24/2022.

Source: Own elaboration, based on SEBRAE.

In the Figure 2 it is shown the vulnerability of Brazilian small businesses, which is often directly related to the physical presence of customers.

Figure 2. Distribution of Small Businesses Among the Most Vulnerable Segments (in thousands)



Note: Values updated from 08/24/2022.

Source: Own elaboration, based on SEBRAE.

Table 1 below summarizes the impact of the pandemic on different business sectors. Through the data, it is possible to note that the activities most impaired were those directed at families and that demanded greater mobility and physical contact, such as those related to services, as a result, the demand was strongly affected by sanitary restrictions or fear of contamination.

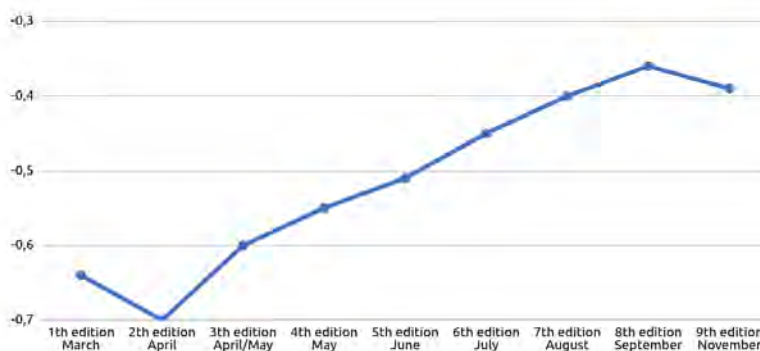
Table 1. Summary of the Impact of the Pandemic in the Main Sectors Among Small Businesses

Segments	Impact
Traditional Retail	Brazilian data pointed out that in November 2020 there was a negative result in sales volume (-0.1%), breaking the sequence of six positive rates from the previous months. Regarding year-end sales, the (ICVA) shows a 1.8% drop in sales in physical stores and e-commerce in the period from December 19 to 25 compared to the same period in 2019.
Civil Construction	According to data of buildings, materials and equipment increased by 19.60% in 2020, the highest increase recorded in the last 24 years. The data shows that despite the amount of 1,310,325 layoffs, at the end of November 2020, the balance is positive at 157.9 thousand vacancies. However, the confidence of entrepreneurs in the sector is shaken by the high prices and the shortage of raw materials.
Fashion	During the first week of the trade closure, the decline in income in the fashion sector was 74%, which is only lower than in the tourism and creative economy sectors. Overall, 91 % of entrepreneurs have already registered a drop in their monthly turnover.
Food Service	At the end of November, the turnover of food services was -42% compared to before the pandemic. Currently, 81 % of businesses continue to decline.
Beauty	Revenues continued to fall sharply: -42% relative to revenues prior to the pandemic period. The recovery was slow but took a jump of positive 13% (-55% in the two previous measurements, going to -42% in this).

Source: Adapted from SEBRAE study published on 21/01/2021 (2021). Own elaboration.

Thus, companies faced a period of falling revenue and with possibilities that the situation would get worse in the coming weeks, many started to demand cash flow financing. According to the SEBRAE (2021) 54% of the entrepreneurs declared that they needed loans to keep their company running without layoffs. Another 31% declared that they did not know if it would be necessary, and only 15% declared that they would not take out loans. The average impact of the pandemic on company revenues throughout 2020 is presented in Figure 3.

Figure 3. Average Impact on Company Revenue Throughout 2020



Source: SEBRAE (2021).

Thus, there were socioeconomic strata that was more vulnerable to negative labor market outcomes. Specially, black communities continued to be the most negatively affected, there were a large number of deaths due to covid-19, and they were also heavily impacted in their entrepreneurial efforts. At the end of May 2020, near the height of limitations on human mobility in response to covid-19, the proportion of black entrepreneurs who reported that their business was being affected by the shutdowns (quarantine) reached 70%, compared to 60% of those people who describe themselves as white (SEBRAE, 2020).

Also, during May 2020, about 45% of Black entrepreneurs could not sustain their businesses as their establishments needed to be personally attended by the owners. In the case of white entrepreneurs, the percentage was 36%. At the time of the reopening of the economy, between late September 2020 and early October 2020, black entrepreneurs still had a higher proportion of interrupted/closed businesses, with falling revenues, overdue debts, difficulties to maintain the business, and less access to credit (SEBRAE, 2020)¹.

SEBRAE (2020) justifies the worst impact on black entrepreneurs according to the activity they perform, which usually requires greater physical presence, as is the case of personal service providers, such as caregivers. Another explanation is linked to the higher degree of the informality of the activities carried out by the category, which requires the greater physical presence of businesses in the streets, and/or due to the fact that black people live on the outskirts of large cities, where the percentage of infections was higher (SEBRAE, 2020; SANTOS, 2020).

Mentioning an international collaborative project, the covid-19 Small Business Survey (Neilson, 2020), indicated that 57% of small business owners had dismissed workers since the beginning of the pandemic, and more than half (55%) expected to lay-off more workers in the next six months. Regarding the survival of the enterprises, the survey revealed that about half of the respondents declared that there is a probability equal to or greater than 50% of closing their business in the next six months. More than 50% of owners reported that they have no expectations of recovery in the next seven months; about 30% suggested that their recovery will take more than a year.

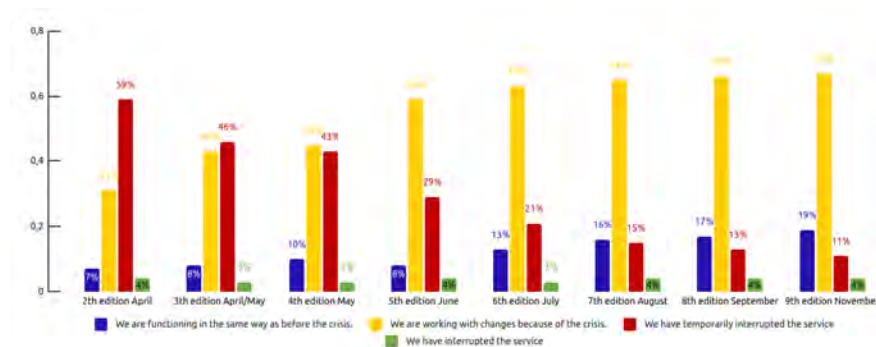
About business support programs, more than half of small business owners have shown knowledge of one of them, however, there is little knowledge of the main types of programs offered by the Brazilian federal government: only 26.7% of respondents reported knowing of initiatives that aim to maintain jobs and wages, and 38% know of low interest or subsidized loan programs.

The Brazilian Support Service for Micro and Small Enterprises (SEBRAE) in association with the Getúlio Vargas Foundation (FGV) conducted research in all Brazilian States and in the Federal District to assess the impact of the new coronavirus pandemic on small businesses. In the first edition of the survey, more than nine thousand entrepreneurs were interviewed between March 20 and March 23, 2020. Of the respondents, 89% had a fall in monthly revenues, with the tourism segment being the most affected and agribusiness the least affected, with falls in the weekly turnover variation of 88% and 44%, respectively. These numbers show the consequences of the closures of physical stores and the change itself in consumer behavior, which sought to avoid agglomerations. In addition, in times of crisis, consumers tend to postpone non-essential spending.

In the face of this period of falling revenues and with prospects of worsening in the following weeks, many companies requested credit for cash flow. According to the survey, 54% of entrepreneurs declared that they need loans to keep their company running without causing dismissal, another 31% declared that they did not know if it would be necessary, and only 15% declared that they do not need loans.

Thus, the 9th edition of the research (UGE – Unidade de Gestão Estratégica Unidade de Competitividade, 2020) brought important changes to the analysis of the small business scenario. It is possible to observe that 86% of companies continue to operate, and only 19% report acting in the same way as before the pandemic, according to Figure 4.

Figure 4. Change in the Functioning of the Company During the Crisis, by Research Edition



Source: Own elaboration based on SEBRAE.

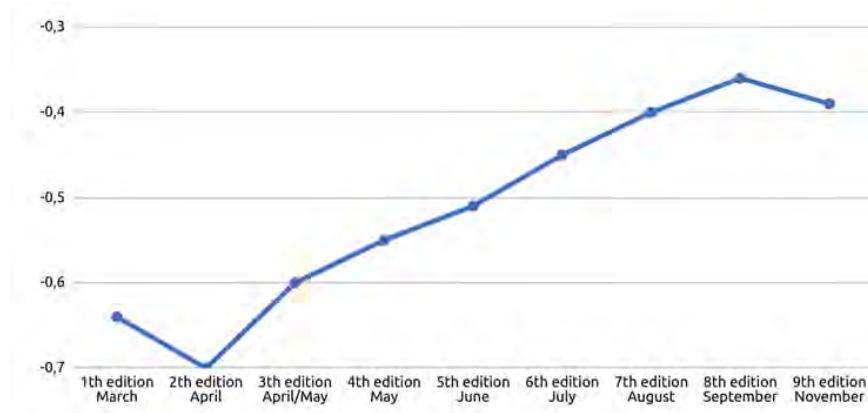
In the 2nd edition of the research (SEBRAE & Unidade de gestão estratégica e unidade de competitividade, 2020), held in the first week of April 2020, 31% of the interviewed entrepreneurs answered that they were working on changes, already in the last edition (9th) this number increased to 67%. Faced with the impossibility of direct contact and the need for digital consumption, many companies have made modifications to maintain their business. The adaptations have been made since the adoption of the home office, e-commerce, delivery, and other ways to maintain sales and services.

The study allows us to observe how the actions of small business owners have changed throughout the pandemic time. The survey revealed that 4 out of 10 companies innovated during the crisis, and 43% of them launched new products or services. From the changes pointed out, there is an important increase in the number of companies that were able to adapt to the situation of social isolation and began to use social networks, applications, or the internet to sell products and services.

Among the companies that continued to operate, 70% of them sold via social networks, applications, or the inter-

net, representing an increase of 11 % in relation to data from the 4th survey conducted in late May and early June 2020. Of the respondents, 84% use WhatsApp, and 51 % use Instagram as a sales channel, these being the main means - not mutually exclusive. Another relevant piece of information is that Micro and Small Enterprises (MSEs) use more digital tools than Individual Micro-entrepreneurs (IMEs). As signaled by Okano, Simões, and Langhi (2019), the development of a new business model is essential to meet changes in consumption habits and social transformations. Regarding the monthly revenues of companies, the survey revealed an increase in the impact of the crisis on the MSEs, compared to the previous months, as shown in Figure 5. The 8th edition of the survey found a revenue drop of 36%, in the next edition, in November 2020, the drop was 39%. Revenues were falling since the month of April, in the second collection, reaching the mark of 70%, as shown in Figure 5. Much is due to the restrictions caused by the second wave of contamination of the virus.

Figure 5. Average Impact on Company Revenues, from April 2020 to April 2022



Note: the respective periods represent each edition of the search in order of results.

Source: Own elaboration based on SEBRAE.

In this context, we understand the importance of the impact of the health crisis on micro and small companies, in an attempt to protect their business and their workforce. Thus, public action is essential, in order to support the phases of survival, maintenance, and growth of MSEs, essential for Brazilian economic and social development.

The Role of the Entrepreneur and the Opposition in Drawing the Public Policies

Despite MSEs generating a lot of employment in Brazil, this group was not invited to design the actions to reduce the negative impacts of the pandemic on their businesses. To demonstrate this statement, we present qualitative data, obtained from interviews carried out between 2020 and 2021 with 34 businessmen and businesswomen from different segments, in the Metropolitan Region of São Paulo, specifically the Western region. This area has a very strong service sector, information technology, and industries in the perfume and pharmaceutical sectors. The first part of the study included Individual Micro-Entrepreneurs (IME) who were among the most fragile businesses during the quarantine. The profile of the individual entrepreneurs interviewed was 60% of MEIs received up to U\$ 435,41 a month, while 26.7% received between U\$ 435,41 and U\$ 870,33 a month before the pandemic.

Therefore, most individual entrepreneurs receive up to U\$ 870,33, to put it plainly, these entrepreneurs are very poor. The Emergency Aid (EA) had a positive impact on the Brazilian economy as a whole, having raised the average income of the population and allowing the impacts of the pandemic to be relatively minimized in terms of access to basic goods for their subsistence; which showed the success of the measure and the importance for its continuity during the period of economic recovery (Jornal da USP, 2021; Bastos, 2021; Domingues et al., 2021).

The second group interviewed were micro-entrepreneurs (MEs) and small businesses (SB), and the research

results indicated that the actions to support them were uncoordinated. Several programs were created by the federal government to undertake the productive sector, namely: Emergency Employment and Income Maintenance Benefit (BEm); Granting of Financing for Payroll Payment; Emergency Credit Access Program (PE AC Maquininhas); Quotas of the Credit Operations Guarantee Funds and PRONAMPE (National Support Program for Micro and Small Businesses). These actions opened up US\$ 32.02 billion in extraordinary funds.

According to the data collected, the federal programs had limited reach in terms of the target, as they could not be accessed quickly by the entrepreneurs. Regarding business financing, -, a representative of the Trade Association said... “[there] were measures that the government ended up [...] giving support, to freshen up to business people in general. These companies managed to survive and transfer the difficulties to 2021. [...]. However, we had cases where for a period of time they had to completely close their doors. They had difficulties because even with this fund from the government, they had no sales”. The minimization and lack of knowledge of the severity and duration of the pandemic for some of the business owners, the poor implementation of the necessary measures to minimize the situation, along with the authorities' dystopian discourse brought the economy and society to a much deeper crisis in Brazil that could extend for many months, perhaps years.

However, the ephemerality of federal programs to support MEs and SB to adapt to the pandemic conditions, which a governmental official referred to as a mere “freshen up”, in one of the interviews, made the health and economic effects of the pandemic in Brazil more catastrophic. The Federal Government's actions need to be seen as an investment to improve the economic, social, and human conditions and not just a “spending of public money”.

Table 2. Summary Table of the Main Public Policies for Access to Credit for Small Businesses During the Pandemic

Credit Lines	BNDES FGI	PEAC	PEAC Maq	PESE	PRONAMPE	FAMPE
Target audience	Small business	Small, medium-sized companies, private law associations, and cooperatives	Small businesses with revenue of up to BRL 4.8 million in 2019 and that have made sales or services rendered by credit, debit or prepaid card	Small and medium businesses with annual gross revenue of 300 million	Small businesses with annual gross revenue of R\$ 4.8 million	Small businesses with annual gross revenue of R\$ 4.8 million
Objective	Working capital	Facilitate access to credit for small businesses, through the availability of guarantees	A new form of access to credit for micro, small and medium-sized companies	Support funding to pay salaries and pay labor allowances	Working capital	Complement guarantees in credit operations contracted by small businesses in case real and personal guarantees are not sufficient to meet the requirements of the financial institution
Guarantees	Endorsement by the partner - FGI and other additional guarantees may be accepted	Endorsement by the partner - FGI and other additional guarantees may be accepted	Fiduciary assignment of 8% of its credit rights to establish future transactions carried out through digital machines	Agents cannot dismiss without cause until 60 days after receiving the last installment of the line of credit	Guarantee of the entrepreneur or partners, in addition to the FGO (Found Guarantee of Operations)	FAMPE can be used as a complement to guarantees

Continued on next page...

Needs	Up to 2 years	9 until 12 months	6 months	6 months	8 months	Individual Micro Entrepreneur (IME) - 9 months; micro entrepreneur -12 months; small business - 12 months
-------	---------------	-------------------	----------	----------	----------	---

Source: Own elaboration based on analyzed government documents.

Below we can see the budget, planned and executed by different programs.

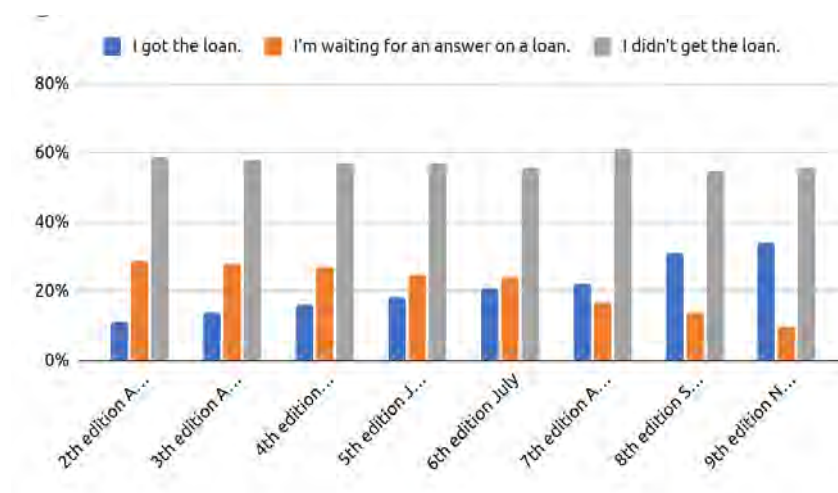
Table 3. Summary Table of Credit Lines from Public Banks
Available in the Emprestometro – in Billions of Reais

Credit Line	Bank	Budgeted	Accomplished	Difference	Difference (%)
PEAC	BNDES*	120	92,14	27,86	76,78
BNDES FGI	BNDES	20	3,73	16,27	18,63
PEAC Maquininha	BNDES	10	3,19	6,81	31,9
PESE	BNDES	34	7,95	26,05	23,39
PRONAM-PE	BB** and CEF***	61	37,53	23,17	61,84
FAMPE	CEF	8	3,5	4	46,64
TOTAL		252,20	148,04	104,16	58,70

Source: Own elaboration based on data available at DataSebrae (2021) – Lending meter – period from 04/08/2020 to 12/30/2020; MP 975/20 (BRAZIL, 2020); Law 14,042 (BRAZIL, 2020); MP 994/20 (BRAZIL, 2020); MP 972/20 (BRAZIL, 2020); Law 13,999/20 (BRAZIL, 2020); MP 992/20 (BRAZIL, 2020) *BNDES - National Bank for Economic and Social Development; ** BB - Bank of Brazil; ***CEF: Federal Savings Bank.

The budget execution above indicates that there was a preference for PEAC and PRONAMPE programs, with the budget executed being 58.70% of the planned, evidencing that the government limited resources directed to MSEs to mitigate the impacts of the pandemic, leaving them alone to face the hardships of the biggest pandemic of the century.

Figure 6. Profile of the Corporate Loan Portfolio - Amounts in Billions of Reais



Source: Own elaboration based on data available from the Central Bank of Brazil (BCB, 2021).

The data in Figure 6 shows that on average (57,37%), small businesses that applied for credit were unable to access it. Thus, the neglect of MSEs during the most difficult months of the pandemic was evident, more than half of those who applied were not successful in accessing the program, with this, either these companies reduced their work hours and fired their employees, or the owners and shareholders' equity was spent off so the companies could remain operating.

When analyzing the possibility of accessing a government loan during the pandemic, most of the entrepreneurs interviewed argued that a public policy to help small and mi-

cro-enterprises should not be considered a regular banking or credit operation. Additionally, many interviewees recognized that they only knew the programs “superficially”, according to a cosmetics industry representative: “[there were] many options for governmental assistance, things open and many things close quickly and we did not have access” to credit to maintain the activities while others companies of larger size, perhaps with fewer needs, ended up accessing the credit easily because knowledge and availability of credit lines are offered by bank managers who get in touch with potential debtors from a preferred list of clients, that is, those that mean the lowest credit risk to banks. A bank manager shared that “the bank pre-selected some customers who were most likely to have a credit line approved, and then, like it or not, some of the lines went through a credit inquiry”. According to, a metallurgical entrepreneur, “As the money supply is limited, the banks keep the cheese and the knife in hand to lend at their pleasure!”

The financial institutions that joined PRONAMPE created a “digital bank” along the lines of the set up to serve the beneficiaries of Emergency Aid to the vulnerable. The digital application would constantly be failing, making access difficult, and wasting time, which was very short: “Attendance was so fast that the entrepreneur had to work fast because, in fact, the banks did not have money for the entire world”, explained Ω, a metallurgy businessman who claims to have obtained a small credit with a lot of effort: “it was a very short period of time [to apply for the loan], very short. We used to say: look now it's open. I think it will be closed at ten o'clock”. An obstacle faced unsuccessfully by a businesswoman in the cosmetics industry: “we tried and failed [to obtain the loan], but they were not available. First, because it was very fast. Until you filled in and got all the billings, you had to do it right, fill it out right. Then there was no more availability of funds (...) You had to keep trying and trying, it is very complicated”, Ω, the metallurgical businessman, said: “¿PRONAMPE? apply to it, but you can't get in, it delays”. It

could be considered that the registration restrictions are a way to deny the request. Thus, companies, especially smaller ones, are the ones who find it most difficult to regularize their situation in times of crisis.

This is a structural problem that became even more evident during covid-19. Although MEs and SB account for the largest share of job creation in the country, these companies are constantly faced with cash flow problems that prevent their records from always being “clean”, especially when the economic crisis (which preceded the pandemic) deepened. It is a vicious circle, in which the difficulty of obtaining credit occurs precisely because there are no positive records that provide access to credit to enable operations: a representative of an Industrial Association explained, “The bank now gives credit to those who are well [economically] (...)”. In addition, “some private banks were not interested in offering and operating this lending fund for small and micro-entrepreneurs”, “they wanted to offer another one... You arrived with [questions about] PRONAMPE, [and they would say] ‘No, but I have another credit here, with matching duplicates’. So, none of the private banks were interested in these resources reaching small entrepreneurs”.

The main characteristic of the microenterprise was emphasized by: “When you think of micro-enterprises, it is quantitative, there are a lot of people, and so, people already work on the cash flow, the business person is counting on the sales money to pay the bills, to be able to pay the salaries, in order to pay the food, the rent and so on. So, the guy is already very much at zero to zero”.

Many small and medium-sized companies that sought to join the emergency line of financing for payroll reported excessive bureaucracy, requirements, and delays in the response of large banks. This lending fund is guaranteed by the National Treasury by 85%, while the rest is up to the banks, for which they request a credit guarantee along with letters of guarantee from the Credit Guarantee Societies (SGC), in-

surance, in addition to the records of the accounts receivable and assets of the company which makes it difficult for micro and small companies to access the fund while still facing the effects of the decrease in their activities due to the pandemic.

According to Ω , a businessman and metallurgical industry representative, another frequently reported requirement for accessing the loans fund was the establishment of “complements”, in which the customer had to purchase some products from financial institutions, mainly private, but also public banks. In addition to obtaining a loan in an amount lower than requested, “the bank” sometimes included a package consisting of a credit card and insurance, among other items, making the loan even more expensive.

This analysis of the design of the policy to help micro and small businesses during the covid-19 pandemic in Brazil showed the following: I) the low representation of the group in the design of the policies; II) difficulties in accessing available resources; III) the empowerment of private banks (financial system) as intermediaries in granting credit to small entrepreneurs. These three issues created difficulties for MEs and SB to access the governmental lending funds, and left them facing the difficulties imposed by the pandemic on businesses by themselves.

Businesswomen During the Pandemic in Brazil

A study by SEBRAE in 2020 details the drop in women's participation in micro and small businesses in the Brazilian economy. In the third quarter of 2020, there were around 25.6 million business owners in Brazil, of which 8.6 million were women (33.6%) and 17 million were men (66.4%). By 2019, 34.5% were women (Agência Brasil, 2021), representing a loss of 1.3 million women in charge of a business between one year and another. The main explanation for this result was the need for women to dedicate themselves more to housework during the pandemic, a reflection of the structural machismo in Brazilian society (Agência Brasil, 2021).

The National Survey of Households (PNAD, 2022) showed that the participation of women with children of up to ten years in the market fell from 58.3% in the second quarter of 2019, to 50.6% in the second quarter of 2020. Progress report data of the World's Women 2019-2020 (ONU Mulheres et al., 2021) highlights that before the covid-19 pandemic, women performed almost three times more unpaid care and housework than men.

Brazil was already among the most unequal nations in the world in terms of gender relations, even before the damage caused by the covid-19 pandemic. In 2020, it was ranked 93rd in global gender equality, among the 156 nations evaluated (ONU, 2021). Considering the participation of women in the workforce in Brazil during the pandemic, women had a risk of being fired 1.8 times greater than men (IBGE, 2019). And, even though the majority of women are more educated, they are a minority in the labor market and have a lower average income than men (IBGE, 2019).

The access of women to productive activities was lower than that of men in 2019; while 74% of men of working age were in the workforce, only 55% of women were able to do so, according to the *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística* (Brazilian Institute of Geography and Statistics, IBGE, 2019), with the pandemic women had a risk of being fired 1.8 times greater than men and currently, the rate of participation of women in the workforce in Brazil (45.8% in the 2nd Quarter of 2020) is the lowest in 30 years (IBGE, 2019).

To illustrate the difficulties faced by Brazilian women during the pandemic, it is worth noting the data from Brazilian studies shows a greater impact of mental illness among women, with 41% reporting symptoms of depression, 35% of anxiety, and 37% of stress (Nexo Jornal, 2021). UN Women points out that before the start of the covid-19 pandemic, women performed almost three times as much unpaid care and housework as men (UN Women, 2019). Oxfam's (2019) data shows that women's unpaid work accounts for at least

\$10.8 trillion a year in monetary value to the economy, three times higher than the estimate for the technology sector.

The UN (UN-Women, 2021) conducted a survey of 476 women entrepreneurs, this sample has an error of 4.5% and a level of confidence of 95%. "In this research, an entrepreneur was considered to be one who works for herself, who takes the initiative to undertake, and owns a business, formal or informal, that generates income (money), with or without a partner. It can be undertaken with a formal or informal company, self-employed activities, freelancing or doing odd jobs, selling products or services". In this research, 75% of the total work as an entrepreneur gained importance after the pandemic in the composition income, while the salary decreased (UN-Women, 2021). Around 27% of women interviewed started to undertake later at the beginning of the pandemic, and for at least 63% of female entrepreneurs, the increased workload is the biggest challenge faced in quarantine (UN-Women, 2021).

In addition, the time dedicated to following activities after the pandemic increased for mothers as follows: 92% caring for the children; 85% routine house care; 74% children's school activities; 59% business-related activities. Decreased or decreased a lot for 64% of mothers' time that they dedicated to leisure and self-care (UN-Women, 2021). Half of the entrepreneurs declared that their business, even working, has decreased.

The more continuous survey named Continuous National Household Sample Survey (PNADC), showed that the number of women in charge of a business in the country for the second quarter of 2020 fell to a total of 8.6 million, and for the fourth quarter of 2021, the number increased to 10.1 million, the same result recorded in the last quarter of 2019, before the pandemic (Agência Brasil, 2021). Data shows that 50% of business owners are in the service sector, while 21% are in the construction sector. Regarding men, 35% of business owners are concentrated in the service sector, while

21 % are in the construction sector (Agência Brasil, 2021). On the other hand, the participation of black women in business has decreased. While in the last quarter of 2019, before the pandemic, they were 50.3% of business owners, in the last quarter of 2021, they accounted for 48.5%. White women went from 48.4% of business owners to 49.9% (Agência Brasil, 2021).

While the percentage of new female entrepreneurs increased by 41 % in 2020, the representation of female leadership in Brazil is 27%, which places the country in the 27th position of the countries and below the global average of 31 % (Braga & Oliveira, 2022). In conclusion, Brazilian women were more penalized with excessive housework during the pandemic and this directly affected women-led businesses.

Public Policies for Micro and Small Business in the Pandemic: The Portrait of Neglect

Statistics reveal that micro and small companies play a strategic role in Brazilian economic growth and development, and one of the important issues for understanding the dynamics of this segment is investment financing. Schumpeter (1975) emphasizes the role of banks as creators of purchasing power to encourage investments, thus revealing the importance of the relationship between entrepreneur and credit in the process of capitalist economic development.

In analyzing the conditions of reproduction of companies, Cacciamali (1997) noted that the maintenance and growth of small businesses in the long term (productivity and competitive strategies) demand improvement in the overall quality of education, training, and development of the business vocation, as well as establishing mechanisms for access to credit. It can be inferred that access to credit is essential to define strategies for the survival and expansion of MSEs. Thus, the institutional conditions and the dynamics of the national financial system have relevant effects on the contexts of the reproduction of small businesses.

Given the importance of Small Businesses, whose participation is 90% of the total companies that make up the private sector of the country, it is essential that public policies are oriented to meet these agents via credit. However, this group of companies did not have the necessary attention from the government in view of its importance. This fact became even more evident during the pandemic period when Brazil crossed its highest peak. Table 4 summarizes the main public policies for access to credit for small businesses.

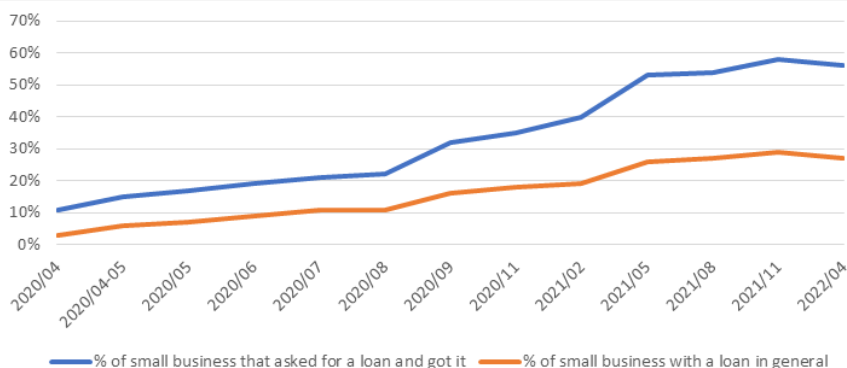
Table 4. Summary Table of the Main Public Policies to Support Small Businesses

Credit Lines	BNDES FGI	PEAC	PEAC Maq	PRONAMPE	FAMPE
Target audience	Small Business	Small and medium-sized enterprises, private law associations and cooperatives	Small businesses with revenue of up to R\$ 4.8 million in 2019 and that have made sales or services performed through credit, debit or prepaid cards	Small businesses with annual gross revenues up to R\$ 4.8 million	Small businesses with annual gross revenues up to R\$ 4.8 million
Objective	Working capital	Facilitate access to credit to small and medium-sized companies, by providing guarantees	New form of access to credit for IMEs, ME and EPPs	Working capital	Complement guarantees in credit operations contracted by small businesses in case the real and personal guarantees are not sufficient to meet the requirements of the financial institution
Guarantees	Endorsement of the partner + FGI, other additional guarantees may be accepted.	Endorsement of the partner + FGI, other additional guarantees may be accepted.	Fiduciary assignment of 8% of your credit rights to constitute future transactions made through sales with digital payment machines	Bail/guarantee of the entrepreneur or partners, in addition to the OGF (Operations Guarantee Fund)	FAMPE can be used as a collateral supplement
Shortages	Up to 2 years	9 to 12 months	6 months	8 months	IME 9 months; ME 12 months; EPP 12 months

Source: Own elaboration from SEBRAE data (2020).

Figure 7 shows the proportion of companies that obtained a loan between April 2020 and April 2022.

Figure 7. Proportion of Companies that Obtained a Loan - April 2020 - April 2022



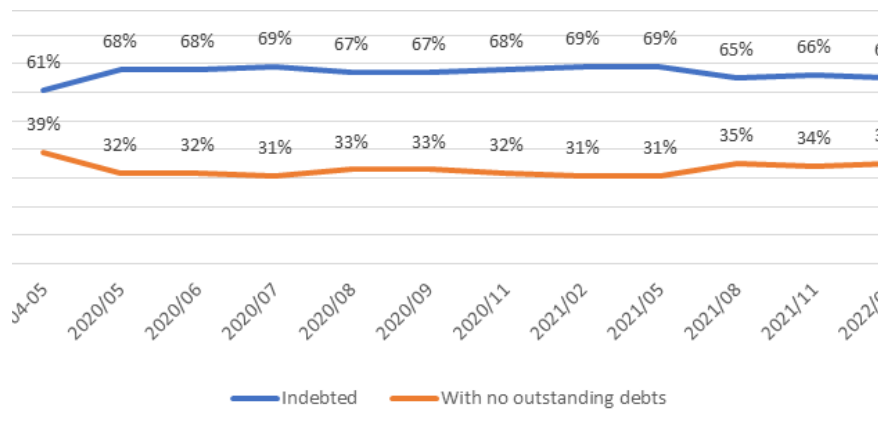
Note: the respective periods represent each edition of the search in order of results.

Source: Own elaboration based on SEBRAE.

Thus, it is increasingly evident the MSEs' were neglected by the government during the most difficult months of the pandemic since more than half of those who applied for a loan did not succeed in accessing the program. With this, either these companies closed for some of their working hours and fired their employees or part of the owner's assets were spent for the company to continue operating.

The SEBRAE survey also showed that, on average, 65% of small businesses are in debt, according to the period analyzed in Figure 8. Among Micro and Small Enterprises, 73% are in debt, while the proportion of debt of Individual Micro-entrepreneurs is 60%. Given the high proportion of debts, Micro and Small companies tend to reduce their operations and they apply constantly less to credit because they are faced with high rates and judicious guarantees. These factors reveal the need to develop public policies that support small businesses, such as the creation of "Refis", which was vetoed by President Jair Bolsonaro.

Figure 8. Proportion of Companies in Debt, from April 2020 to April 2022

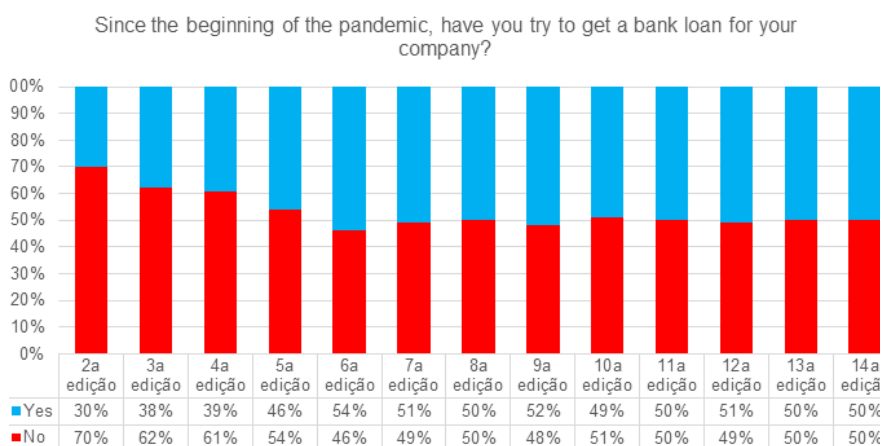


Note: the respective periods represent each edition of the search in order of results.

Source: Own elaboration based on SEBRAE.

Regarding one of the main credit access programs, Fund of Guarantee to Micro and Small Enterprises (FAMPE), the data showed that after a period of almost 2 years, the level of ignorance in regards to the credit line increased. Among the MEI, the lack of knowledge is greater than in the MPE. From this evidence, there is a lack of interest in public agents to provide accurate and complete information to the possible beneficiaries of the policy. The lack of knowledge of the policy by the target audience contributes to the objectives related to the scope of the program not being achieved.

Figure 9 - Proportion of Companies Seeking Loans



Note: the 4th edition of the research indicates the period of May 2020 and the 14th edition indicates the period of April 2022.

Source: Own elaboration based on SEBRAE.

It is understood that the problem in question is not only related to the number of resources available in financial institutions, but to the difficulty in making money for small businesses. From this perspective, Santos (2006) stressed the need for the National Financial System to offer alternative guarantee mechanisms that ensure the granting of credit to MSEs.

For Beviláqua & Cabral (2020), the business financing structure would be more favorable from a large economic and institutional agenda, which would improve the business environment and be able to overcome the difficulties imposed by the banking concentration in the country. The authors suggest that the public policy of offering credit to small businesses is guided toward alternative methods of financing.

Thus, the importance of credit and financing conditions of companies for the growth and development of a country was evidenced through public policies, aligned and coordinated according to the reality of these businesses and their importance. Without access to credit, companies de-

crease their production and investment capacity and reduce revenue and their ability to generate employment and income, which ultimately contributes to the increase in mortality rates of MSEs (Zica & Martins, 2008). This situation became even more evident during the coronavirus pandemic.

Considerations

The year 2020 entered human history as the first year of the covid-19 pandemic. In individual terms, MSEs lived with many financial difficulties after the decrees imposed social isolation, which was the only way to prevent the spread of the virus. Thus, the data described in this paper highlights the neglect and difficulties experienced by Brazilian small businesses throughout 2020 and 2021. These difficulties were not widely addressed by the federal government's programs to support MSEs, either through credits or subsidies. As a result, according to IBGE (2020); 4 out of 10 small businesses closed in the country.

In fact, in the design of federal actions to support MSEs, it became evident that there was no regulation by the BACEN in relation to public and private banks, which focused on the requirement of guarantees that reduce their risks but prevent access to the most MSEs who sought support during the pandemic. Thus, in addition to the budget execution that fell far short of what was planned, the lack of regulation on banks was crucial to reinforce the vicious cycle of exclusion of the most fragile MSEs, that is, those who have guaranteed access to the resources precisely because they do not offer credit risk. While the most fragile MSEs do not have the guarantees and therefore do not access the program, therefore, those who need it most have not accessed the policy.

The coronavirus pandemic brought a new fact to the vast majority of the world's population, an event with impact and dimensions never before experienced. This unprecedented situation made interpretation quite difficult for most

economic agents. Pressured by managerial difficulties, entrepreneurs and governments are confused about structural and current affairs. From problems accessing formal credit due to being an informal business, to demand issues and the consequent difficulties in working capital or investment to modernize companies. Structural difficulties are still present from the perspective of agents, who often do not realize the exceptionality of the pandemic, in which social isolation is essential. The diverging opinions of national key actors regarding the importance of isolation also contributed to the misunderstanding of what was and is actually happening.

The pandemic brought a complex range of structural problems ranging from short to long-term aspects, as it directly affected business models, which must now focus on delivery and e-commerce.

Conclusion

Concluding, since the beginning of the pandemic, it has been difficult for business owners to understand the special credit programs, which should be used to mitigate the impact of the temporary closure of businesses due to quarantine and the consequent decrease in economic activity resulting from the challenged free movement of people. In Brazil, however, the measure was not effectively adopted and a large number of entrepreneurs (large, medium, and small) pressed to make the measures more flexible: "... one of the things that we always defend, that there should be extended hours for everything, because everything you do if you have more time, you there's a... a possibility to adjust the schedule, time, and you can solve it without having a crowd of people, which is really the big risk", said. Longer opening hours made possible for establishments to be able to return more quickly to a "normal" scenario; however, caused the first wave of contagion to reach an exceptional plateau at a very high level for a couple of months, skyrocketing from the end of the year to levels that broke world records in the first months of 2021, for weeks.

Likewise, some entrepreneurs from sectors that achieved above-average (low) results complained about the difficulty in hiring people in the months in which emergency aid was provided: “many who were in the CLT, they did not want to come, so we need to call other people, to cover the hours because they didn’t want to leave the house because of the pandemic and they knew they had this resource... we called them to come to work, they said they were unsure... ” reported a representative of a beauty salon. The lack of understanding of the whole situation, the importance of distancing and isolation, and the emergency to face their own difficulties and challenges, contributed to a certain insensitivity towards the other, by not understanding that the Emergency Aid was approved to allow people to protect themselves from the contagion by practicing isolation without falling into total penury.

A clear example of how businesses were affected is private schools, they have suffered and continue to suffer greatly from banning face-to-face classes during the quarantine, and they ended up losing students to public schools. The closing of schools brought cash flow difficulties for small private schools, especially in early childhood education. With the closure of schools, many fail to pay tuition, which resulted in a large number of closures and bankruptcies.

The yearning and willingness exist, but there is still a need to provide the structural conditions to flourish and to constitute a rearguard so that the structural problems do not become insurmountable obstacles for small businesses. Public policy to support small businesses must properly organize credit demands. The characteristic that underlies the dystopian “policy” of combating the pandemic and its effects on the social fabric does not allow for great optimism. The social crisis that touches individual and collective rules requires public authorities to commit to unified programs, clarity, reduction of bureaucracy, focus, and qualification.

References

- Agência Brasil. (2021, 8 de marzo). *Sebrae: pandemia reduz participação de mulheres nos negócios*. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2021-03/sebrae-pandemia-reduz-participacao-de-mulheres-nos-negocios>
- Agencia Sebrae Noticias (ASN). (n.d.). *ASN Nacional - Agência Sebrae de Notícias*. [Retrieved September 1, 2022]. <http://www.agenciasebrae.com.br/sites/asn/uf/NA/jurosaltos-burocracia-e-garantias-dificultam-acesso-ao-credito>
- Bastos, P. P. Z. (n.d.). *Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica - IE/UNICAMP, Nota do Cecon, n.16 abril de 2021 - Impactos do Auxílio Emergencial na Renda e no Índice de Gini*.
- Braga, D., & Oliveira, B. (2022, July 22). Empreendedorismo feminino no Brasil aumenta 41% durante a pandemia, diz LinkedIn. *CNN Brasil*. <https://www.cnnbrasil.com.br/business/empreendedorismo-feminino-no-brasil-aumenta-41-durante-a-pandemia-diz-linkedin/>
- Bedê, M. A., Abramovay, R., Moreno, E., Melo, C. X. de, Nogueira, D. G., Neri, M., & Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Eds.). (2004). *Sistema financeiro e as micro e pequenas empresas: Diagnósticos e perspectivas* (2a. ed., revisada). SEBRAE. <https://tinyurl.com/34u6wbj3>
- Beviláqua, G., Macedo Cabral, P. R., & Gondim Ribeiro., F. (2021, March 31). Financiamento de Pequenos Negócios Inovadores. *Portal de Economia do José Roberto Afonso*. <https://www.joserobertoafonso.com.br/financiamento-de-pequenos-negocios-inovadores-bevilaqua-et-al/>
- Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE). (n.d.-a). Estatísticas de Gênero - Indicadores sociais das mulheres no Brasil. [Retrieved August 17, 2022]. <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/genero/20163-estatisticas-de-genero-indicadores-sociais-das-mulheres-no-brasil.html?=&t=resultados>
- Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE). (n.d.-b). Estatísticas de Gênero - Indicadores sociais das mulheres no Brasil. IBGE. [Retrieved August 23, 2022]. <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/genero/20163-estatisticas-de-genero-indicadores-sociais-das-mulheres-no-brasil.html?=&t=resultados>
- Brazilian Service of Support for Micro and Small Enterprises (SEBRAE), & Unidade de Gestão Estratégica e Unidade de Competitividade.

- (2020, 7 de abril). *Pesquisa com empresários: Impactos da covid-19 nos pequenos negócios.* https://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Imagens%20SebraeNA/resumo_executivo_-_2a_edicao_pesquisa_com_empresa_rios_covid19_1_.pdf
- Cacciamali, M. C. (1997). Flexibilidade e micro e pequenas empresas. *São Paulo Em Perspectiva*, 11(1), 82–87. http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v11n01/v11n01_09.pdf
- Capitalização e Serviços Financeiros do Sebrae Nacional. (2022, 9 de agosto). Principais linhas de crédito oferecidas pelas instituições financeiras. *SEBRAE*. <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/principais-linhas-de-credito-para-enfrentar-a-cri-se,a-1dcf72136c21710VgnVCM1000004c00210aRCRD>
- Cardomingo, M. R. (2021). Auxílio emergencial ajudou a estabilizar índices econômicos relacionados ao PIB.[Entrevista] [Rádio USP]. <https://jornal.usp.br/wp-content/uploads/2021/02/MACROECONOMIA-DESIGUALDADES-USP-IMPACTO-AUXILIO-EMERGENCIAL-EM-2020-PIB-MATIAS-REBELLO-ROXANE-17-02-21.mp3>
- DATASEBRAE. (2020, August 13). *Total de empresas brasileiras-11/05/2020*. <https://datasebrae.com.br/totaldeempresas/>
- Domingues, E., Magalhães, A., Simonato, T., & Cardoso, G. (n.d.). *Auxílio Emergencial - Uma política fiscal contracíclica? Impactos do auxílio emergencial na economia brasileira em 2020*. Nota Técnica CE-DEPLAR. https://pesquisas.face.ufmg.br/nemea/wp-content/uploads/sites/20/2021/09/Auxilio_Emergencial.pdf
- FecomercioSP. (2020, 16 de septiembre). *Excesso de garantias, burocracia e juros altos afastam os empresários das linhas de crédito tradicionais.* <https://www.fecomercio.com.br/noticia/excesso-de-garantias-burocracia-e-juros-altos-afastam-os-empresarios-das-linhas-de-credito-tradicionais>
- Freire, D., Domingues, E., Magalhães, A., Simonato, T., Cardoso, G., NEMEA – Núcleo de Estudos em Modelagem Econômica e Ambiental Aplicada, & CEDEPLAR - Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional. (2021). *Auxílio Emergencial – Uma política fiscal contracíclica?": Impactos do auxílio emergencial na economia brasileira em 2020 – NEMEA*. <https://pesquisas.face.ufmg.br/nemea/2021/09/28/auxilio-emergencial-uma-politica-fiscal-contraciclica-impactos-do-auxilio-emergencial-na-economia-brasileira-em-2020/>
- Filgueiras, M. L. (n.d.). *No país, 79% das empresas já registram queda de faturamento, diz consultoria. Valor Investe*. [Retrieved August 16, 2022]. <https://tinyurl.com/3fj94ymm>

- Gonçalves, R., Nascimento, J. C., Matos de Oliveira, A. L., Michelman, C., Guidolin, A. P., & Mello, G. (2021, April 7). *Impactos do Auxílio Emergencial na renda e no Índice de Gini*. <https://www.economia.unicamp.br/covid19/nota-impactos-do-auxilio-emergencial-na-renda-e-no-indice-de-gini>
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (n.d.). *Estatísticas de Gênero—Indicadores sociais das mulheres no Brasil*. [Retrieved January 17, 2023]. <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multi-dominio/genero/20163-estatisticas-de-genero-indicadores-sociais-das-mulheres-no-brasil.html?=&t=resultados>
- Isaac Silva, P. H. (2020). O mundo do trabalho e a pandemia de covid-19: um olhar sobre o setor informal. *Caderno de Administração*, 28, 66–70. <https://doi.org/10.4025/cadadm.v28i0.53586>
- Ministério Do Trabalho [Brasil]. (2020). *Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho*. (2020). *Cadastro Geral de Empregados e Desempregados—Dez 2019 (CAGED)*. [Retrieved August 16, 2022]. <http://pdet.mte.gov.br/caged>
- Nascimento, L. (2022, 7 de marzo). *Sebrae: Mulheres lideram 10,1 milhões de empreendimentos no Brasil*. Agência Brasil. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2022-03/sebrae-mulheres-lideram-101-milhoes-de-empreendimentos-no-brasil>
- Neilson, C. A. (2020). *Covid-19 International Small Business Study*. <https://christopherneilson.github.io/portfolio-COVID19-SBS.html>
- NEXO Jornal. (n.d.). O impacto da pandemia na carga mental das mulheres. *Nexo Jornal*. [Retrieved August 23, 2022]. <https://www.nexo-jornal.com.br/expresso/2021/04/15/O-impacto-da-pandemia-na-carga-mental-das-mulheres>
- Nogueira, M. O., Silva, S. P., & Carvalho, S. S. de. (2020). Da virose biológica à virose econômica: uma vacina para microempresas no Brasil. *Revista de Administração Pública*, 54(4), 1010–1021. <https://doi.org/10.1590/0034-761220200312>
- Okano, M. T., Simões, E. A., & Langhi, C. (2020). Plataformas de negócios digitais: o poder da transformação digital nos dispositivos moveis. *Research, Society and Development*, 9(2), e95922097. <https://doi.org/10.33448/rsd-v9i2.2097>
- ONU Mulheres, Corral Cutillas, E., Leite, T., & Abukater, V. Dá. (2021). Os Desafios das Mães Empreendedoras na Pandemia (pp. 1–50). http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2021/09/ONU_CA1.pdf

- OXFAM Brasil. (2022). *Tempo de Cuidar*. [Retrieved August 23, 2022]. <https://www.oxfam.org.br/justica-social-e-economica/forums-economico-de-davos/tempo-de-cuidar/>
- Parceria CAIXA e SEBRAE. (n.d.). *Conheça a parceria*. [Retrieved January 17, 2023]. <https://www.caixa.gov.br/empresa/credito-financiamento/capital-de-giro/caixa-e-sebrae/Paginas/default.aspx>
- PLANALTO. (n.d.). *D10316*. [Retrieved September 1, 2022]. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10316.htm
- Presidência da República. (2006). Lei Complementar Nº 123, de 14 de dezembro de 2006. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm
- Presidência da República. (2020). Decreto nº 10.316, de 7 de abril de 2020. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10316.htm
- PRONAMPE CAIXA. (n.d.). *Início*. [Retrieved January 17, 2023]. <https://www.caixa.gov.br/empresa/credito-financiamento/capital-de-giro/pronampe/Paginas/default.aspx>
- Santos, M. P. A. D., Nery, J. S., Goes, E. F., Silva, A. D., Santos, A. B. S. D., Batista, L. E., & Araújo, E. M. D. (2020). População negra e Covid-19: Reflexões sobre racismo e saúde. *Estudos Avançados*, 34, 225–244. <https://doi.org/10.1590/s0103-4014.2020.3499.014>
- Sayuri, J. (2021, April 15). O impacto da pandemia na carga mental das mulheres. *Nexo Jornal*. <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2021/04/15/O-impacto-da-pandemia-na-carga-mental-das-mulheres>
- SEBRAE. (2020, 20 de mayo). *11 Perguntas e Respostas—Medida Provisória nº 944*. *Esteves Advocacia*. <https://www.escriptorioestevesadvocacia.com.br/post/2020/05/20/11-perguntas-e-respostas-medida-provisoria-nº-944>
- SEBRAE. (2018, 7 de junio). *Pequenos negócios em números*. <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/sp/sebraeaz/pequenos-negocios-em-numeros,12e8794363447510VgnVCM1000004c00210aR-CRD>
- Secretaria Especial de Produtividade e Competitividade. (2020, 17 de julho). *Emprestômetro*. *DataSebrae*. <https://datasebrae.com.br/emprestometro/>
- Secretaria Especial de Produtividade e Competitividade. (2020, 13 de agosto). *Total de empresas brasileiras-11/05/2020*. <https://datasebrae.com.br/totaldeempresas-11-05-2020/>
- Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE.

- (2020). *Atualização de estudo sobre participação de micro e pequenas empresas na economia nacional*. https://datasebrae.com.br/wp-content/uploads/2022/02/Relat%C3%B3rio-Participa%C3%A7%C3%A3o-mpe-pib-Na_11022022.pdf
- Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae). (2020, 13 de agosto). *Total de empresas brasileiras-11/05/2020*. <https://datasebrae.com.br/totaldeempresas-11-05-2020/>
- Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae). (n.d.). *Principais linhas de crédito para enfrentar a crise*. [Retrieved August 16, 2022]. <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/principais-linhas-de-credito-para-enfrentar-a-crise,a1dcf72136c21710VgnVCM1000004c00210aRCRD>
- Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae). (2020a, 17 de julho). *Empréstometro - DataSebrae*. <https://datasebrae.com.br/emprestometro/>
- Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae). (2020b, 13 de agosto). *Total de empresas brasileiras-11/05/2020 - DataSebrae*. <https://datasebrae.com.br/totaldeempresas/>
- Unidade de Gestão Estratégica Unidade de Competitividade (UGE). (2020, 20 de novembro). O Impacto da pandemia de coronavírus nos Pequenos Negócios – 9ª edição. https://fgvprojetos.fgv.br/sites/fgvprojetos.fgv.br/files/impacto_coronavirus_nas_mpe_9a-edicao_diretoria_v3_1.pdf
- UN Women. (n.d.). *Progress of the world's women*. UN Women – Headquarters. [Retrieved January 17, 2023]. <https://www.unwomen.org/en/digital-library/progress-of-the-worlds-women>
- USP, J. (2021, 17 de fevereiro). O auxílio emergencial ajudou a estabilizar índices econômicos relacionados ao PIB. *Jornal Da USP*. <https://jornal.usp.br/atualidades/auxilio-emergencial-ajudou-a-estabilizar-indices-economicos-relacionados-ao-pib/>
- Vilela, P. R. (2021, 8 de março). Sebrae: Pandemia reduz participação de mulheres nos negócios. *Agência Brasil*. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2021-03/sebrae-pandemia-reduz-participacao-de-mulheres-nos-negocios>
- Zica, R. M. F., & Martins, H. C. (2008). Sistema de garantia de crédito para micro e pequenas empresas no Brasil: Proposta de um modelo. *Revista de Administração Pública*, 42(1), 181–204. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122008000100009>

Chile y las políticas públicas implementadas durante la pandemia del covid-19 en el caso de los negocios

*Exequiel Plaza Taucare
Lina María Andrade Restrepo
Byron Armando Rico Otálora*

Introducción

El mundo no estaba preparado para afrontar con éxito o por lo menos de manera eficiente el fenómeno de la pandemia covid-19, consecuencia, claro, de no contar con estrategias o insumos, entre otros elementos. Esta situación retardó la respuesta para por lo menos minimizar los devastadores efectos que no sólo se presentaron en el área de la salud, sino en todas esferas sociales y económicas.

Esta pandemia del covid-19 causó en los países un doble choque macroeconómico, tanto de oferta como de demanda, con efectos no muy alentadores en la producción y el consumo, además de los efectos negativos en los diferentes indicadores macroeconómicos y sociales, como el PIB, la tasa de desempleo, la tasa de inflación, los ingresos fiscales, así como aumento de pobreza.

Los negocios no fueron la excepción, sin importar su tamaño, objeto o número de empleados se vieron sometidos

a las reglas y consecuencias de la pandemia del covid-19, pero especialmente por el aislamiento social consecuencia de la misma, secuelas traducidas en disminución de ventas, producto por la limitación de ofertar y vender productos, además de la baja demanda, sumado al escaso bienestar de los propietarios, así como el bajo desarrollo empresarial, ni que hablar de las cuantiosas pérdidas de empleos o cese de actividades laborales.

Es allí en donde necesariamente los gobiernos se vieron llamados a la acción, para por lo menos paliar las consecuencias que se presentaban en ocasión de la pandemia; precisamente, las políticas públicas son la piedra angular para generar un margen de acción y respuesta al desalentador panorama que se avecinaba de no hacerlo y Chile no podría ser la excepción.

Este ejercicio pretende identificar las diferentes políticas públicas implementadas por el gobierno de la República de Chile dirigidas a proveer insumos o herramientas para la prevención de situaciones similares, conocer las experiencias en la resolución de problemas relacionados, identificar qué aconteció en temas claves en el ámbito de los negocios, con agentes como los trabajadores independientes y los créditos a empresas, entre otras. Asimismo, se pretende identificar los efectos sobre la economía general del país, que se ha caracterizado por ser una de las más estables de Latinoamérica por los últimos 20 años.

Metodología

El proyecto de investigación tuvo un enfoque cualitativo, debido a que se estructura a partir de una revisión de documentos que abordan un tema específico a partir de un territorio, que en este caso es Chile. La revisión de los contenidos se configura finalmente en un análisis que hacen los autores de la investigación, de acuerdo con los documentos. El tema central del análisis son las políticas implementadas para hacer frente al impacto que el covid-19.

Para una mayor comprensión, en el desarrollo de la investigación se abordó el enfoque cualitativo teniendo en cuenta que “se sustenta en evidencias que se orientan más hacia la descripción profunda del fenómeno con la finalidad de comprenderlo y explicarlo a través de la aplicación de métodos y técnicas derivadas de sus concepciones y fundamentos epistémicos” (Sánchez Flores, 2019, p. 104).

El tipo de estudio de la investigación es descriptivo, ya que a partir de recolección y análisis de información se va a ser una descripción del tema en mención. Se parte de la indagación de un tema, al cual se le infiere información de diferentes categorías de estudio y se procede a hacer una explicación descriptiva de ellas.

Las investigaciones de tipo descriptivo tienen una particularidad y es que no sólo buscan:

[...] presentar las características del fenómeno que se obtuvieron a través de los métodos de recolección de datos. También es necesario que éstas sean organizadas y analizadas a la luz de un marco teórico apropiado, el cual servirá de sustento a la investigación (Alban et al., 2020, p. 166).

Para el desarrollo de la investigación se recurrió al análisis documental, debido a que se requirió el análisis de fuentes que abordaron las políticas públicas para mitigar el covid-19. A partir del uso de fichas, se establecieron las variables más importantes que llevaron a generar los resultados de la investigación. La selección de los documentos se centró en artículos, publicaciones, informes, libros y capítulos de libros en bases de datos indexadas. Previo al análisis de las políticas relativas a los negocios, se presenta el estado económico y político del país al momento de iniciarse la pandemia sanitaria, para una mejor comprensión de las acciones realizadas.

Situación general de Chile al momento de identificarse el primer caso de covid-19

En marzo de 2020, la economía chilena se encontraba en una posición vulnerable con una contracción económica de 4,1 % en el último trimestre de 2019, debido primordialmente a la crisis social desencadenada en octubre de ese año (Ministerio de Hacienda, 2020). El 19 de octubre, se inició una ola de protestas masivas que se prolongó durante meses. El detonante fue el alza equivalente a US\$ 0.033 en el precio del boleto del metro en la ciudad de Santiago. Este ya simbólico hecho fue el inicio de una serie de manifestaciones sociales con niveles de violencia y agitación no vistos durante los últimos cuarenta años en el país. Las manifestaciones se extendieron a todas las ciudades principales del país y la acción delincuencia fue en detrimento directo de los bienes públicos como incendio de carros y estaciones del metro, autobuses estaciones policiales y edificios públicos. Del mismo modo la propiedad privada se vio afectada por el vandalismo mediante la quema de iglesias, saqueos de tiendas, negocios, empresas y establecimientos de servicios al público como restaurantes, hoteles, supermercados y farmacias. La actividad diaria del común de los chilenos se detuvo (Maciel, 2019).

Las demandas sociales de los manifestantes abarcaban un abanico temático que incluía tópicos tan variados como el acceso a la salud, la reducción de las disparidades de género, la insuficiencia de los ingresos y el fin del sistema privado de pensiones, entre otros. Mucho de este repertorio tuvo un gran componente ideológico generado por grupos minoritarios violentos y avalados por partidos políticos opositores al gobierno de turno. Si existía una noción común y transversal de descontento, esta era principalmente sobre las desigualdades socioeconómicas del modelo neoliberal que, a pesar de conseguir importantes niveles de desarrollo macroeconómico y progresiva disminución de la pobreza; esto no era percibido como un beneficio por parte de la población más vulnerable y por una clase media exigida en sus deberes

tributarios y con casi nulo acceso a beneficios del Estado. La sociedad chilena no estaba preparada y este hecho causó conmoción social, política y económica con detención de la actividad productiva, afectación a la seguridad pública, incertidumbre económica y paralización de inversiones extranjeras. El llamado estallido social dejó atrás miles de millones en pérdidas para las empresas y destruyó la infraestructura pública en todo el país (VOAS, 2019).

Un estado de intranquilidad se instaló por los siguientes cuatro meses. Entre dirigentes de partidos políticos y el poder ejecutivo se generó un acuerdo sobre la celebración de un futuro plebiscito para la instauración de una asamblea constituyente denominada Convención Constitucional que redactara una nueva constitución. Este acuerdo logró parcialmente atenuar la inestabilidad del orden social. Nada hacía presagiar los nocivos efectos que este acuerdo tendría para el desarrollo de negocios futuros y la economía nacional. Así, este era el escenario político, económico y social en el país al término del periodo estival de 2020, cuando el 3 de marzo se identificó el primer caso nacional de covid-19 en la ciudad de Talca (Tariq et al., 2020).

Políticas implementadas en los negocios durante la pandemia del covid-19 en Chile

Entre las políticas implementadas por Chile para mitigar la pandemia del covid-19, se observa el estado de emergencia, el cual se consagró el 18 de marzo de 2020. Dentro de este marco se optó por varios mecanismos de protección que afectaron a las empresas, como el aislamiento, la cuarentena, control de mercados y medidas de sanción.

En cuanto a las políticas en materia económica, se encuentra el Plan de Emergencia Económica para el coronavirus, el cual constituía en aumento del presupuesto y estímulos crediticios, como el uso de Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios (Fogape); el Ingreso Familiar de Emergen-

cia, que otorgaba recursos a las familias menos desfavorecidas; Ley de Protección del Empleo, que permitía entre otras cosas el acceso de cesantías a los trabajadores; Bono Clase Media, el cual le facilitaba un bono a los trabajadores independientes. También se incluía el Bono covid-19 que ayudaba a los más vulnerables y que no tenían un trabajo fijo con un ingreso (BCN, 2020).

El fortalecimiento del Fogape es una de las estrategias que más contribuyó a los micronegocios, la cual buscaba “ayudar a las empresas de menor tamaño a superar el impacto económico de la pandemia. por medio de una nueva línea de crédito denominada ‘Crédito covid-19’” (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2020, p. 12).

Entre las estrategias estaba aumentar el plazo de las garantías de 7 a 10 años, flexibilizar el requisito de mora hasta 89 días e incorporar un periodo de gracia de 6 meses para los nuevos créditos y hasta 12 meses para los micronegocios afectados por la pandemia (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2021). También se realizaron otro tipo de medidas tanto fiscales como monetarias. Dentro de las medidas fiscales está la Flexibilización de pago de deudas tributarias, postergación del pago del impuesto del IVA, reducción de impuestos que se aplicaba al impuesto de timbres y estampillas. También se establecieron políticas dentro del gasto público como el Programa de Inversión Pública, que buscaba el aumento del empleo.

En materia de políticas monetarias se bajó la tasa de interés. En tanto que el Banco Central de Chile creó la Facilidad de Crédito Condicional al Incremento de las Colocaciones Bancarias. Se ampliaron los colaterales. Así mismo, se otorgaron facilidades en cuentas a las entidades no bancarias como Cooperativas (Diario Oficial CL, 2022).

Un elemento importante para considerar es la acción impulsada por el parlamento de Chile donde políticamente el gobierno de turno tenía minoría de representación, esta acción consistió en impulsar cuatro retiros de fondos de aho-

rros de capitalización individual de las personas para su jubilación. Los retiros previsionales debieran ser siempre la última opción. Esto ocurrió pese a que organizaciones como la Organización para la Cooperación y Desarrollo (OCDE) han recomendado que esos fondos no deben utilizarse para dar ayudas económicas. Sus efectos sobre la economía del país y los negocios son ciertamente elementos de estudio (Ciedess, 2021). A continuación, se presenta un análisis de las recomendaciones del Banco Interamericano de Desarrollo, frente a la política pública para América Latina y el Caribe hacia el manejo de la crisis sanitaria y económica.

Política pública frente a las recomendaciones para América Latina y el Caribe, observaciones desde el Banco Interamericano de Desarrollo

El trabajo realizado para el BID (Blackman, 2020), cuyo objetivo permite generar un ejercicio de discusión en torno a las diversas opciones de la política pública para los países de América Latina y el Caribe, se focaliza en los retos mismos de dicha política frente al manejo de la crisis sanitaria y económica en las etapas iniciales de la pandemia, que para el tema que ocupa este ejercicio se concentra en la denominada “transición hacia un confinamiento parcial y la reanudación paulatina de las actividades económicas, que en general observa los límites y restricciones que enfrentan los países de América Latina y el Caribe al responder a la crisis sanitaria y económica, y cómo éstas varían entre países de la región.

Frente a la situación fiscal, si bien la media de los países latinoamericanos y del Caribe es más débil que cuando se enfrentó la recesión del 2008-09, se observa que para el caso específico de Chile que, como Guatemala, poseen bajos niveles de deuda (alrededor del 25% del PIB). En resumen, países como Chile y Perú tendrán un mayor margen de manobra fiscal para enfrentar la crisis que países como Argentina, Ecuador o Costa Rica. En ese orden, se encuentra el ítem de

“respondiendo a la crisis económica”, que entre otros aborda el cómo la respuesta económica a la crisis debe básicamente enfocarse en dos objetivos:

Proveer un piso mínimo de ingreso para todos los hogares y preparar respuestas fiscales, financieras y monetarias para proteger a trabajadores y empresas, además de minimizar posibles efectos sistémicos en la economía cuyos efectos se reflejan en quiebra de empresas y despidos masivos. Para ello resaltan distintas alternativas como el extender créditos y garantías a empresas, suspender temporalmente el pago de impuestos por parte de las empresas, flexibilizar la relación entre empresa y trabajador, así como el disminuir temporalmente los costos de empleo formal, todas consignas confluyentes en la necesidad de ser pragmáticos, flexibles y ajustarse a la realidad cambiante que obligadamente ofrece esta crisis.

A su vez, el informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2020), menciona un plan económico de emergencia en tres fases, producto del aumento presupuestario y reasignaciones, así como estímulos crediticios por parte de la banca, sumado a lo anterior el gobierno y la oposición, generan un acuerdo nacional por la protección social, el incentivo al empleo y pymes con el fin de reactivar la economía económica; es de resaltar que la crisis sanitaria se produce sólo meses después del estallido social de octubre de 2019. Por ende, las reducciones de la demanda interna y externa resultantes de la pandemia, acentuarán los efectos sobre la economía y el mercado laboral observados desde fines de 2019.

Este mismo informe resalta, entre otras medidas la orientada al fomento de la actividad económica y la demanda laboral, observando la política fiscal traducida en suspensión de los pagos provisionales mensuales del impuesto a la renta, postergación del pago de IVA para compras inferiores a UF 350.000, así como el pago de impuesto a la renta de las pymes, entre otras medidas, apoyo financiero especialmente a las Pymes.

De igual forma se adoptaron medidas para apoyar el empleo y mantener los ingresos de los trabajadores y empresas afectadas, es así como mediante la Ley N.º 21.225 establece un bono de apoyo a los ingresos equivalente al Subsidio Único Familiar (SUF). Con relación a la conservación de puestos de trabajo: Se promulgó la Ley N.º 21.227 mediante la cual se faculta el acceso a las prestaciones del seguro de desempleo en circunstancias excepcionales. Esto evidencia un paquete de leyes buscando, como se observaba anteriormente, la protección al empleado, la sostenibilidad económica y el incentivo empresarial. De alta relevancia es la promulgación de la ley N.º 21.248 la cual reforma la Constitución Política de la República para permitir el retiro excepcional de los fondos acumulados de capitalización individual.

Medida de mitigación mediante el inicio de retiro de fondos de capitalización acumulados para la jubilación

En Chile las personas durante su vida laboral cotizan en un sistema privado de capitalización, a diferencia de otros países en Latinoamérica, que poseen sistemas de seguridad social administrada totalmente por el Estado. De este modo, las administradoras de fondos de pensiones (AFP) cobran a los afiliados una comisión por la gestión de administración que realizan de la cuenta de capitalización individual obligatoria que tiene esa persona en la AFP. Este sistema fue incorporado por los partidos políticos de izquierda como un componente más al repertorio de motivos de las protestas sociales iniciadas en octubre de 2019, particularmente por el conocimiento público sobre las grandes ganancias obtenidas por las AFP, lo que no se reflejaba en las pensiones de los jubilados quienes asumían las pérdidas derivadas de las inversiones con resultados negativos que realizaban las administradoras.

Lo cierto es que, durante los últimos 30 años, todos los gobiernos de la extinta Concertación de gobierno de partidos

políticos de centroizquierda colaboraron en perfeccionar el modelo, en distinta medida. Patricio Aylwin, el primer presidente en democracia post Pinochet, estableció que el promedio de rentabilidad pasara de ser uno mensual a uno cada doce meses —entre otros cambios menores—, lo que hizo que el afiliado no fuese compensado por las pérdidas que pudiera tener la administradora, ya que tienen un mayor tiempo para recuperarse en cifras, en caso de una baja.

Por otra parte, Eduardo Frei incorporó el concepto “rentabilidad negativa”, permitiendo que las AFP tuvieran pérdidas, lo que hasta 1999 no se contemplaba, traspasando el riesgo hacia las personas. Michelle Bachelet, en tanto, en su primera administración eliminó algunos mecanismos que garantizaban rentabilidades mínimas del sistema y derogó el artículo que contemplaba un mecanismo único de compensación por pérdidas y bajas rentabilidades. Tras esta cronología y con una imagen negativa en el inconsciente colectivo, paradójicamente, los grupos políticos de izquierda del Congreso Nacional gestaron la posibilidad de que los cotizantes realizaran un primer retiro de sus fondos de capitalización. El gobierno de Sebastián Piñera fue renuente a esta medida por el efecto que tendría en las acciones del mercado, las rentabilidades y una eventual inflación. No obstante, otros tres nuevos retiros serían aprobados por la coalición opositora en el Congreso Nacional.

El primer retiro de fondos rigió desde el 30 de julio de 2020, día en que se publicó la Ley N.º 21.248. La excepcionalidad con que se había planteado fue descartada cuando nuevamente el Congreso aprobó un segundo retiro que comenzó a regir el 10 de diciembre de 2020 (Ley N.º 21.295); y posteriormente, un tercero, desde el 28 de abril de 2021 (Ley N.º 21.330). Desde cada una de esas fechas, existió un plazo de un año para solicitar cada retiro. Así, los retiros de AFP en Chile terminaron 2021 con el equivalente a más de 47,000 millones de dólares repartidos a los cotizantes.

En diciembre de 2021, el último balance de la Superintendencia de Pensiones chilena muestra que las ventanas de retiro de fondos previsionales que abrió el Congreso en el país durante la pandemia inyectaron recursos relevantes a los hogares locales. Según un reporte de la entidad reguladora con datos al 31 de diciembre, los tres procesos cerraron el año con un total de 27'682,363 operaciones de pago y un desembolso consolidado equivalente a 47,444 millones de dólares.

De manera complementaria, el reporte de las siete administradoras de fondos de pensiones (AFP), en el caso del primer retiro de fondos se constataban 11'107,874 solicitudes aceptadas, de las cuales 98.6% ya se encuentran pagadas, con un monto promedio de 1'422,876 pesos chilenos (US\$ 1,579.39) por persona. Para este caso se tuvo que destinar el equivalente a 18,326 millones de dólares.

El clamor de las radicalizadas protestas sociales, que hacían énfasis en la falta de puestos de trabajos primero por el estallido social y luego por el confinamiento por covid-19, más el indiscriminado ingreso de migrantes desde Venezuela, fue la base para que el Congreso Nacional promoviera un segundo retiro de fondos.

De esta forma, el segundo retiro, en tanto, registró 9'308,087 solicitudes aprobadas, de las cuales el 97.6% contó con sus respectivos pagos, con un monto promedio de 1'461,247 pesos (US\$ 1,621.98). El desembolso total en este caso fue de 15,619 millones de dólares. Por el tercer retiro de fondos, hasta el 31 de diciembre se habían aceptado 7'830,697 solicitudes de afiliados y beneficiarios, encontrándose el 97.6% de ellos con los recursos pagados. El monto promedio por persona asciende a 1'501,643 pesos, movilizando ahorros previsionales por un total de 13,499 millones de dólares. Hace un año, cuando la Superintendencia entregaba su primer reporte de 2021, los procesos del primer y segundo retiro –en ese entonces no se había aprobado el tercero– sumaban 31,349 millones de dólares.

Para didácticamente dimensionar el efecto en los negocios y la transacción bursátil que tuvo los retiros de las AFP, es preciso compilar el valor de todas las acciones de los dos bancos más grandes de Chile (Banco de Chile y BCI), de los dos negocios de *retail* más importantes (Falabella y Cencosud), más las de la principal empresa de combustibles (Copec) y las de grandes y emblemáticas empresas como son SQM, Colbún y Sonda. En total, la capitalización bursátil de ocho de las compañías más grandes del mercado chileno. Todas ellas, en conjunto, tienen un valor en bolsa de US\$ 49,724 millones, utilizando un tipo de cambio de \$760, que era el valor del cambio en ese periodo, el cual ha aumentado a \$ 1,000 por dólar.

Esta larga enumeración sirve para dimensionar el monto que suman los tres retiros iniciales que hicieron los trabajadores chilenos de sus fondos de pensiones administrados por las AFP. De acuerdo con las cifras entregadas por la Superintendencia de Pensiones al 23 de julio de 2022, los tres procesos de retiro alcanzan los US\$ 49,931 millones. De estos, el primero es el que aporta el mayor volumen de fondos: US\$ 20,542 millones. El proceso del primer retiro —al que concurrieron 10,8 millones de afiliados— culminó en el mes de julio 2021. El segundo retiro sumó US\$ 16,464 millones y el tercero US\$ 12,925 millones.

Contribución directa a los hogares chilenos mediante acciones sanitarias y aportes financieros como forma de sobrellevar la crisis y activar la economía

El gobierno chileno lideró tempranamente la adquisición de vacunas para combatir el covid-19 en Latinoamérica, iniciando un plan de inmunización universal. Incluso en el contexto mundial, los porcentajes de personas vacunadas con primera y segunda dosis proporcional a la población del país fueron identificados como los segundos más altos después de Israel a mediados de 2021. Se realizaron incluso estudios sobre la pro-

pensión a comprar la vacuna por parte de la población que se encontraba con menor vulnerabilidad económica (García y Cerda, 2020). No obstante, el gobierno generó un plan masivo de vacunación sin distinción de ningún tipo. Esta medida de salud pública fue complementaria al plan de confinamiento poblacional ante la expansión de la pandemia.

Este Plan denominado Paso a paso, estableció cuatro categorías de confinamiento por regiones geográficas relacionadas directamente con el alza o descenso de personas infectadas. Así la fase más restrictiva era la Fase 1 o Cuarentena caracterizada por movilidad limitada de la población, para disminuir al mínimo la interacción y propagación del virus. La Fase 2 o Transición disminuía levemente el grado de confinamiento. La Fase 3 o Preparación asumía levantar la cuarentena para la población general excepto los grupos de riesgos como aquellas personas con inmunosupresión, adultos mayores y niños no vacunados. La Fase 4 o Apertura inicial permitió retomar ciertas actividades de menor riesgo de contagio y minimizando las aglomeraciones. Finalmente, la Fase 5 o Apertura avanzada permitió aumentar la cantidad de gente en actividades laborales y sociales siempre manteniendo medidas de autocuidado.

Para mitigar los efectos de las fases de confinamiento, el gobierno generó una ayuda estatal denominada Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) Universal. Este consistió en una ayuda económica para apoyar a los hogares más afectados por la crisis sanitaria y económica provocada por el covid-19. Este Ingreso Familiar de Emergencia Universal varió según el número de integrantes que conformaban el grupo familiar. En el caso de las personas que vivían solas, se les entregó la suma de 177 mil pesos (US\$196.47). Por cada hogar el monto máximo a entregarse fue de \$887,000 (US\$ 984.57).

Al relacionar los montos retirados de las AFP con lo aportado por el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), es posible establecer que, por cada mes de vigencia del IFE Universal, el Estado destinó US\$ 3,000 millones. Por lo tanto, los

retiros de los trabajadores equivalieron al costo de casi un año y medio (17 meses) de pago de IFE Universal, lo que a su vez son 17 puntos del PIB.

No obstante, las medidas generadas por el gobierno y los retiros impulsados por el Congreso, este último promovió un cuarto retiro de los fondos de pensiones. Importante es señalar que las personas con bajos niveles de cotización en el sistema previsional, tras cada retiro de 10% fueron agotando sus ahorros previsionales, quedándose muchas de ellas sin ahorros. Una cruda realidad quedó en evidencia al constatar que 4 millones de personas agotaron sus ahorros previsionales con los retiros de las AFP.

El ministerio de Hacienda y la Asociación de AFP persistieron en la idea que un cuarto retiro produciría daño en las pensiones futuras, en las pensiones de retiro programado, una brusca caída en el valor de los activos chilenos y alarmantes efectos en los hogares chilenos, como el menor valor del peso frente al dólar y alzas en tasas de interés de créditos hipotecarios. Esto último rápidamente se vio cristalizado en altas tasas de interés a los créditos de consumo y principalmente a los créditos hipotecarios. Este fenómeno es altamente relevante por el efecto en el negocio inmobiliario pues bruscamente la posibilidad de adquirir una vivienda propia se fue desvaneciendo, en un país que sólo 18 meses antes presentaba las tasas más bajas para comprar una casa o departamento en toda Latinoamérica.

Efectos de la pandemia sobre los negocios en Chile

Los negocios en el sector automotriz se vieron afectados notablemente tras el arribo del coronavirus. Este rubro venía en baja desde 2019; sin embargo, en abril de 2020 las ventas se desplomaron con una caída del 72.8%. El descenso en la compra de autos nuevos, medianos y livianos por parte de los chilenos fue de 85,091 vehículos. La caída en la compra

de automóviles se redujo tanto en la capital (que concentra habitualmente el 72% de las ventas) como en regiones; tal es el caso de Valparaíso que tiene una participación de 6.2%, tuvo un retroceso de 83.1% (ANAC, 2022).

En términos de los alcances del poder adquisitivo de los chilenos post retiros de las AFP, es notable lo acontecido con el negocio de los automóviles. El mercado de autos nuevos y usados en Chile experimentó fuertes cambios durante 2021, debido a una serie de factores que generaron escasez de autos y aumento de sus precios. Ciertamente el efecto de la pandemia fue la razón por la cual las fábricas de autos en algún momento, cuando empezó a expandirse el covid-19, estancaron la producción, al mismo tiempo que el mercado local se contrajo y gestionó menos importaciones.

A esto se sumó la falta de *chips* a nivel mundial para la fabricación de nuevos vehículos, situación que tuvo a muchas concesionarias a la espera de nuevas unidades y vendiendo autos nuevos “en verde”. Esta situación, ya en 2022, aún subsistía, con modelos agotados en los distintos concesionarios del país y, de la mano con ello, con vehículos usados que han experimentado una inflación cercana al 50%. Junto con esta realidad también estuvo el temor de las personas a utilizar el transporte público, lo que los impulsó a adquirir un medio propio de movilización, acrecentando la demanda que, por cierto, también se vio incrementada gracias al retiro del 10% de los fondos de las AFP.

Respecto a la venta de autos nuevos en Chile, entre enero y diciembre de 2021, según datos de la Asociación Nacional Automotriz de Chile, ANAC, se vendió un total de 415,581 vehículos livianos, lo que representa un 60.6% de crecimiento en relación con el mismo periodo del año anterior. Si bien todas las categorías crecieron en un orden mayor al 35%, la que más se destaca es la de los SUV, que, con 174,278 unidades vendidas en 2021, experimentó un alza del 79.1% en relación con el año 2020.

En abril de 2022, en bases de datos dados a conocer por la Asociación Nacional Automotriz de Chile, se estableció que en los tres primeros meses del año se comercializaron 110,493 unidades de vehículos livianos y medianos nuevos, esto es, un incremento de 34.8% frente a los tres primeros meses de 2021.

Tabla 1. Comparación ventas por segmentos de vehículos livianos y medianos

Segmentos	Periodo		
	Enero 2022	Enero 2023	Variación Mes
Vehículos de Pasajeros	10,649	5,760	- 45.9%
SUV	14,453	12,244	- 15.3%
Camioneta	7,208	6,867	- 4.7%
Vehículo Comercial	4,971	2,746	- 44.8%
Total	37,281	27,617	-25.9%

Fuente: Informe Mercado Automotor ANAC (2023).

El incremento de las líneas de distribución automotriz a nivel internacional, el decline de la pandemia en 2022 y la aparente solvencia ocasionada por los retiros desde las AFP pueden ser identificados como unos de los múltiples factores que llevó al repunte en las ventas de vehículos a lo largo del país. No obstante, la inflación aparecida y en rápida escalada afectó rápidamente el negocio automotriz, tal como se visualiza en la tabla 1 que compara el mes de enero de 2022 y 2023 (ANAC, 2023).

Los negocios del área del turismo que está focalizada en regiones específicas del país, como la costa central, el desierto de Atacama, Isla de Pascua y la Patagonia sufrieron los efectos de la imposibilidad de traslado y la restricción de desplazamiento derivadas de las normas sanitarias impuestas a raíz de la pandemia covid-19. Con un índice de dependencia del Turismo de 8.3, la contribución directa del sector del turismo al PIB bajó de un 3.4 a un 1.5 (Mooney y Zegarra, 2020).

En relación con el mercado inmobiliario, respecto a los negocios de compra y venta de inmuebles, la Cámara Chilena de la Construcción, que aseguró que la venta de viviendas, entre abril de 2019 y abril 2020, descendió en un 66.4 %. Las compañías inmobiliarias en general se vieron forzadas a transformar sus propuestas de negocios, entregando a los potenciales clientes precios más flexibles y más facilidades de pago. El interés por las viviendas en grandes centros urbanos bajó cerca del 30%. La gente prefirió evaluar posibilidades de compra en comunas más alejadas de las grandes ciudades, incluso considerando áreas rurales con menos servicios, pero también con baja densidad poblacional (CDT, 2021).

Resultados de las principales políticas implementadas en Chile para mitigar el covid-19

Una de las políticas que generó mayor impacto en los negocios en Chile, es la del uso de Fogape, que de acuerdo con el documento Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, las medianas y pequeñas empresas fueron las que más se beneficiaron, principalmente las pequeñas. Se destaca que “en el año 2020 se registra un incremento significativo del monto de créditos otorgados con garantía Fogape, llegando a ser 8.3 veces mayor que el monto de créditos con garantía Fogape del año 2019” (Holz Guerrero y Gutiérrez, 2020, p. 8). Este incrementó se dio principalmente por las pequeñas empresas entre marzo y mayo, en donde se registró un aumento 5.11 veces. Sin embargo, las medianas empresas no se quedan atrás también aumentaron el uso de este crédito en el mismo periodo de 3.26 veces (Holz Guerrero y Gutiérrez, 2020).

Esta política constituye en varios programas, entre ellos se encuentra el programa Fogape-covid-19, el cual, de acuerdo con el Informe de finanzas públicas segundo trimestre 2021 del Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, manifiesta que se han otorgado más de 280 mil cré-

ditos llegando más o menos a los US\$14,000 millones. El otro programa es el de Fogape-Reactiva, que ha otorgado más de 123 mil créditos, por más de US\$6,100 millones (Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, 2021).

En cuanto a las medidas fiscales, una de ellas fue la de postergación del IVA conocida como Medida tributaria de reversión automática para apoyo a MiPymes, que de acuerdo con el Informe de finanzas públicas segundo trimestre 2021, se logró un ingreso en millones de pesos de 561,750 millones para el año 2022 (Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, 2021). Dentro de esta política se logra beneficiar a 565,014 contribuyentes entre abril y septiembre de 2020 (Heredia Zurita y Dini, 2021).

También se encuentra las políticas de reducción de impuestos, en donde se pudo evidenciar en el mismo informe para los primeros meses del año 2020, para la política de suspensión de Pagos Provisionales Mensuales (PPM) 551,133 empresas beneficiadas y más de 1 millón de contribuyentes; para la devolución anticipada del impuesto a la renta de abril se beneficiario 341,687 Pymes; en cuanto a la postergación de plazo de pago del Impuesto de Primera Categoría logró que 89,364 Pymes se acogieran a esta política, favoreciendo a 70,472 contribuyentes. Y la Reducción a 0% del impuesto de timbres y estampillas por 6 meses, beneficiando a 54,209 contribuyentes (Heredia Zurita y Dini, 2021).

Estas medidas ocasionaron una disminución considerable en los ingresos del Estado. Para el año 2020 se denota que los ingresos fiscales:

[...] cayeron en un 8.4% respecto al año anterior. Mientras que, el gasto del Gobierno Central Total en 2020 creció 10.5% real respecto del año anterior, equivalente a 27.6% del PIB. Lo anterior implica un déficit efectivo de 7.4% del PIB (Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, 2022).

La Ley de Protección del Empleo consiguió una alta tasa de cobertura logrando un 88%. De acuerdo con el documento *Efectos del covid-19 en la actividad de las empresas en Chile* de la Comisión Nacional de Productividad, los empleados que más se favorecieron de esta ley fueron los que pertenecían a la construcción, los hoteles y restaurantes y el comercio. (Comisión Nacional de Productividad, 2020). Igualmente, esta Ley logró que más de 700,000 trabajadores presentaran solicitudes para tener vínculo laboral con las empresas y poder acceder a las prestaciones sociales, así no estuvieran trabajando (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2020).

Esta ley también permitió que se diera una disminución “temporal de la jornada de trabajo para mitigar el impacto sobre el empleo. A diciembre 2020, un total de 122,407 empleadores (95% MiPymes) y 879,896 empleados se acogieron a esta ley. Para su ejecución se comprometieron USD 2,000 millones” (Heredia Zurita y Dini, 2021, p. 53).

El bono de clase media permitió que los trabajadores independientes pudieran acceder a un bono por valor de \$500,000. De esta manera en el año de 2020 más de 1.6 millones de personas lograron recibir este bono. Finalmente, se desembolsaron aproximadamente USD 974 millones (Heredia Zurita y Dini, 2021). Para el año 2021 se dio un gasto de miles de pesos por valor de \$1'717,200,000 por concepto de Bono Clase Media y un préstamo solidario para protección de los ingresos de la clase media (Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, 2021).

Una de las medidas de políticas monetarias que se implementó fue la reducción de la tasa de interés tanto de colocación como de captación por parte del Banco Central, lo que provocó que los créditos comerciales incrementaran significativamente, logrando que el crédito comercial creciera entre abril y julio del año 2020 un 17% (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2020).

Éxito de cobertura de la inmunización anti-covid-19 y las áreas de negocios exitosos

La gran adhesión de la población al programa de vacunación, los retiros de fondos de las AFP y los recursos repartidos mediante el IFE, permitió una moderada activación de la actividad económica y el resurgimiento de negocios. El mayor dinero circulante contribuyó a alivianar el estrés económico de los hogares chilenos; sin embargo, el pronosticado efecto negativo inflacionario advertido por el gobierno se fue evidenciando en un país que ostentaba una inflación no mayor al 2.2 anual. En la actualidad, la inflación anual alcanza en Chile el 11.5%, su mayor nivel en 28 años. El récord histórico se sitúa en 1963 durante el gobierno del presidente Allende, con un 600% de inflación.

Resultados tras el cuarto retiro de AFP y los efectos de la contingencia de inestabilidad económica mundial

Finalmente, el cuarto retiro de fondos de las AFP impulsado por el Congreso, se concretó y fue por aproximadamente 65 mil millones de dólares entre todos los anticipos de fondos, lo que se representa un 70% del presupuesto 2022, además de producirse un daño previsional equivalente a siete años menos de cotización entre los hombres y ocho años menos en el caso de las mujeres. El país retomó una nueva normalidad en tanto la actividad social y laboral comenzó a tomar mayor dinamismo; sin embargo, el éxito en el manejo de la pandemia por covid-19 comenzó a palidecer frente a otros factores emergentes en el país.

Como previamente se señaló en este capítulo, un acuerdo entre partidos políticos de oposición y el gobierno atenuó el denominado estallido social de octubre de 2019 prepandemia. Ello asumía la eventual celebración de un plebiscito y conformación de un comité constituyente para

redactar una nueva constitución. La conformación del comité constituyente fue ampliamente controversial pues sus miembros altamente ideologizados de extrema izquierda redactaron una propuesta de constitución que incluso durante su redacción generó polémicas ya que tiene un fuerte énfasis estatista, elimina las AFP, crea un sistema estatal de salud y anula el sistema privado existente, atomiza el territorio nacional en base en un gran componente étnico que en realidad corresponde sólo al 4% de la población y les provee derechos de auto gobernabilidad y sistema judicial propio.

Todos estos elementos ciertamente no son los que fueron enarbolados como causa del estallido social de 2019 y así ha sido visto por los inversores internacionales y la generación de inversión nacional sigue la misma tendencia. La incertidumbre del direccionamiento político e ideológico del presidente Gabriel Boric ha sumado mayor inestabilidad a la banca financiera. Por cada anuncio que hace el gobierno, el mercado reacciona negativamente y el dólar estable entre 2010 y 2019 (\$500.66 y \$677.06 respectivamente) en julio 2022 llegó a \$ 1,050.75.

Elementos internacionales como el inicio de la guerra Rusia-Ucrania, la desaceleración de la economía de Estados Unidos y la tensión política de este país con China, suman aspectos que crean incertidumbre en los mercados, el comercio, las inversiones y la generación de trabajo, siendo esto global. Mas en Chile, los efectos iniciales por la pandemia covid-19 en los negocios, las inversiones y la economía general fue sorteada satisfactoriamente; no obstante, el virus de la inestabilidad política nacional y el desgobierno imperante es la epidemia que los ciudadanos de esta larga y angosta faja de tierra que alguna vez fue modelo de desarrollo, tienen ahora que enfrentar.

Conclusión

Es evidente que el gobierno de Chile se preocupó por la comunidad y por lo empresarios creando políticas económicas

que los favoreciera y entre ellas se implementó estrategias para mantener los rubros de negocios mayores y los micro-negocios, siendo en este último sector donde más tuvo impacto el denominado Crédito covid-19 mediante el Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios.

Así mismo, se decretó un estado de emergencia, el 18 de marzo de 2020, que permitió generar diferentes mecanismos de protección a fin de favorecer las empresas afectadas durante la pandemia. Del mismo modo, las políticas en materia económica fueron un apoyo, tales como el Plan de Emergencia Económica para el coronavirus, que consistió en aumento del presupuesto y estímulos crediticios, como el uso de Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios (Fogape), la Ley de Protección del Empleo, que permitía entre otras cosas el acceso de cesantías a los trabajadores y el Bono Clase Media, el cual le facilitaba un bono a los trabajadores independientes.

Complementariamente, se implementaron otros tipos de medidas tanto fiscales como monetarias. En las medidas fiscales destacan la flexibilización de pago de deudas tributarias, postergación del pago del impuesto del IVA, reducción de impuestos que se aplicaba al impuesto de timbres y estampillas. A esto, se sumó el establecimiento de políticas dentro del gasto público como el Programa de Inversión Pública, que buscaba el aumento del empleo.

De igual modo se generaron medidas al fomento de la actividad económica y la demanda laboral como la política fiscal traducida en suspensión de los pagos provisionales mensuales del impuesto a la renta, postergación del pago de IVA para compras inferiores a US 350,000, así como el pago de impuesto a la renta de las pymes, entre otras medidas, apoyo financiero especialmente a las Pymes. En línea con las medidas previamente identificadas, se propendió a apoyar el empleo y el mantenimiento de los ingresos de los trabajadores y empresas afectadas mediante la Ley N.º 21.225, estableciendo un bono de apoyo a los ingresos equivalente al Subsidio Único Familiar (SUF).

En Chile se observó que a pesar de que la pandemia afectó principalmente sectores económicos emblemáticos como el automotriz, el turístico y el inmobiliario, medidas como la gran adhesión de la población al programa de vacunación, los retiros de fondos de las AFP y los recursos repartidos mediante el IFE, permitieron una moderada activación de la actividad económica y el resurgimiento de negocios.

Referencias

- Alban, G. P. G., Arguello, A. E. V. y Molina, N. E. C. (2020). Metodologías de investigación educativa (descriptivas, experimentales, participativas, y de investigación-acción). *Recimundo*, 4(3), 163-173. [https://doi.org/10.26820/recimundo/4.\(3\).julio.2020.163-173](https://doi.org/10.26820/recimundo/4.(3).julio.2020.163-173)
- Asociación Nacional Automotriz de Chile A.G. (ANAC). (2022). *Anuario Automotriz. 2022. Registro de Propiedad Intelectual N° 284312*. Obra Independiente.
- Asociación Nacional Automotriz de Chile A.G. (ANAC). (2023). *Informe del Mercado Automotor Enero 2023*. <https://www.anac.cl/wp-content/uploads/2023/02/01-ANAC-Mercado-Automotor-Enero-2023>
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN). (2020). *Decreto 130 Exento. Aprueba reglamento de administración del Fondo de Garantía para Pequeños y Medianos Empresarios aplicable a las líneas de garantía covid-19*.
- Blackman, A. I. (2020). *La política pública frente al covid-19: Recomendaciones para América Latina y el Caribe*. Inter-American Development Bank.
- Corporación de Desarrollo Tecnológico (CDT). (2021). *Mercado inmobiliario: ¿Cambio de tendencias producto del covid-19?* <https://www.cdt.cl/mercado-inmobiliario-cambio-de-tendencias-producto-del-covid-19/>
- Cámara Chilena de Comercio (CIEDESS). (2021, 20 de diciembre). *Panorama de Pensiones 2021 OCDE*. <https://www.ciedess.cl/601/w3-article-8739.html>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2020). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46501-balance-preliminar-economias-america-latina-caribe-2020>

- Comisión Nacional de Productividad (2020). *Efectos del covid-19 en la Actividad de las Empresas en Chile*. <https://cnep.cl/wp-content/uploads/2021/04/Efectos-del-Covid-en-la-actividad-de-las-Empresas-en-Chilev3.pdf>
- Diario Oficial CL (2022, 3 de diciembre). *República de Chile. Leyes, reglamentos, decretos y resoluciones de orden general*. <https://www.diariooficial.interior.gob.cl/01/2229250>.
- Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda (2022). *Evolución, efectos y políticas adoptadas en Chile y el mundo*. Gobierno de Chile.
- Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda (2021). *Informe de Finanzas Públicas. Segundo Trimestre 2021*. Gobierno de Chile.
- García, L. Y. y Cerda, A. A. (2020). Contingent assessment of the covid-19 vaccine. *Vaccine*, 38(34), 5424–5429. <https://doi.org/10.1016/j.vaccine.2020.06.068>
- González, P.A. y Gallizo, J.L. (2021). Impact of covid-19 on the Stock Market by Industrial Sector in Chile: An Adverse Overreaction. *J. Risk Financial Manag*, 14, 548. <https://doi.org/10.3390/jrfm14110548>
- Heredia Zurita, A. y Dini, M. (2021). Análisis de las políticas de apoyo a las pymes para enfrentar la pandemia de covid-19-19 en América Latina. *Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)*, División de Documentos y Publicaciones.
- Holz Guerrero, M. y Gutiérrez, Y. (2020). Estallido social y crisis sanitaria: mipymes desde la perspectiva del empleo, y el uso de Fogape. Asesoría Técnica Parlamentaria. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile – BCN.
- Maciel, A. (2019, 23 de octubre). 'No son los 30 pesos, sino los 30 años de indiferencia', dicen los manifestantes chilenos. *Los Ángeles Times*. <https://www.latimes.com/espanol/internacional/articulo/2019-10-23/no-son-los-30-pesos-sino-los-30-anos-de-indiferencia-dicen-los-manifestantes-chilenos>
- Ministerio de Economía, Fomento y Turismo (2021). *Plan de ayuda Mipymes*. https://s3.amazonaws.com/gobcl-prod/public_files/Campa%C3%B1as/Chile-se-Recupera/01PlanAyudaPymes_Oficial_vF.pdf
- Ministerio de Hacienda. (2020, octubre). *Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, Informe de Finanzas Públicas: Tercer Trimestre 2020, Santiago, octubre de 2020*. https://www.dipres.gob.cl/598/articles-210554_Informe_PDF.pdf.
- Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. (2020). *La guía Mipyme. Medidas de apoyo en el contexto del plan de emergencia y de reactivación*.

- vacación económica del gobierno de Chile – 2020.* https://www.economia.gob.cl/wp-content/uploads/2020/09/LA-GUIA-MIPYME_Sept-2020.pdf
- Mooney, H. y Zegarra, M. (2020). Covid-19: Shock sin precedentes sobre el turismo en América Latina y el caribe. *Resumen N° 339 Políticas Banco Interamericano de Desarrollo.*
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2020). *Chile y crisis del covid-19: políticas de respuesta.* Oficina de la OIT para el Cono Sur de América Latina.
- Ramírez, D. (2021). Chile in Times of Pandemic. En V. Bobek y C. Quah (Eds.), *Emerging Markets. IntechOpen.* <https://doi.org/10.5772/intechopen.96648>
- Sánchez Flores, F. A. (2019). Fundamentos epistémicos de la investigación cualitativa y cuantitativa: Consensos y disensos. *Revista digital de investigación en docencia universitaria*, 13(1), 102-122. <http://dx.doi.org/10.19083/ridu.2019.644>
- Tariq, A., Undurraga, E. A., Laborde, C. C., Vogt-Geisse, K., Luo, R., Rothenberg, R. y Chowell, G. (2020). Transmission dynamics and control of covid-19 in Chile, March-October, 2020. *MedRxiv: the preprint server for health sciences*, 2020.05.15.20103069. <https://doi.org/10.1101/2020.05.15.20103069>
- VOAS (2019, 29 de octubre). “So Much Damage”: Chile Protests Flare Back Up as Reforms Fall Short. *Reuters.* https://www.voanews.com/a/americas_so-much-damage-chile-protests-flare-back-reforms-fall-short/6178498.html

Proyección económica del Ecuador en el escenario covid-19: estrategias, resultados y límites en el mundo de los negocios

Milton Alfredo Reyes Herrera
María Lorena Tenorio Rosero
Diana Gissela Veintimilla Almeida

Introducción

Este capítulo aborda cómo las fuerzas sociales a cargo de la administración del gobierno ecuatoriano generaron estrategias y gestionaron la proyección económica del Ecuador durante la pandemia del covid-19, desde marzo de 2020 hasta el primer semestre de 2022. El texto propone: a) la revisión de la política económica, normativa específica y acciones relacionadas tomadas frente a la pandemia, b) el cómo lo anterior fue procesado y respondido desde las diferentes fuerzas sociales y políticas, y c) cuáles fueron los resultados y límites tanto en el campo de lo económico, como en el mundo de los negocios.

El acercamiento propuesto se basará en una metodología cuali-cuantitativa de carácter interdisciplinario, especialmente en una lectura que toma en cuenta los campos de la economía política, la sociología, el análisis político, así como la perspectiva interpretativa de la economía política interna-

cional crítica, sin descartar información recabada desde el método de *everyday life* y de *customary practice*.

Transversalmente a lo señalado, se espera generar una revisión de los planteamientos y resultados, y observar los límites que generó la proyección gubernamental a nivel económico en el país (cuando fuera posible dado la corta y cercana temporalidad del estudio); todo lo cual, permitirá interpretar los impactos sobre grandes negocios, los pequeños y medianos emprendimientos, el empleo, y la situación de las mujeres empresarias y emprendedoras; para, finalmente, revisar de manera complementaria, al sector de comercio electrónico, como uno de los grandes ganadores durante el periodo estudiado, pero que no está aislado de las problemáticas directas e indirectas referentes al tema general de esta investigación.

Gestión de Gobierno

a) Orientación política

Previo al análisis de la política económica ecuatoriana en el periodo propuesto para este estudio, es necesario hacer un acercamiento sobre cada gestión, para lo cual se realiza primero una caracterización general por subperiodo gubernamental referente al periodo pandémico.

En primer lugar, se debe mencionar a la administración de Lenin Moreno (marzo 2020 - 24 mayo de 2021), el cual presentó una gestión política con orientación pos-reformista y marcó, especialmente desde 2018, una retomada de la orientación al aperturismo económico. Mientras tanto, sobre la administración del presidente Guillermo Lasso, iniciado ese mismo año, a partir del 24 mayo, y principalmente hasta junio de 2022, se puede señalar que: existe una orientación conservadora en términos sociopolíticos, y un discurso liberal y aperturista en lo económico.

Ahora bien, como caracterización complementaria, se señala que las dos gestiones de gobierno mantuvieron parti-

cularidades, pero profundizaron una perspectiva sobre la reducción de manera gradual de la intermediación del estado frente a las actividades económicas, en lo que respecta a las políticas públicas; lo cual puede ser revisado en varias dimensiones.

b) La política económica, acercamiento general

En términos generales, las dos gestiones de gobierno aquí revisadas van profundizando una retomada gradual a la matriz aperturista, luego del proyecto reformista de la década anterior a 2017. Así, en tanto caracterizaciones generales es posible señalar los siguientes puntos:

Discurso y orientación en el ámbito económico: se propone una intermediación menor del Estado en relación con la esfera de la economía; se refuerza así, la legitimación del discurso sobre la necesidad de aprovechar las ventajas comparativas naturales dentro de la división internacional del trabajo y, por lo tanto, se da un énfasis orientado a una perspectiva liberal del comercio.

El Comercio: aquí es concebido desde la perspectiva aperturista, lo cual incluye la búsqueda de Tratados de Libre Comercio (TLC). Si bien se propuso desde el gobierno de Lenin Moreno el impulso de un TLC con los EEUU, éste bajo la administración Donald Trump no se adelantó, dada las prioridades de dicha administración que —por lo menos discursivamente— planteaba una especie de retomada del *nacionalismo económico*, más que un interés por profundizar la apertura del mercado norteamericano.

En el gobierno Lasso, se continuó con dichos esfuerzos, pero la administración Biden no ha cambiado mayormente la orientación sobre el comercio heredada de la administración anterior. En ese escenario, de manera general, se ha buscado la posibilidad de nuevos TLC con otros estados, y bajo el gobierno Lasso se propone acordar un TLC con China, lo

que puede ser visto y/o presentado como un intento basado en la no discriminación, por perspectivas ideológicas, a los estados-contrapartes.

Aquí encontramos además una perspectiva de integración orientado por la perspectiva del denominado Nuevo Regionalismo Abierto, con énfasis en el ámbito económico, y especialmente presentando un fuerte interés por experiencia de la Alianza del Pacífico. Por lo tanto, así mismo, la lógica del desarrollo de infraestructura se centra en la orientación al comercio internacional y en el énfasis en posibilidades de exportación a los principales mercados mundiales, más que en la integración del espacio doméstico ni en al ámbito subregional para la administración política sea estatal o como unidad política regional.

Con respecto a la administración de recursos naturales y estratégicos, la orientación es la delegación, concesión o venta; e incluso la posibilidad de administración por parte de empresas mixtas pero comandadas por los sectores privados. Así mismo, a nivel de tributación, si bien el discurso ha sido a favor de reducción de impuesto a la renta, en la práctica a finales de 2020 se da una elevación de impuestos; lo cual, ha tenido una carga relativa mayor sobre los sectores medios y formales de la economía, e impactos en pequeños emprendimientos (reforma tributaria de noviembre 2021, aplicado desde año fiscal 2022).

Paralelamente, tal como ha sido tradición en América Latina, y el Ecuador, no existe (siguiendo a Miguel Ángel Centeno, 2002) la capacidad de los Estados en hacer una imposición adecuada de tributos con relación a la renta a las grandes fortunas. Así, en estos dos periodos de gobierno también se continúa y se reproducen beneficios como la condonación de intereses de impuestos a la renta a diversos sectores y, si bien en este periodo existen también medidas relativamente positivas en varios sectores de renta media y baja, estos son especialmente favorables para las grandes firmas deudoras.

Complementando a lo anterior, aquí se plantea una reducción a aranceles para la importación (sector comercio con posibles impactos sobre los bienes de capital y para la producción manufacturera, pero también a la producción nacional), y se propone una reducción paulatina al Impuesto a la Salida de Divisas ISD, que fue establecida en el 5% en la década anterior.

Con respecto a la Deuda Externa del Ecuador, que en este periodo se incrementa, dado también un déficit heredado presupuestario que va a llegar a cerca del 8% del PIB para 2018 (Reyes y Díaz, 2019), se va a producir un redireccionamiento de las fuentes de financiamiento del estado ecuatoriano. El escenario señalado se presenta debido a:

- A. Un enfriamiento relativo con el sistema financiero chino (apenas de alrededor de 900 millones de dólares estadounidenses [USD], menos del 12% necesario) para responder al déficit fiscal fueron ofertados en créditos de la banca china durante la visita del expresidente Moreno en diciembre del mismo año (Reyes y Díaz, 2019);
- B. Una orientación al regreso a los multilaterales desde 2019, y
- C. Tras un breve nuevo preacuerdo de créditos chinos durante pandemia de cerca de 2,400 millones de USD, éste finalmente es abandonado a favor de una operación política financiera impulsada por la nueva política norteamericana frente a la presencia financiera china en la región (Castro, s.f.) que se materializa de la siguiente manera:
 - Fines de septiembre de 2020, Ecuador “obtuvo una nueva línea de Crédito Extendida del FMI por 6,500 millones de USD, con un desembolso inmediato de 2,000 millones”, a lo cual se sumó que, en noviembre, el país – “con un bajo perfil en la media– se sumó a la iniciativa ‘Red Limpia’ impulsada por Estados Unidos minimizando las anteriores iniciativas orientadas al aprovechamiento de las redes de comunicaciones chinas” (Castro, s.f.).

- En esa misma línea, y siguiendo con la política Trump: El 14 de enero de 2021, la Corporación Financiera Internacional para el Desarrollo (DFC) de EE. UU. anunció que había firmado un acuerdo marco con el gobierno de Ecuador para otorgar hasta 3.5 mil millones de dólares en préstamos para refinanciar la deuda externa, y para financiar proyectos de desarrollo con inversión privada. Antes de aprobar este préstamo, el entonces director de la DFC, Adam Boehler, había dicho que el banco debería enfrentarse al “neocolonialismo” chino (Castro s.f.).

Pese a lo anterior, y en el contexto de negociaciones para un TLC con China, no se han planteado nuevos créditos, pero se reporta en septiembre de 2022 un proceso exitoso de renegociación de la deuda ecuatoriana (LaRazon.com, 2022) Por otro lado, al contrario de la orientación de política económica para enfrentar a la pandemia y sus efectos como en otros países de la región, en el Ecuador la resolución de problemas fiscales por pandemia fue más proclive al ajuste, con medidas tales como: a) reducción en inversión y gasto público, b) recorte de plazas laborales en el sector público, c) reducción de los subsidios, con énfasis en los combustibles, y el planteamiento de focalización de éstos.

Finalmente, a nivel general, dentro de este acercamiento introductorio podemos señalar que en el plano de producción y finanzas se puede encontrar un fortalecimiento gradual de la centralidad del sector financiero por sobre el productivo, aunque también se puede plantear que desde julio 2022 también el gobierno oferta implementar créditos en micro y pequeños emprendimientos, y en la economía social y solidaria, con énfasis en sectores campesinos e indígenas. Esto, podría explicarse en términos generales por dos factores no necesariamente excluyentes: a) la presión de las protestas indígenas y campesinas de junio de 2022, y b) porque el sector micro, pequeño y mediano emprendedor no sólo fueron resignificados discursivamente como *agentes de mercado*, sino

también porque en la práctica efectivamente son responsables de la generación de un alto porcentaje de generación de empleo y del PIB en el país; por ejemplo, el peso del sector Micro y Pequeños Empresarios, y MiPymes estimado a 2020, “se ve reflejado en el Producto Interno Bruto (PIB) con una tasa del más del 25%; y, a su vez, es generadora de empleo ya que abarca un 70% de la Población Económicamente Activa (PEA) del país” (Sumba et al., 2022, p. 451).

c) Situación económica

Aquí en primer lugar podemos realizar una breve comparación del crecimiento económico del Ecuador frente a sus similares de la región.

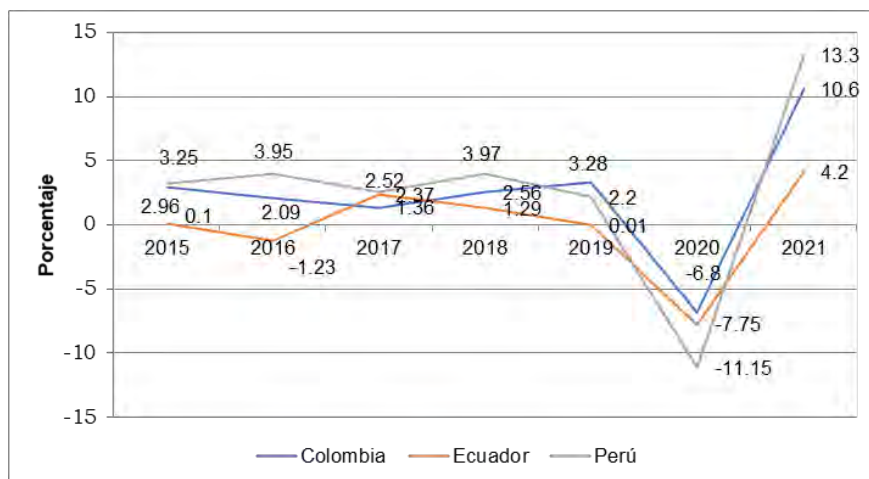
Tabla 1. Crecimiento del PIB (% anual)

País	Año						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Colombia	2,96	2,09	1,36	2,56	3,28	-6,8	10,6
Ecuador	0,1	-1,23	2,37	1,29	0,01	-7,75	4,2
Perú	3,25	3,95	2,52	3,97	2,2	-11-15	13,3

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Mundial.

En el caso ecuatoriano se observa un decrecimiento fuerte en el primer año de la pandemia (no tan pronunciado como en el caso peruano), pero una recuperación menor de los tres países, que no alcanza a recuperar a las tasas previas a la pandemia (2019), tal como sí se lo puede encontrar en el caso de Colombia y Perú.

Figura 1. PIB comparativo Ecuador, Colombia y Perú 2015-2021



Fuente: Elaboración propia con base en Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos, INEC - Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo, ENEMDU (2022).

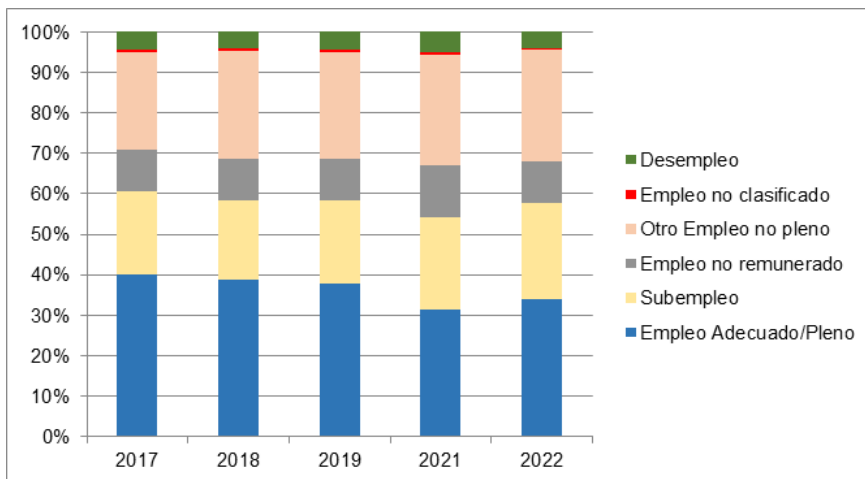
Con respecto a la estructura del mercado laboral, se observa la siguiente evolución, aunque con la siguiente nota: en la tabla 2 y figuras 2 y 3 no se representa el dato de junio del 2020, por no estar disponible, ya que las estadísticas no fueron realizadas en año de pandemia.

Tabla 2. Estructura del mercado laboral 2017 – semestre 1 de 2022

Indicadores de empleo	Junio				
	2017	2018	2019	2021	2022
Empleo Adecuado/ Pleno	40,10	38,92	37,95	31,25	34,05
Subempleo	20,48	19,36	20,25	23,01	23,58
Empleo no remunerado	10,16	10,51	10,40	12,90	10,39
Otro Empleo no pleno	24,29	26,53	26,36	27,05	27,67
Empleo no clasificado	0,48	0,54	0,60	0,67	0,26
Desempleo	4,49	4,14	4,45	5,12	4,05

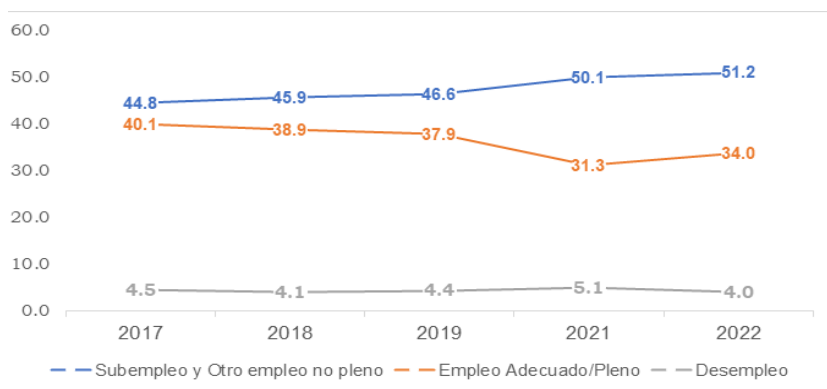
Fuente: Elaboración propia con base en INEC – ENEMDU (2022).

Figura 2. Estructura del mercado laboral 2017 – semestre 1 de 2022



Fuente: Elaboración propia con base en INEC – ENEMDU (2022).

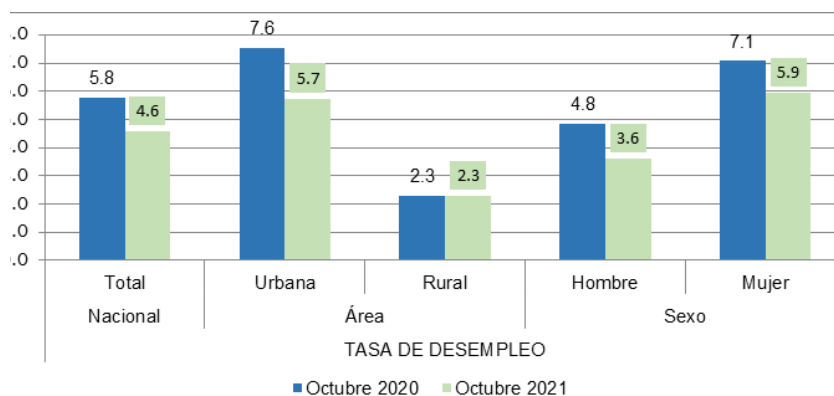
Figura 3. Empleo, desempleo y subempleo Ecuador 2017 - 2022



Fuente: Elaboración propia con base en INEC – ENEMDU (2022).

Los niveles de desempleo comparativo entre octubre 2020-2021, junto a los datos anteriormente señalados, muestran un fuerte impacto durante los meses más duros de la pandemia, lo cual está relacionado con las restricciones sanitarias y también con las políticas implantadas por la denominada “ley humanitaria” del gobierno de Moreno en el mes de mayo de 2020. Nótese aquí, el impacto sobre el sector urbano, y especialmente sobre el empleo en mujeres:

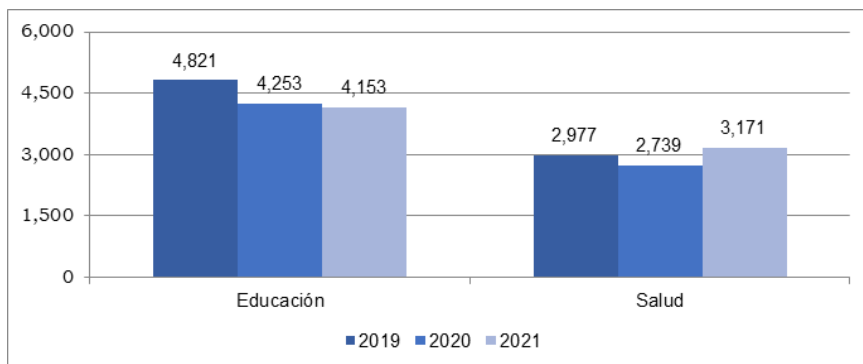
Figura 4. Tasa de desempleo octubre 2020-octubre 2021



Fuente: Elaboración propia con base en INEC – ENEMDU (2022).

En lo que respecta a la inversión social, se pueden encontrar los siguientes resultados generados por la acción – inacción del estado:

Figura 5. Presupuesto devengado - educación y salud 2019 - 2021 en millones de USD



Nota: Incluye todas las fuentes de financiamiento, además las entidades que en el transcurso de la ejecución han incorporado actividades con la emergencia sanitaria y que pertenecen a la competencia de Salud.

Fuente: Elaboración propia con base en Ministerio de Economía y Finanzas.

Ahora bien, desde una lectura de economía política, especialmente de corte internacional, se observa que además del intento de resolución vía ajuste, se suma el hecho de que no se aprovecharon los recursos generados por la sistema monetario internacional, comandado por el propio sistema financiero norteamericano que otorgó miles de millones de dólares en Derechos Especiales de Giro (DEG) a numerosos países, con el fin de reducir los problemas de liquidez global y mantener la solidez de la estructura del sistema dólar flexible. Y es que, en el caso ecuatoriano, el monto de 957.7 millones USD en DEG en septiembre de 2021 (Eluniverso.com, 2021), no fueron invertidos en el sector social o de inversión pública para aliviar de los efectos de la pandemia, pero tampoco en el sector financiero directamente orientado a empujar al

sector productivo y por lo tanto no se dinamizó el empleo y la demanda.

d) Crisis sociopolítica y económica: 2 convulsiones endógenas, y una pandemia

En el caso ecuatoriano, cabe recordar que la pandemia estuvo antecedida por una fuerte convulsión social en octubre de 2019 (administración Moreno), que luego de superarse relativamente la etapa más fuerte de las restricciones generadas por la misma (gracias al avance en la vacunación, y las paulatinas retomadas de actividad laboral y redinamización económica) en junio de 2022, se va a producir una segunda convulsión (administración Lasso).

Los dos momentos de conflicto van a estar acompañados por una percepción de pérdida de bienestar socioeconómico, especialmente en los estratos populares y subalternos, que se condensa especialmente en el problema de los subsidios a los combustibles; aunque en el segundo caso se suma a dicha centralidad discursiva el problema de los pequeños productores campesinos y pequeños empresarios con deudas de hasta 10,000 USD, y que apela a la crisis generada por la pandemia que ha sido acrecentada en cadena por la elevación mensual del precio de los combustibles.

En el primer caso, un año antes de la pandemia, 2019, la economía ecuatoriana estaba estancada, con un crecimiento de apenas 0.01% anual, muy por debajo del promedio de la década. En octubre, la protesta social y paralización fueron convocadas por diferentes organizaciones de pueblos y nacionalidades indígenas del Ecuador, a las que se sumaron los sectores urbanos y semiurbanos económicamente deprimidos; paralizándose el país durante 12 días. Ante la movilización general, el gobierno de Moreno cedió a las demandas de poner fin a la fuerte elevación propuesta inicialmente por la eliminación al subsidio a los combustibles (tema histórico sumamente sensible). Así, se firma la derogatoria del Decreto

Ejecutivo No. 883, y su artículo 2 que había sido emitido ese 1 de octubre, lo cual permitió que terminara la movilización.

Sin embargo, a finales del 2020, y después de ocho meses del confinamiento por pandemia decretado en Ecuador, y en el contexto de la paralización de las actividades productivas durante un lapso prolongado acompañada por una crisis económica mundial, el gobierno de Moreno, apoyado en: a) una relativa baja temporal de precios del petróleo y de los combustibles a nivel global, y b) el relativo confinamiento subsistente y amparado en el estado de excepción sanitario de características globales, mediante Decreto Ejecutivo No.1183 del 4 de noviembre, eliminó el subsidio a los combustibles. Se aplica así, una metodología de sistema de banda de precios, internacionalizándolos con un mínimo y un techo establecido por la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables (ARC), como entidad responsable del cálculo y de la regulación de los precios.

En medio de una reactivación relativa de las actividades económicas, todavía bastante cautelosa, y en un escenario en el que no se contaba aún con los medios de vacunación: ni la medida de corte gradualista aplicada, ni otras medidas de ajuste, tuvieron una respuesta inmediata en términos de movilización social, lo cual permitió que en 2021 y tras la asunción del gobierno Lasso se mantenga la política mencionada.

Pese a lo anterior, el gradualismo tampoco significó la contención o desactivación de las críticas y posibilidad de futuras movilizaciones; así, diferentes organizaciones sociales advirtieron con movilizarse para detener la escalada de los precios y el costo de la vida; posibilidad que podría materializarse más aún cuando en 2021 se inicia el plan de vacunación que se profundiza rápidamente al final del gobierno de Moreno y se acelera aún más desde el inicio del próximo gobierno, lo que significó la paulatina vuelta generalizada de las actividades productivas, y un escenario de relativa nueva normalidad.

En ese contexto, para octubre del 2021 los precios de los combustibles se habían incrementado en un 40%, y esto había parcialmente causado estragos a la reactivación de las actividades económicas a nivel mundial y el concomitante incremento del precio del petróleo, que impactaba en los precios de los combustibles en el mercado interno. Nuevamente, aparece en el escenario el tema de la definición del precio y el subsidio que el Estado realiza. En el mes de octubre del 2021, el nuevo presidente elimina el sistema de bandas y procede a “congelar” los precios a los combustibles (adelantando el incremento correspondiente al que se realizaba anteriormente en alrededor de dos meses); así la gasolina extra se fija en \$2.55 por galón y el diésel en \$1.90 por galón (LaHora.com, 2021).

En ese escenario, dada la afectación hacia el tema productivo y la cadena de precios, para junio de 2022 movimientos indígenas y campesinos convocan un paro nacional que se prolonga del 13 al 30 de dicho mes. En el tema de combustibles se llega un acuerdo de \$2.40 por galón y el \$1.75 en el diésel. Además de aquello, la agenda de negociación suscitada por los requerimientos del paro incluye temas relacionados a la limitación de la expansión extractivista (minería y combustibles, en afectación a la naturaleza) y mayores plazos para cubrir deudas (BBC.com, 2022) de sectores campesinos y pequeños productores.

Se establecieron así, una serie de mesas de diálogo, cuyos resultados aún no pueden ser evaluados a fines de 2022, pero que incluyen planteamientos que amplían demandas hacia actores productivos, comerciales, y empresariales en el nivel micro y pequeño, y con posibilidad de aliviar también a sectores medios, es decir, desde dichas demandas que amplían la base política del sector indígena; además, se plantea una orientación que enfatiza la producción doméstica y el mercado interno, que en los sectores más deprimidos incluso está relacionada a una economía de sobrevivencia o de seguridad comunitaria interna a nivel alimentario.

Así mismo, en este nivel se llega a acuerdos entre el gobierno y los sectores indígenas y campesinos de que los subsidios se focalicen en los sectores que realmente lo requieran, mientras que se propone una agenda para que los sectores con más altos ingresos y no vinculados al sector productivo no reproduzcan una carga a la economía fiscal vía subsidios que benefician incluso al consumo suntuuario.

Normativa y “políticas públicas” frente a crisis del covid-19

Aquí, se revisa la normativa específica y acciones tomadas frente a la pandemia, sobre negocios y emprendimiento.

a) Ley humanitaria

Desde el inicio del confinamiento por la pandemia, se va construyendo una respuesta que se va a materializar posteriormente en la denominada ley humanitaria (Ley orgánica de apoyo humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del Covid-19). Así, desde marzo de 2020, bajo la perspectiva de austeridad, se anticiparon políticas de tipo fiscal y ajustes a la deuda pública, y se anunció una serie de medidas que se resumen a continuación:

1. Recorte presupuestario: 800 millones. en bienes y servicios, y 600 millones USD en bienes de capital.
2. Eliminación de una secretaría (de la juventud), cuatro agencias de regulación y control, tres institutos, tres empresas públicas, cuatro secretarías técnicas y la Empresa de Medios Públicos.
3. Aporte obligatorio de los servidores públicos de un “pequeño porcentaje” del salario (entre el 4 y el 8%).
4. Incremento en 0.75% de las retenciones en la fuente del impuesto a la renta en el sector bancario, petrolero y de telecomunicaciones (SRI, 2020).

Además, el gobierno también anunciaba un recorte de cerca de 100 millones de USD a las universidades; todo lo cual, en momento de constricción económica, significa al mismo tiempo un impacto en el consumo, y que, dada la reducción de la demanda, afecta también a la oferta y, por lo tanto, a las múltiples variantes del mundo empresarial local.

El 15 de mayo de 2020 se emite finalmente la ley humanitaria que entre varios temas promueve alivios aparentes a los sectores productivos, pero que terminan castigando al empleo, a la demanda, y con ello a la misma oferta, tales como:

1. Exoneración a la banca del pago del 50% sobre el impuesto a la renta, siempre que ésta otorgue préstamos productivos (Ley humanitaria, 2020, Art. 10).
2. Modificación al Código de Trabajo agregando la modalidad del teletrabajo, flexibilización laboral y reducción del salario mínimo vital (Ley humanitaria, 2020, “agréguese al Art.16 del Código de Trabajo”).
3. No compensación: liquidación a trabajadores según norma por cierre de empresas.

Durante pleno inicio del Paro nacional de junio de 2022, la Asamblea Nacional con 109 votos a favor deroga casi toda la Ley humanitaria el 16 de junio, e incluye ocho reformas a diferentes cuerpos legales (Primicias.ec, 2022a):

Reformas al Código Monetario que dispone a las entidades del sistema financiero efectuar acuerdos con sus clientes para reprogramar, refinanciar y suspender el cobro de cuotas impagas generado por cualquier tipo de obligación crediticia adquirida entre el 16 de marzo de 2020 y el diciembre del 2021. En esta misma ley, se añaden disposiciones para la reprogramación de pago de cuotas de seguros y por obligaciones con entidades, y la condonación de intereses de mora para los actuales deudores con entidades del sistema financiero público o privado.

En el Código de Trabajo, la ley incluye una disposición que determina que todas las personas contratadas bajo un “contrato emergente” que, a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, hayan superado los 90 días del período de prueba, tendrán un contrato indefinido. Las reformas a la Ley de Servicio Público establecen beneficios para los médicos que trabajaron durante la pandemia.

En las reformas a la Ley para el Fomento Productivo, se incorporan normas para los contribuyentes que solicitaron la facilidad de pago con remisión e incumplieron con una o más cuotas establecidas. Dicha falta de pago no se podrá considerar como incumplida (Primicias.ec, 2022a). Sin embargo, el 20 de julio de 2022 la Presidencia de la República emitió la Objeción Total (veto) al proyecto de Ley orgánica que deroga determinadas disposiciones de la Ley orgánica de apoyo humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del covid-19 (Boletín Jurídico, 2022).

b) Reglamento General a la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación

El 27 de julio del 2020 se emite este reglamento, cuyo suplemento se publica en el Registro Oficial No. 260, el 4 de agosto 2020. El reglamento propone varios elementos orientados al sector negocios y emprendimientos entre los cuales encontramos lo siguientes:

- Implementación de las Sociedades por Acciones Simplificadas (SAS), una nueva figura legal para negocios, que simplifica el proceso de empezar un negocio formal. A través de esta figura, se pueden constituir sociedades unipersonales sin capital mínimo.
- Creación del Registro Nacional de Emprendedores (RNE) que permitirá focalizar políticas dirigidas a promover el crecimiento de los nuevos negocios.

- Creación de fuentes alternativas de financiamientos, que incluyen, capital semilla, capital de riesgo, e inversión ángel.
- Promoción de fondos de colaboración o *crowdfunding* para emprendimientos potenciales.
- Contratos laborales más flexibles.
- Reestructuración de las empresas, por medio de la cual los emprendedores pueden crear acuerdos entre sus acreedores con respecto a sus deudas.

Hasta junio de 2022, sin embargo, no existen reportes sobre evaluaciones del instrumento, aunque se puede constatar que, por ejemplo, gobiernos locales y universidades –ya que cuentan con empresas públicas– han venido adaptando las normativas referentes a este ámbito, dentro de sus propias estructuras legales.

c) Otras medidas en política pública

Aquí, cabe señalar que una política pública complementaria orientada a recuperar la actividad económica y la de los negocios fue la de la vacunación, la cual inicia con el gobierno de Moreno el 21 de enero de 2021, y que contabilizando hasta fin de mayo de ese año logra adquirir o acceder a donaciones por 2'937,545 dosis (Ministerio de Salud Pública del Ecuador, 2021) para una población de cerca de 18 millones de habitantes.

El inicio de la vacunación tuvo varios tropiezos especialmente políticos, ya que a nivel discursivo no se priorizaba el tema de salud pública (pese a las consecuencias negativas que la pandemia representó en pérdidas de vida, especialmente durante las primeras semanas y particularmente en la ciudad de Guayaquil); sino, que el énfasis se centraba en la reactivación económica; a lo cual, se sumó la discrecionalidad de reparto de las primeras dosis, que incluyó injustificadamente a políticos, empresarios, y periodistas de los sectores elitarios tradicionales, e incluso familiares. Así se re-

produjo la percepción de un sector público al servicio de intereses clientelares y, sin una racionalidad de modernización en la administración política, y más bien que reproducía una lógica de rentista por sobre la construcción de un mercado capitalista moderno.

Pese a lo anterior, y que la ejecución de las primeras vacunas empezó con retraso y alguna lentitud, el proceso se fue afinando, y dejó perfilado la aceleración que se materializó en el siguiente gobierno; ya que, se da una evolución que va de un promedio de 1'150,000 vacunas en los dos meses finales de gobierno Moreno, a un promedio aproximado de 2'450,000 durante los 7 meses restantes del año. Se llega así, en la administración Lasso a 17'179,610 dosis entre junio a diciembre de 2021.

Por otro lado, el expresidente Moreno presentó el 8 de marzo del 2021 (día de la mujer) el Proyecto de Ley orgánica para impulsar el trabajo de la mujer, igualdad de oportunidades y la economía violeta (Elcomercio.com, 2021a). Con respecto al impulso al empresariado, y especialmente al emprendimiento de las mujeres: "El proyecto de Ley también establece paridad de género en la conformación de directorios. Las compañías, empresas públicas, e instituciones financieras que cuenten con un directorio deben incorporar una mujer por cada tres miembros" (Elcomercio.com, 2021a).

La propuesta buscaba beneficiar a alrededor de 1 millón de mujeres y sus familias hasta finales del 2020. Con el objetivo, según el exmandatario, de "mitigar la pobreza, evitar la deserción escolar, evitar la desnutrición y atacar a un grave problema social que es la violencia doméstica o de género". Así, también se planteaba que esta política pública "junta las iniciativas que tiene el país en materia de productividad, emprendimiento, crédito y el empoderamiento en derechos, a fin de impulsar la activación económica a las mujeres del país." Según la misma fuente, esta política buscaba primordialmente como objetivo el empoderamiento en derechos y el impulso económico de las mujeres en los segmentos de ar-

tesanas, micro emprendedoras, trabajadoras. El servicio contemplaba que además de los servicios o créditos estatales, las emprendedoras deberán tener un acompañamiento (Ministerio de Inclusión Económica y Social del Ecuador, s.f.).

La iniciativa también se presentaba como relevante ya que intentaba una transición de una política de bonos y focalización, hacia uno que permita el desarrollo de emprendimientos productivos propios en el sector que más accedía a esos recursos; lo cual, también nos permite interpretar que además de lo anterior, la iniciativa podría ser interesante para este y otros gobiernos, ya que la población aquí atendida pudiera convertirse en promotores de soluciones laborales por cuenta propia (aunque no necesariamente como empleos adecuados), y es que “por ejemplo, de los 579 mil Bonos de Desarrollo Humano que entrega el Ministerio de Inclusión Económica y Social, más del 80% son mujeres. 463 mil mujeres beneficiarias que han generado o pueden generar emprendimientos productivos” (Ministerio de Inclusión Económica y Social del Ecuador, s.f.).

Para el fin del gobierno de Moreno y meses posteriores al inicio del próximo, los proyectos de “economía violeta” como forma de apoyo a mujeres emprendedoras (pese a lo relevante de la iniciativa y que fuera presentada en abril del 2021) se demoraron en entrar en vigencia, ya que el debate en el legislativo se extendió más de año y medio, por lo que ese gobierno no pudo reportar resultados concretos, más allá de lo oportuno de la iniciativa, y de ser relativamente pionera en la región.

Ahora bien, retomando las medidas del gobierno Lasso, se da una aceleración desde el periodo de transición, (inicio de la vacunación a finales de enero de 2021) a agosto del año 2022) que presentó los siguientes resultados: vacuna completa: 80.5%; vacuna parcial: 6.6%; 1er refuerzo: 39.6%; 2do refuerzo: 9%; completando un total de 15.23 millones de personas que han accedido al plan de vacunación y 14.08 millones que completaron el esquema inicial de dosis contra el

covid-19 (Observatorio Social del Ecuador, 2022). Un proceso que puede ser catalogado como exitoso, donde la vacunación era vista como medida de prevención en el ámbito de la salud, con un fuerte énfasis en la necesidad de la reactivación económica.

Dado el contexto de los rezagos y continuidad relativa de la paralización de las actividades económicas por la pandemia, y en un proceso de transición presidencial, el gobierno entrante, al rediseñar las políticas para la reactivación económica del país propone el emprendimiento como alternativa. Desde ese discurso político se afirmó que su gobierno “*será el Gobierno de los emprendedores*” y buscará solventar la falta de plazas de trabajo en el país enfocado a los sectores de los pequeños y medianos productores (Pymes) con el lanzamiento de la estrategia “Ecuador Emprendedor, Innovador y Sostenible 2030”, organizado y apoyado por la Alianza para el Emprendimiento e Innovación (AEI), con el objetivo de apoyar al sector garantizando una estructura ágil acompañada de una normativa legal que haga sostenible los procesos; ya que, según el *Global Entrepreneurship Monitor Ecuador 2019-2020* (GEM) el 36% de los ecuatorianos emprende por necesidad, por lo que el factor dinero se convierte en un obstáculo que limita la sostenibilidad de proyectos (AEI, s.f.).

En ese contexto el gobierno actual y la Alianza para el Emprendimiento e Innovación (AEI, s.f.), han declarado que apoyan a los emprendedores con mapeos, estadísticas por industria y alternativas de financiamiento; así como conexiones con inversionistas nacionales e internacionales. La ejecución actual del proyecto cuenta con 150 aliados o actores entre internacionales, multilaterales, nacionales, capacitadores tanto del sector público como privado. Adicionalmente, para potenciar la actividad emprendedora sustenta sus acciones en cinco aristas:

- Capital Semilla: apoyo en la parte inicial del proyecto, con aportes de inversionistas privados y del Estado,

mediante programas especiales, financiando capital en un 80% y una deuda del 20%.

- Mercado de Valores: apoyo a pequeñas, medianas y grandes empresas con beneficios de financiamiento en inversión en bolsa de valores.
- Fondos Locales: apoyo a sectores económicos preferenciales como tecnología, telecomunicaciones, biotecnología, salud, servicios, financiero, logística y agro; sectores que contarían con el 100% de financiamiento por su línea o naturaleza de negocio.
- Capital de Riesgo: empresas que gestionan montos superiores de capital para financiar al emprendedor en cualquiera de las fases del proyecto, financiamiento sobre el capital equivalente al 83.33%.
- Inversionista Ángel: inversionistas que identifican proyectos con gran potencial y con capital propio apoyan al emprendedor, no buscan un beneficio económico, pero aportan con su conocimiento y experiencia al proyecto.

En el marco institucional y de legislación que acompaña la estrategia propuesta por el gobierno actual, se sustenta en la Ley de Innovación y Emprendimiento propuesta en el gobierno de Moreno, misma que se retomó y entró en vigencia febrero del 2020, y en cuyo marco se han generado una serie de programas ejecutados por organismos públicos y privados, dentro de los más importantes tenemos:

- Programa Fondo Emprende Ecuador Productivo.
- Programa Reactívale Ecuador.
- Programa Agenda de Transformación Digital (enfocado al sector industrial).

Ahora bien, si las anteriores medidas y políticas desde el nivel micro económico, intentan dar impulso y apoyo a los sectores emprendedores incluidos a los sectores micro, pequeños y mediano; estas, no solucionan las problemáticas de la pro-

pia estructura productiva y la inserción histórica del Ecuador al orden económico internacional, las cuales han generado unas crisis cíclicas en el nivel macroeconómico.

En ese complejo escenario, se planteó una reforma tributaria impositiva sobre la renta que ha traído afectaciones a los sectores medios, y emergentes (estos últimos mayormente de manera indirecta por reducción del consumo en bienes y servicios que proveen los mismos micro y pequeños emprendedores); mientras que, también se sancionó bajo el título de *Política fiscal y tributaria igualitaria y enfocada al emprendimiento*, algunas otras normativas para impulsar a los MIPYMES

Así, el proyecto de Ley de Reforma Tributaria, emitido por el ejecutivo con carácter de urgente en vigor en enero del 2022, plantea incentivos tributarios que garanticen a las personas que se categoricen dentro del régimen simplificado para emprendedores y para negocios populares (RIMPE); emprendimientos que no superen los ingresos por 300 mil dólares anuales, el pago de 4.757.92 USD por impuesto a la renta; y, para negocios populares que no superen los 20 mil dólares anuales, el pago 60 USD al año. Si emprendedores o negocios populares llegaran a superar los límites de ingresos establecidos, pasarán al sistema ordinario de pagos por impuesto a la renta (tabla progresiva en función de sus ganancias).

Al mismo tiempo, se establecen excepciones para ciertas actividades económicas que no podrán ser consideradas partes del RIMPE, aún si generan los ingresos establecidos como límites, tales como: receptores de inversión extranjera directa (IED), representaciones, expertos, negocios dedicados a lotización y urbanización (y similares), actividades de transporte, agropecuarios, actividad hidrocarburos, minería, petroquímica, laboratorios, doctores y farmacéuticas; y otros.

En lo referente al marco de la política fiscal con la Ley de Innovación y Emprendimiento¹ que tiene por objetivo el ampliar la asignación de recursos para actividades productivas desde la perspectiva del emprendimiento, la ley básicamente contempla:

- Modelo de negocios nuevo y legalizado bajo el nombre de Sociedades Simplificadas por Actividades (SAS), misma que simplifica el proceso para formalizar un negocio.
- Implementación del Régimen Nacional de Emprendedores (RNE), encargado del seguimiento e implementación de programas y políticas que fomenten el emprendimiento.
- *Crowdfunding*, fondo de inversiones para proyectos potenciales.
- Contratos laborales flexibles
- Renegociación de deudas con los acreedores para créditos productivos.

Por otro lado, desde las propuestas de campaña e inicio de gestión gubernamental, se da el planteamiento de créditos al 1 % de interés anual y hasta 30 años que se materializa en diciembre de 2021 con el Decreto Ejecutivo 284; y donde el presidente Lasso declaró como “prioridad nacional” el otorgamiento de créditos de interés social pertenecientes a ese segmento de microcrédito, a través de la banca pública (Elcomercio.com, 2021b).

Para cuando se lanza la iniciativa existen críticas por los bajos montos de los créditos e incluso por la posibilidad de desafinamiento de la banca pública encargada de esta cartera; mientras que, para junio de 2022, en el contexto del paro nacional, se solicita ampliar la agenda y cobertura para

1 Registro Oficial Suplemento Nro. 151. Ley de Innovación y Emprendimiento – febrero 2020

microempresarios y emprendedores y con énfasis en sectores campesinos y sin que hasta noviembre de 2022 existan resultados medibles.

Aquí, cabe señalar que si bien, la información a continuación presentada excede al periodo de estudio (marzo 2020-junio 2022), es pertinente revisarla dentro de contexto de proyecto sobre “economía violeta” que finalmente es aprobada por el legislativo en noviembre del 2022. Dicho proyecto de ley, aprobado tardíamente, busca garantizar la participación de la mujer en la economía, en aspectos como: trato igualitario en remuneración, igualdad en contratación sustentado en las capacidades, distribución equitativa en licencias por maternidad y paternidad, condiciones de trabajo que permitan erradicar las situaciones de acoso, entre otros.

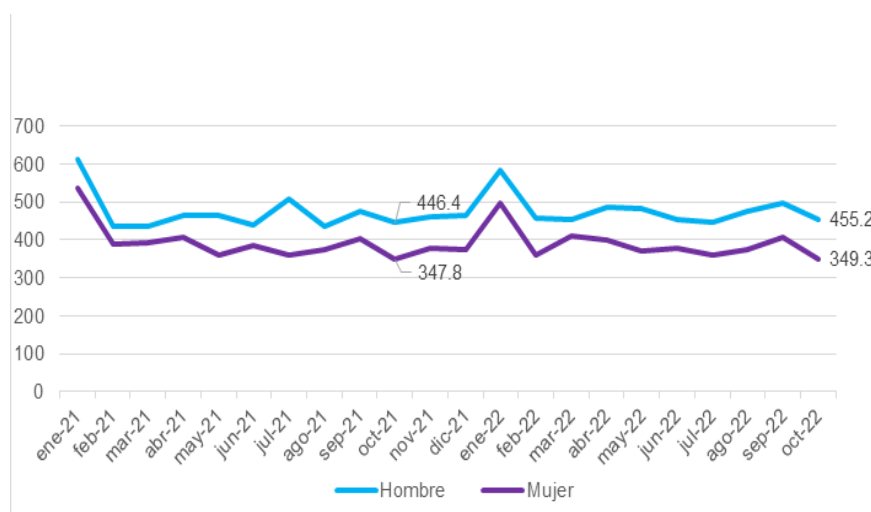
Se trata de amortiguar los efectos de la crisis que afectó a las mujeres en mayor medida que los hombres ya que su condición de empleabilidad si estuvo condicionada por su género, en promedio la tasa de variación interanual del porcentaje de desocupación para las mujeres es de 2 puntos; mientras que para los hombres la tasa varía en 1.7 puntos. Adicionalmente, existe una diferencia entre los ingresos promedios percibidos entre hombres y mujeres (ver figura 6); por ejemplo, a octubre del 2021 el ingreso promedio para las mujeres era de 347.80 dólares y a octubre del 2022 obtuvo un incremento poco significativo a 349.30 dólares.

Complementariamente en este tema es importante, que se evalúe en próximos estudios: si efectivamente esta política ayudará a superar las desigualdades estructurales que actualmente afectan a las mujeres y no permiten conseguir empleo remunerado en medianas y grandes empresas. Y es que, en el contexto de este análisis también es importante mencionar que, en condiciones de recesión económica, gran parte de los sectores donde las mujeres tenían mayor participación ocupacional se vieron seriamente afectados por la pandemia, sectores como: turismo; donde, ya no existía movilidad o demanda; o en los sectores de manufactura y el

comercio al por mayor y menor; ya que, estas actividades a nivel nacional y global se paralizaron. En ese mismo sentido, debido a que el trabajo doméstico remunerado no podía realizarse a distancia, se causó también un alto nivel de despidos en esta área.

Finalmente, también se puede señalar a los sectores de salud y educación donde en el caso del manejo de la crisis significó que estos sectores tengan una sobre carga laboral y de exposición al riesgo de contagio al virus, especialmente en el primer sector. Exposición que entre mujeres y trabajadores de la salud era acompañada por una ausencia absoluta de estabilidad laboral.

Figura 6. Población ocupada. Ingresos promedio en USD según sexo: Nacional 2022



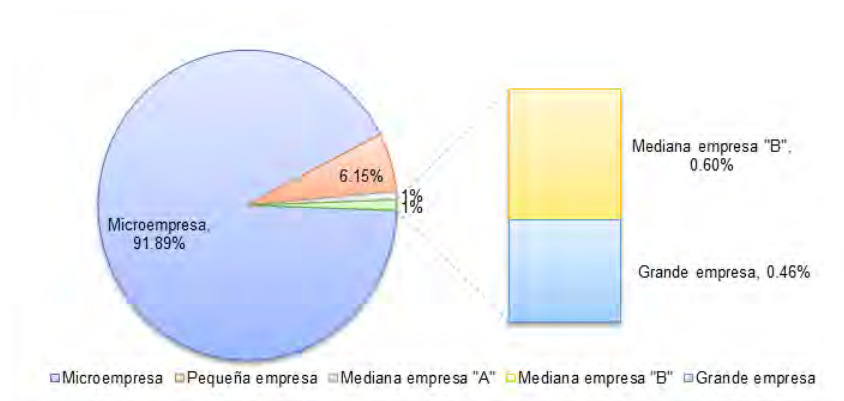
Fuente: Elaboración propia con base en INEC – ENEMDU 2022.

Escenario general de las empresas

Para 2020 la realidad de las micro, pequeñas y mediana empresas, respecto a la estructura productiva del país, y conside-

rando el registro en el Directorio de Empresas al 2020, presenta el siguiente escenario: Existen 846.265 empresas registradas con actividad económica activa, de las cuales el 91.89% están clasificadas como microempresas, seguida de las pequeñas empresas que representan el 6.15% (ver figura 7).

Figura 7. Empresas según participación nacional (Universo DIEE*), año 2020



Nota: DIEE: Directorio de Empresas y Establecimientos

Fuente: INEC-DIEE, 2020². Elaboración propia.

Aquí, cabe especificar la clasificación en el caso de Ecuador relacionada a la realidad de las empresas según los siguientes condicionantes:

2 El total de empresas del universo DIEE, comprende todas las unidades económicas que registraron ventas en el SRI y/o registraron personal afiliado (plazas de empleo registrado) en el IESS o perteneciendo al RISE pagaron impuestos sobre sus ingresos en el SRI, en el año 2020.

Tabla 3. Clasificación de tipos empresas por ventas y ocupación de personal

Clasificación de las empresas	Volúmenes de ventas anuales	Personal ocupado
Microempresa	Menor o igual a 100.000	1 a 9
Pequeña empresa	De 100.001 a 1'000.000	10 a 49
Mediana empresa "A"	De 1'000.001 a 2'000.000	50 a 99
Mediana empresa "B"	De 2'000.001 a 5'000.000	100 a 199
Grande empresa	De 5'000.001 en adelante	200 en adelante

Nota: Estratos de Ventas, según la Comunidad Andina de Naciones. Decisión 702, Artículo 3.³

Fuente: Elaboración propia con base en Directorio de Empresas - DIEE 2020 – INEC.

En lo referente a la estructura económica y de negocios, el sector que concentra mayor número de empresas es el terciario (de servicios) con el 44.42%, seguido del comercio con el 34.34%.

Tabla 4. Estructura económica y de negocios

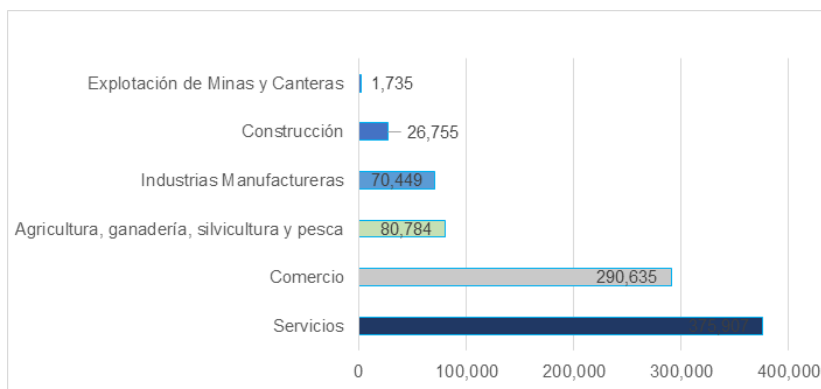
Sector Económico	Nro. Empresas	% Total
Total	846.265	100,00%
Servicios	375.907	44,42%
Comercio	290.635	34,34%
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	80.784	9,55%
Industrias Manufactureras	70.449	8,32%
Construcción	26.755	3,16%
Explotación de Minas y Canteras	1.735	0,21%

Fuente: Elaboración: propia con base en INEC-DIEE (2020).

3 Nota: Estratos de Ventas, según la Comunidad Andina de Naciones. Decisión 702, Artículo 3. INEC, ficha técnica.

También, se comprueba la existencia de un desequilibrio en los sectores primarios y secundarios, especialmente en este último:

Figura 8. Empresas según participación nacional (Universo, DIEE), año 2020



Fuente: Elaboración propia con base en INEC-DIEE (2020).

Así mismo, se puede señalar que la contracción económica se evidencia en la caída de las ventas totales al 2020, equivalente a 97 mil millones de dólares implicando un decrecimiento de -14,96% comparado con el 2019, donde las ventas ascendían a 114 mil millones de dólares (ver tabla 5 y figura 9).

Los sectores más afectados en ventas en el año de confinamiento (2020) fueron: el comercio, servicios y manufactura.

Tabla 5. Ventas totales 2009- 2020

Año	Ventas Totales (dólares constantes 2007)	Tasa de variación
2009	\$86.475.781.404	
2010	\$91.367.270.606	5,66
2011	\$102.709.654.885	12,41
2012	\$108.278.693.992	5,42

Continúa en la página siguiente...

Año	Ventas Totales (dólares constantes 2007)	Tasa de variación
2013	\$114.871.045.098	6,09
2014	\$119.674.699.041	4,18
2015	\$114.102.450.611	-4,66
2016	\$104.101.606.043	-8,76
2017	\$109.475.580.027	5,16
2018	\$114.849.957.701	4,91
2019	\$114.956.815.430	0,09
2020	\$97.756.334.536	-14,96

Fuente: Elaboración propia con base en INEC-DIEE (2020).

Figura 9. Evolución ventas empresas, tasa de variación 2010-2020



Nota: *Comprende las ventas totales que las empresas del universo DIEE registraron en su declaración al SRI en el periodo 2009 - 2020.

Fuente: Elaboración propia con base en INEC-DIEE (2020).

En este contexto, cabe señalar que en el escenario Pandemia, las grandes empresas no sufrieron grandes perjuicios económicos como sí lo sufrieron sectores de la micro, y pequeña y mediana empresa en los siguientes años. Y es que estos últimos también fueron muy afectados por las políticas de ajuste

desde años previos al de la pandemia, y por los múltiples problemas generadas por el covid-19; por lo que como hemos visto, estos sectores subalternos fueron también, incluidos como actores a ser rescatados, por lo menos retóricamente, por parte de los actores centrales del paro nacional de junio de 2022.

Por otro lado, es necesario señalar el escenario y limitaciones para las personas naturales y las empresas; así, se puede visualizar el nivel del apalancamiento para capitalizar o iniciar la fase de implementación del negocio o emprendimiento. A continuación, se observa información que se ha recabado referente a la adquisición de créditos, y cómo se estructuran los actuales compromisos de la sociedad ecuatoriana en general con el sector estratégico que viabiliza la actividad emprendedora: la banca pública y privada:

Tabla 6. Resumen del crédito a personas de enero a junio del 2022

Segmento	Mujeres			Hombres		
	Monto USD Millones	Operaciones en miles	Clientes miles	Monto USD Millones	Operaciones en miles	Clientes Miles
Consumo	918	200	143	1.328	236	169
Microcrédito	638	156	134	531	109	97
Productivo	233	14	4	591	26	7
Vivienda	124	1	1	249	2	2
Educativo	3	1	1	3	1	1
Total general	1.916	372	283	2.702	374	276

Fuente: Elaboración propia con base en Asociación de Bancos Privados del Ecuador, ASOBANCA y AVAL Buró, 2022.

Respecto a créditos empresariales, al primer trimestre del 2022, 14.885 empresas accedieron a créditos mediante banca privada por 10.358 mil millones de dólares más que

en el 2021, equivalente a un incremento del 30%. (ASO-BANCA, 2022).

Por otro lado, en lo que respecta a banca pública, las pequeñas y medianas empresas, PYMES y, el sector de emprendedores cuenta con la Corporación Financiera Nacional, CNE; Banco Nacional de Fomento, BNF así como el Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimiento y Economía Solidaria; así mismo, la asignación de recursos depende directamente del gobierno central a julio del 2022.

Aquí también, cabe señalar que al 18 de julio de 2022, tras la firma de los primeros acuerdos entre gobierno, y la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) y la Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras (FENOCIN), suscriben el acta con resoluciones como parte del proceso de diálogo de la mesa de diálogo de créditos en cooperativas, banca pública y privada. Así:

El gobierno informó que entregará USD 540 millones en financiamiento adicional para microempresas y el sector agrícola y productivo... USD 120 millones los entregará la Corporación Nacional de Finanzas Populares (CONAFIPS) para que las cooperativas entreguen más crédito o lo utilicen como garantía para obtener liquidez. Los recursos también se podrán usar para que las cooperativas amplíen los desembolsos de préstamos a los clientes con reestructuraciones y refinanciamiento ... el programa tendrá el apoyo financiero de multilaterales. La meta de CONAFIPS es colocar USD 400 millones en 2022. En tanto, la CFN colocará USD 120 millones para que la banca pública y privada entreguen más préstamos. A esto se suman USD 200 millones que entregará BanEcuador en crédito agrícola a una tasa de 1% y USD 100 millones para crédito productivo con una tasa de 5% de interés (Primicias.ec, 2022b).

Así mismo, como producto de las negociaciones en junio de 2022 y el fin del paro nacional, según la misma fuente el gobierno anuncio que 77.000 créditos de BanEcuador serían condonados o reestructurados. Además de los nuevos crédi-

tos, ya señalados, se anunció que los clientes con créditos en mora en la banca pública, privada y cooperativas tendrán tres beneficios adicionales:

- Condonaciones. beneficiando a 27.000 operaciones en mora en BanEcuador (que ya se habían anunciado en pleno paro el 18 de junio).
- Reestructuraciones y refinanciamientos de deudas en mora. La reestructuración de los préstamos de BanEcuador atenderá a 50.000 préstamos vencidos, así clientes con microcrédito, crédito PYMES, y crédito educativo que soliciten estos mecanismos recibirán meses de gracia y no les cobrarán tarifas (Primicias.ec, 2022b) .
- Mejora del puntaje o historial de crédito. En el caso de condonación se borra esos créditos del buró de crédito, y en el caso de reestructuraciones y refinanciamientos, se mejorará la calificación (Primicias.ec, 2022b).

Como se ve la situación en el sector micro, pequeño y mediano empresario, así como productores y campesinos tiene una serie de limitaciones que se materializa en la necesidad de apoyo por parte del estado. Sin embargo, el problema no solo va a ser un tema de asistencia técnica, si no que se enmarca en una serie de dinámicas económicas, pero también políticas, donde por supuesto se generan tensiones, conflictos y articulaciones en relación a las políticas gubernamentales, e incluso al modelo de regulación económica (o de intermediación del estado frente al nivel productivo-fuerzas sociales, siguiendo a Robert W. Cox, 1993).

Papel de los empresarios y las oposiciones frente a políticas públicas

En este punto, se desarrolla una interpretación basada en percepciones registradas desde una mirada sociológica y an-

tropológica a través del análisis de discurso de la media nacional y que dialoga con el método de *everyday life* y *customary practice*.

En la columna de la derecha se establece las políticas y en él de la izquierda las respuestas generales del sector que se interpreta

a) Empresariado

Tabla 7. Percepciones temas y sector empresarial – Grandes y Medianos

Tema	Respuestas
Ajuste fiscal	A favor y apoyo
Ley humanitaria y otras	A favor y apoyo
Apoyo a retórica de necesidad de retomar actividades para reactivación económica	A favor y apoyo
Medidas de confinamiento	Relativamente en contra, promoviendo medidas de bioseguridad iniciales en pandemia
Vacunación masiva	Apoyo como media de reactivación (más allá del tema sólo de salud pública)

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 8. Percepciones temas y sector empresarial
Micro, pequeños y medianos

Tema	Respuestas
Ajuste fiscal	En contra de medidas alza de combustibles
Ley humanitaria y otras	No de interés, no pronunciamiento identificable políticamente
Apoyo a retórica de necesidad de retomar actividades para reactivación económica	A favor y apoyo

Continúa en la página siguiente...

Tema	Respuestas
Medidas de confinamiento	En contra, por circunstancias de sobrevivencia, especialmente en los sectores más cercanos a economía de subsistencia, o cuentapropista
Vacunación masiva	Apoyo como medida de reactivación (también con énfasis en tema salud pública, en tanto relacionados a varios negocios del sector terciario)

Fuente: Elaboración propia.

b) Oposiciones a nivel político

Tabla 9. Percepciones y temas sectores de oposición

Tema	Respuestas
Ajuste fiscal	En contra, especialmente sectores desarrollistas, e indígenas. En contra de temas como el pago anticipado de deuda externa a multilaterales, visto como negativo, pero sin capacidad de respuesta política. Sobre alza de combustibles gradualistas: sin capacidad de respuesta hasta junio de 2022 que se presenta como causa central de un gran paro nacional.
Ley humanitaria y otras	En contra, pero sin capacidad de respuesta política que contenga.
Apoyo a retórica de necesidad de retomar actividades para reactivación económica	Sectores más aperturistas: crítica por no retomar más rápidamente. Sectores más propensos al desarrollismo y crecimiento endógeno: a) relativamente opuestos a retomada de actividades sin una agenda que garantice prevención en nivel de salud que apoye a sectores productivos, créditos, etc.

Continúa en la página siguiente...

Tema	Respuestas
Medidas de confinamiento	b) A favor, pero solicitando paquete de ayuda a familias, especialmente a los sectores más vulnerables y en el confinamiento más fuerte
Vacunación masiva	Apoyo como medida de reactivación y salud pública, críticos en que no sea acompañado de inversión pública

Fuente: Elaboración propia.

Mujeres: análisis y perspectivas de actividad emprendedora

a) Situación de la mujer: Contexto empleo y acceso a medios

En primer lugar, aquí se revisa las plazas de trabajo ocupadas por género, y es que del total de plazas de trabajos formales generados en el año 2020 equivalente a 2.8 mil millones, el 60% de éstas fueron ocupados por hombres, y apenas el 40.33% fueron ocupados por mujeres; es decir, se reproduce una tendencia marcada entre ambos.

Datos que dan cuenta y reafirman que antes y durante la pandemia existe un problema estructural a nivel de generación formal de empleos, y especialmente en el caso de las mujeres, si observamos la evolución de este indicador en toda la década (ver tabla 10 y figura 10); más aún, cuando de 2010 a 2020 la incorporación al mercado laboral en términos de mejora en el acceso relacionado a equidad de género han ido de 37.38 % a un 39.13 a 2016; una mejora de 1,35% en 7 años; para posteriormente desarrollar un ritmo de crecimiento que desde ahí (2016) se ha sido ralentizado a 1.20% hasta 2020.

Tabla 10. Plaza de empleo por género 2010-2020

Año	Plazas de empleo registrado total	Plazas de empleo registrado hombres	Plazas de empleo registrado mujeres
2010	2.054.218	1.278.058	776.160
2011	2.414.422	1.509.075	905.347
2012	2.719.290	1.690.312	1.028.978
2013	2.934.329	1.816.062	1.118.267
2014	3.087.420	1.903.066	1.184.354
2015	3.091.300	1.899.318	1.191.982
2016	2.935.860	1.786.970	1.148.890
2017	2.941.115	1.784.381	1.156.734
2018	3.012.494	1.815.172	1.197.322
2019	3.031.475	1.816.427	1.215.048
2020	2.845.018	1.697.348	1.147.670

Nota: Incluye el total de plazas de empleo registrado que las empresas del universo DIEE registraron en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) durante el período 2010-2020.

Fuente: Elaboración propia con base en INEC-DIEE (2020).

Figura 10. Empleo registrado 2010-2020 (Universo DIEE)



Fuente: Elaboración propia con base en INEC-DIEE (2020).

Sin embargo, el problema del tema del empleo también deberá ser revisado en los meses posteriores, como efecto del año de inicio de la crisis pandémica. Tema que será abordado en el acápite sobre efectos negativos.

b) Mujer y emprendimiento en el Ecuador: el escenario covid

Como antecedente es interesante señalar que “las mujeres ecuatorianas lideran las cifras de emprendimiento femenino en el mundo, con una tasa del 34%, según el último estudio de *Global Entrepreneurship Monitor* (2019-2020)” (Ríos, 2020), esto implica que:

3 de cada 10 mujeres inician un negocio nuevo en el País. Así mismo, las mujeres que emprenden deciden hacerlo como la única propietaria en comparación con los hombres que deciden unirse entre dos o más personas para crear sus emprendimientos, esto refleja un sentido de independencia económica y que en muchas ocasiones el capital de trabajo sólo les permite crear este tipo de emprendimientos bajo sus propios términos, sin embargo, no es garantía del éxito del emprendimiento (García et al., 2018, citados en Proaño et al., 2021, p. 122).

Frente a la complicada situación producto de la crisis económica que generó el covid-19, las ecuatorianas buscaron alternativas de sostenibilidad y competitividad para resolver la falta de empleo, la crisis sanitaria, la falta de recursos; por lo que se generaron nuevas alternativas y oportunidades que ayuden a la sostenibilidad de la economía familiar. Y es que, sin duda alguna, hombres y mujeres tienen sus propios sentidos de resiliencia, es decir, la capacidad de sobrellevar los duelos y situaciones complicadas. Para la población femenina, generar un emprendimiento - pese a la incertidumbre - también significa necesidad de innovación frente a un nuevo mercado que se genera a partir de nuevas demandas. Los emprendimientos femeninos que tuvieron mayor acogida durante la pandemia fueron: venta de alimentos, elaboración

y venta de mascarillas, alcohol casero, productos de limpieza, trajes de bioseguridad (Proaño et al., 2021).

El emprendimiento aquí creció como apoyo a la economía familiar (papel también construido desde el rol socialmente construido como administradoras de la economía, alimentación y educación del núcleo familiar). Estimaciones extraoficiales (confidenciales), arrojan un resultado de crecimiento en endeudamiento y emprendimiento entre las mujeres, que llegaría a casi un 50% del total de crédito de la cartera de la economía social y solidaria (y MYPIMES), e incluso existiendo alrededor de un 57% de este total de mujeres que acceden al crédito, un rango de edad de entre 20 a 28 años.

En ese mismo sentido, según los datos recopilados de Asociación de Bancos Privados del Ecuador, ASOBANCA y AVAL Buró, (2022) el 59% de operaciones nuevas de microcrédito son destinadas a las mujeres. Así, también según el promedio de calificación, las mujeres de todas las edades son mejores pagadoras que los hombres. Se confirma además que en el primer semestre del 2022 la banca privada adjudicó 751.232 operaciones de crédito a personas de las cuales el 49,6% fueron otorgadas a mujeres.

De acuerdo con Guzmán et al. (2020, citados en Proaño et al., 2021), en Ecuador, las mujeres emprenden más por necesidad que los hombres:

[...] un 52,44% y 47,52% respectivamente, este aspecto relevante permite a las mujeres participar protagónicamente en actividades que sean de provecho económico para su grupo familiar, mejorando sus condiciones y permitiendo también un crecimiento económico dentro de la comunidad donde habita (p. 123).

Según esa misma fuente citada, además habría que tomar en cuenta dos tipos de emprendimiento entre las mujeres: una por búsqueda de autonomía sin necesidad de descuidar las tareas del hogar, y otra por necesidad (Proaño Castro et al., 2021), sin que necesariamente las dos sean excluyentes.

Si bien, no se han podido registrar estudios o cifras oficiales concretas sobre los emprendimientos de mujeres durante la pandemia en el Ecuador, la percepción en *la media* y entre empresarias nacionales es que se reproduce el mismo escenario negativo que en el resto del mundo donde se estima que la pandemia “ha afectado al 87% de las empresas lideradas por mujeres” (Ekosnegocios.com, 2021). Para este portal especializado citado, si bien la pandemia trae problemas también oportunidades y soluciones; así:

En tanto 42% de las emprendedoras mujeres transformaron sus modelos de negocio a plataformas online; 37% están desarrollando negocios nuevos que respondan a las necesidades del lugar y del momento, y 34% identificaron nuevas oportunidades de negocio durante la pandemia (Ekosnegocios.com, 2021).

También es interesante señalar que, pese a todas las problemáticas estructurales, más allá de la pandemia, a noviembre de 2020 se reporta que en el caso ecuatoriano el 60% de mujeres son gerentes o propietarias de sus negocios, según INEC; Además que 48.663 mujeres son patronas de una empresa y 1'151.960 trabajan por cuenta propia; siendo sus principales actividades la agricultura y ganadería, comercio, y actividades de alojamiento (Ríos, 2020).

Finalmente, se puede señalar que en este estudio se pudo identificar apenas una gran empresaria entre los 10 grupos más poderosos del país. Posición que no es afectada ni beneficiada por su género, pero si por su posición dentro del ámbito de la gran empresa.

Impacto de la pandemia en el mundo de los negocios y la economía

En este acápite se revisa algunos de los impactos negativos, para posteriormente observar algunas oportunidades que pudieran ser leídos como impactos relativamente positivos, y finalmente se revisa brevemente algunos nuevos sectores emergentes en el escenario pandémico.

a) Impactos negativos

En primer lugar, como antecedente, se puede señalar que en el escenario de pandemia entre las grandes y medianas empresas que se liquidaron al amparo de leyes como la humanitaria, no fueron exclusivamente y necesariamente por la crisis ya en marcha en 2019 y profundizada por el escenario covid-19, sino también porque se presentó la oportunidad para liquidar a costos irrisorios a empleados, con varios años de servicio (evitando mayores pagos por jubilación patronal).

En ese mismo sentido, la desvinculación repentina por montos pequeños produjo un “nuevo ejército” de cuenta-propistas, incluso romantizados por la media. Como ejemplo de aquello podemos señalar la siguiente noticia:

La adversidad se convirtió en oportunidad para Marcelo...
Tras 22 años de trabajo en un restaurante que se vio forzado a cerrar debido a la crisis mundial por el coronavirus, él utilizó el dinero recibido como liquidación para crear un emprendimiento (de frutas y verduras).

Tal es la oportunidad de reinventarse [la cursiva es propia] que su interés es que su emprendimiento logre dinamizar la economía de la zona, quiere ser el canalizador de las ventas de sus vecinos. No les cobra comisión, solo el precio justo para recuperar el costo del transporte y mano de obra (El Universo, 2020).

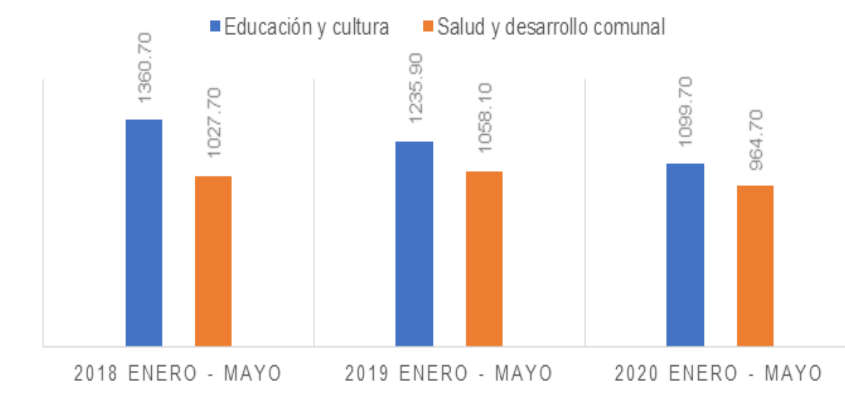
Basta anotar que el dinero era 400 USD, alrededor de un salario mínimo vital en Ecuador. Otro dato, nos permite identificar que, finalizando la etapa más dura de la pandemia, se reporta que más de 22,000 empresas desaparecieron en Ecuador a agosto 2021; con pérdidas de ventas que supera los 14,500 millones de dólares (Dw.com, 2021). Más de un 14% del PIB.

Por otro lado, en otra dimensión de las afectaciones, se puede señalar que en los indicadores de inflación (por especulación y costos), existe un impacto negativo; así, si bien en octubre del 2020 fue de -1,60% (probablemente por fuerte

restricción de consumo), en el mismo mes, pero del 2021, la inflación alcanzó el 1.47%; es decir, que, en un año, el Índice de Precios al Consumidor se incrementó en un 3.07%. Esta tendencia inflacionaria se mantiene en mayo de 2022, alcanzando el 3.38% y en junio llegó a 4.23%. Es decir, el Ecuador pasó de una situación deflacionaria (tasa negativa) a una inflacionaria relativamente acelerada en el último año (a julio de 2022).

Con respecto al ajuste, como salida promovida por el gobierno a las crisis generadas por la pandemia, se puede observar un periodo de respuestas reactivas a los primeros meses del confinamiento, y algunos impactos en el primer quimestre 2020. Uno de los primeros sectores afectados es el del gasto o inversión social que reduce su presupuesto, aquí por ejemplo en el ámbito de educación y salud; lo cual tiene impacto directo sobre el empleo, compra de bienes y contratación de servicios; lo cual, significó por supuesto un impacto al mundo de los negocios, más aún cuando el estado y estos sectores, son dinamizadores importantes de la economía formal (y del empleo adecuado) en la estructura económica del país.

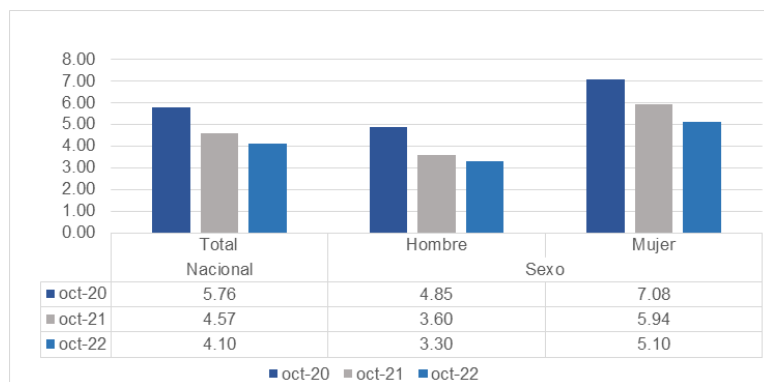
Figura 11. Gastos sector salud, y educación por primer quimestre (2018-2020)



Fuente: Elaboración propia con base en Banco Central del Ecuador (2020).

Cabe señalar que los efectos de la pandemia han impactado negativamente la ocupación en el país, precarizando la actividad laboral, y para el caso de las mujeres se ha evidenciado un retroceso significativo que ha condicionado su participación en el mercado laboral. Algunos de los datos que demuestran esta realidad, que no ha mejorado en los tres años desde que inició la pandemia, es que para octubre del 2022 la tasa de desempleo para las mujeres se ubicó en el 5.10%; o que la estructura general del mercado laboral demuestra una crisis sostenida a nivel nacional con una tasa de desempleo es de 4.10% (ver figura 13).

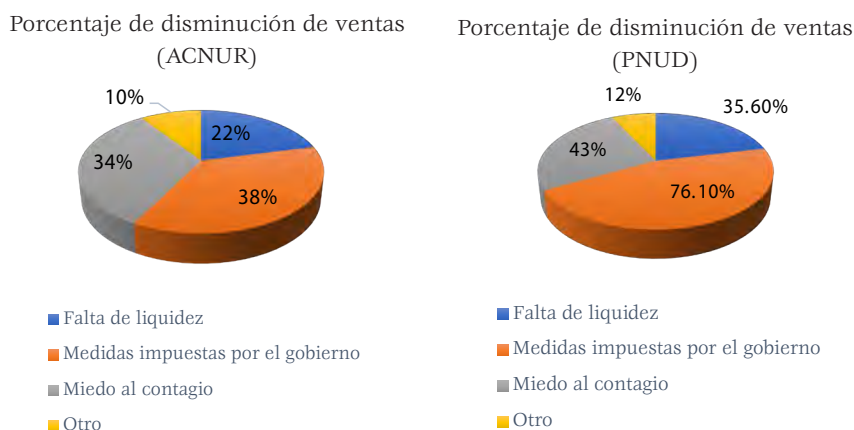
Figura 13. Tasa de desempleo octubre 2020 - octubre 2022



Fuente: Elaboración propia basada en Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo – ENEMDU.

Por otro lado, cabe señalar que en cuanto a resultados concretos y también sobre la percepción de resultados de la política del gobierno en pandemia, estos son negativos; así por ejemplo: se puede comparar dos estudios: a) el de la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) y sus socios, que levantaron 528 encuestas enfocadas en población en situación de movilidad humana, y b) el del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que llevó a cabo 3,785 encuestas mayormente dirigidas a población local, ambas a junio de 2020.

Figura 14. Comparación porcentaje de disminución de ventas ACNUR-PNUD



Fuente: Elaboración propia con base en ACNUR, PNUD (2020).

Se observa entonces que, más allá del confinamiento que afectó principalmente a medianos y pequeños negocios y cuenta-propistas, aquí nos encontramos además con una percepción donde se ubica como primer factor de crisis económica de la baja de ventas a factores relacionados a la acción-inacción de las políticas del gobierno; pero también se ubica como tercera causa de esta problemática la falta de la liquidez.

En ese mismo sentido, se puede reconocer que esos dos elementos están relacionados también a la estructura de la economía ecuatoriana, y a la visión de ajuste que también informó a la ley humanitaria, todo lo cual generó un aumento de desempleo notorio en los primeros meses (y por lo tanto aún más la caída de ventas) que los generados tan solo por el confinamiento. Y es que, en los primeros meses de pandemia y confinamiento, el incremento del desempleo va desde un 3,8% a una tasa del 13.3%, equivalente a 1'009,583 de personas: donde el 67,40% ya se encontraba en condiciones de empleo inadecuado, es decir más de la mitad de la población. (INEC-ENEMDU, 2020).

Recordando entonces, que las razones percibidas para la paralización de los negocios y emprendimientos, en orden

de importancia son las medidas impuestas por el gobierno, el miedo al contagio del virus, y la falta de liquidez para dar un sostenimiento a los negocios (ACNUR - PNUD, 2020, p. 22); se debe reconocer que en ambos estudios se puede interpretar que el motivo común es la falta de clientes; es decir, la reducción de la demanda, a lo que suma otro problema para el declive del sector informal como: la falta de flujo de efectivo, disponibilidad de mercadería, transporte, y aumento de precios en las materias primas, lo cual ha influido en la disminución de las ventas o en el cierre de operaciones (ACNUR - PNUD, 2020).

Ahora bien, más allá de lo anterior, a continuación, se revisa brevemente algunos impactos relativamente positivos o nuevas oportunidades.

b) Impactos relativamente positivos

Un primer impacto relativamente positivo se dio (según la Superintendencia de Compañías) en sectores que se convirtieron en los principales insumos de mayor venta durante el primer trimestre de la pandemia hasta el fin de 2020; tales como: los productos de limpieza, medicamentos, mascarillas, guantes, comestibles, bebidas alcohólicas, *retails*, productos de consumo animal, productos de tecnología, venta de computadoras entre otros (Primicias.ec, 2021).

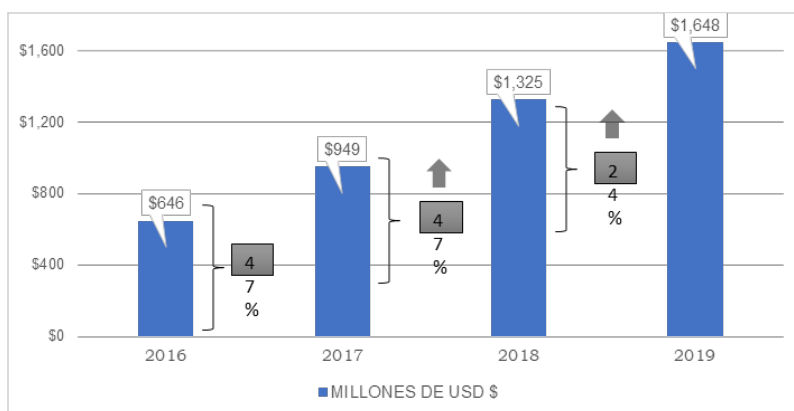
Sin embargo, los grandes ganadores serían las relacionadas a los sectores de salud, y productos balanceados; por ejemplo, *Difare*, conformado por un grupo importante de farmacias: Cruz Azul, Pharmacy's y Farmacias Comunitarias (puesto 3, de las 10 con más ingresos en 2020) elevaron sus ventas en 856 millones de USD, ósea un 12.6% en relación con 2019; mientras que, Gisis (puesto 9), elevó sus ventas a 498 millones USD, es decir un 22.1 % adicional al de 2019 (Primicias.ec, 2021). Las otras 8 empresas del top 10 reportadas por esta fuente, encabezan las listas de las 100 empresas con más ganancias, pero tuvieron declives temporales.

Ninguna empresa del sector comercio de alimentos aquí presenta incrementos de ganancias en este periodo comparado. Esto se debería principalmente a dos factores, una desconfianza en realizar compras en supermercados, prefiriéndose realizar compras en pequeños establecimientos cercanos (cuando se realizó una pequeña apertura en el confinamiento), y una “no todavía profunda modernización” de las plataformas que permitirían la compra online y la entrega a domicilio.

Sin embargo, de lo anterior, uno de los sectores más evidentemente beneficiados fue el del e-commerce, y ventas online, dado el confinamiento de los primeros meses; pero que generó nuevas dinámicas que se siguen estudiando, y sobre todo manteniendo y reinventándose en la práctica. Esto último, es más notorio aún en el caso ecuatoriano, donde este sector no alcanzaba los niveles de países de la región, y en donde “la actualización” no se ha dado sólo en tanto montos y volúmenes, sino también en nuevos sectores y servicios asociados al sector, así como la repotenciación de los medios y servicios tecnológicos requeridos para esta área.

A continuación, se presentan algunos datos sobre su desarrollo general:

Figura 15. Ventas totales e-commerce: montos USD años 2016-2019



Fuente: Cámara Ecuatoriana de Comercio Electrónico, CECE (2020).

Sin embargo, cabe señalar que de esos montos a 2019, por ejemplo, el 37.37% eran realizados en portales “nacionales”, lo cual es comprensible debido a la asimetría existente frente a calidad de servicios y cantidad de productos ofertados por los portales globales, y también por algunos “unicornios regionales” que iniciaban sus operaciones en Ecuador.

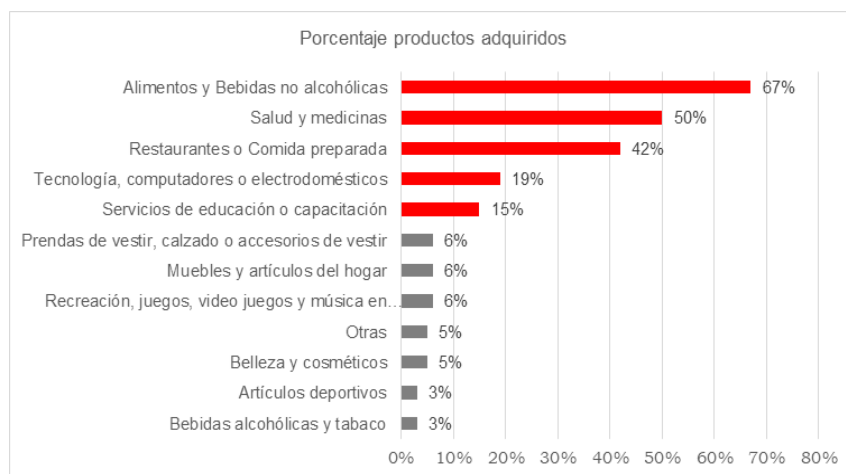
Figura 16. Ventas por origen - Portal e-commerce:
montos en USD años 2016-2019



Fuente: CECE, 2020

Más allá de lo anterior, con la pandemia el salto en todo el sector es enorme; así, según la Cámara de Innovación y Tecnología Ecuatoriana (CITEC), citado por la Revista Gestión Digital (2022), en 2020 se generó alrededor de 2,760 millones de USD, especialmente en bienes de consumo que son producidos o comercializados localmente; por ejemplo: alimentos e higiene, computación, moda y belleza, comida y *delivery*. Un sector importante del crecimiento fue el sector restauranero que creció un 42%, y de manera transversal es decir desde grandes a pequeños restaurantes. En ese mismo sentido, y complementariamente se puede señalar que se reporta a mayo 2020 (en pleno auge de la pandemia y el confinamiento) los siguientes resultados:

Figura 17. Categorías de productos adquiridos
Relación con sectores de negocios “ganadores” sector online



Fuente: CECE (2020).

Así mismo, en mayo de 2020, se reporta un 54% de incremento en la frecuencia de compra a partir de la emergencia del covid-19; así como un 19.13 % de usuarios que empezaron a realizar compras online por la pandemia (CECE,2020). Así mismo, de una muestra de 1m225 encuestas completas,

según la misma fuente: un 26% de respuestas sobre principales motivaciones para el uso de estos medios, se refiere a la necesidad de adaptarse al cambio (Ibid.); cambios, que en muchos casos de sectores como el de educación han abierto nuevas oportunidades tanto para ofertantes como para poblaciones en búsqueda de acceso a este sector.

Para 2021, las transacciones del comercio electrónico alcanzaron los 3m220 millones de USD (Revista Gestión Digital, 2022). Un crecimiento relativamente menor del generado entre 2019-2021, pero que si es medido desde el inicio de la pandemia se puede concluir que, según la misma fuente, el crecimiento del comercio electrónico habría crecido un 400% entre marzo 2020 - abril 2022 aproximadamente.

Mas allá de los volúmenes mencionados, la innovación o modernización de los servicios asociados al sector también ha significado que “el 53% de las empresas han ido incorporando aplicativos móviles, desarrollos de plataformas *e-commerce*, *chatbot* y catálogos interactivos para digitalizar sus negocios” (Revista Gestión Digital, 2022); todo lo cual, también impacta positivamente en el sector de desarrollo de las TIC, y bienes y servicios generados entre actores económicos ecuatorianos.

c) Nuevos sectores

Aquí también, es interesante revisar que con la pandemia hubo nuevas oportunidades, según cada tipo de emprendimiento que se posicionaron en los primeros meses del confinamiento, y estos fueron en medios tradicionales y online.

Tabla 11. Tipos de emprendimientos que se posicionaron de manera tradicional y *online* a mayo 2020

Emprendimiento	Medio (tradicional)	Medio <i>online</i>
Discoteca		x
Frutas y verduras	x	x
Clases <i>online</i>		x
Mascarilla de cobre	x	x

Emprendimiento	Medio (tradicional)	Medio <i>online</i>
Panes		x
Trabajo en el laboratorio	x	
Escudos de protección	x	x

Fuente: Elaboración propia con base en Rodríguez et al. (2020).

Como se evidencia, previo al desarrollo de políticas públicas destinadas al sector emprendimiento por pandemia, se puede visibilizar la dinámica propia de las actividades especialmente referidas a micro, pequeñas y medianas empresas; dinamismo, que no ha tenido una contraprestación adecuada en los servicios financieros privados; e incluso, nos encontramos con la realidad de que es sólo en 2022 y luego del paro de junio del mismo año, cuando se da un mayor impulso desde la banca pública. Elementos que son demasiado recientes como para poder ser evaluados en este documento.

De todas formas, ya sean comprendidas como MYPI-MES, o como emprendimientos de micro, pequeño y mediano alcance, y/ o como parte de la economía social y solidaria; este segmento es relevante ya que dada las problemáticas estructurales de la economía ecuatoriana en su relación con el orden económico mundial, desde este sector se permite resolver por sí mismo la falta de creación de empleos formales y empleos adecuados, garantizando por lo menos a una buena parte de la población el acceso a la sobrevivencia, al consumo y un aporte al mercado interno.

Conclusión

Se ha observado que el Ecuador fue uno de los poquísimos países que no operó desde la fortaleza del Estado para solventar la crisis económica generada por la pandemia y que ya venía siendo arrastrada desde una caída del crecimiento desde 2018. La política pública en ambos gobiernos generó varias normativas e incentivos, al mismo tiempo que parecían orientarse a resolver ciertos factores microeconómicos (espe-

cialmente con énfasis en la oferta); sin orientarse a tratar de solventar factores relacionados a los problemas estructurales y que se interrelacionan con la realidad macroeconómica.

La vacuna ha venido a permitir el regreso a la presencialidad, y, por lo tanto, el crecimiento de la economía. La retomada ha estado acompañada por el apoyo desde el estado para una reactivación económica de las grandes empresas, pero no se ha materializado plena ni transversalmente hacia las medianas y pequeñas empresas.

Sin embargo, ante lo mencionado, a partir de las protestas de junio se han profundizado la intención de ampliación de créditos muy blandos y a bajísimo costo; así como, la focalización de subsidios a sectores campesinos, indígenas, micro y pequeños productores y sectores de los MIPYMES hasta los 10,000 dólares (lo cual aún no puede ser evaluado). Eso podría ser una gran oportunidad para el sector, pero también para las mujeres micro y pequeño empresarias, así como para nuevas emprendedoras.

Con respecto a iniciativas recientemente ya materializadas como el de economías violeta, existe la percepción aún no comprobada de que la banca especializada pública puede “halar” a la banca privada para una rebaja de tasas de interés sustancial (históricamente la tasa de interés a los emprendimientos superaba largamente a la tasa de interés de los préstamos incluso de consumo); tema que tiene enorme potencial, y que solo podrá ser comprobada o negada en los indicadores de 2023.

Finalmente, cabe señalar que para resolver los efectos colaterales de la pandemia, es sumamente urgente atender la generación de empleo y la reactivación de sectores estratégicos que dinamicen la economía nacional; lo cual debe estar acompañado por la identificación de los actores y sectores más vulnerables y afectados por la crisis y, que en el caso de la economía de las mujeres, tiene además que articularse al objetivo de generar las condiciones para su integración equitativa, y autonomía económica y sostenible.

Por todo lo mencionado, se hace necesario que las políticas que ya están en marcha efectivamente cumplan con los objetivos planteados de reactivación, en donde una de las bases de aquello sea efectivamente el sector emprendimiento, con énfasis en los segmentos ya mencionados y en lo cual se ha concentrado este corto análisis.

Referencias

- ACNUR-PNUD (2020) *Informe de Resultados sobre el Impacto Económico en Emprendedores durante la emergencia sanitaria por covid-19*. <https://data.unhcr.org/en/documents/details/77780>
- Alianza para el Emprendimiento y la Innovación del Ecuador (AEI). (s.f.). *Oportunidades y retos del ecosistema de emprendimiento en el Ecuador*. <https://www.aei.ec/dia-emprendimiento-ecuador-aei/>
- Asociación de Bancos Privados del Ecuador (ASOBANCA). (2022). *Radiografía del crédito en Ecuador II Trimestre 2022*. https://drive.google.com/file/d/1NkW8Ui6qB7roHNu2azcwe1gi3VWq5Q6l/view?usp=share_link
- Banco Central del Ecuador (BCE). (2020) *Egresos del presupuesto del gobierno central -base caja-* (1). <https://www.bce.fin.ec/index.php/informacioneconomica>
- BanEcuador (2020). *Datos*. <https://www.banecuador.fin.ec>
- Bbc.com (2022) *Protestas en Ecuador: finaliza el paro tras un acuerdo entre el gobierno y el movimiento indígena*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-62005086>
- Boletín Jurídico (2022) *Objeción total al proyecto de ley orgánica que deroga disposiciones de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario*. <https://boletin.novedadesjuridicas.com.ec/otpc19/>
- Cámara Ecuatoriana de Comercio Electrónico (CECE). (2020). *Transacciones electrónicas en Ecuador durante el covid-19*. <https://cece.ec/wp-content/uploads/2020/06/Transacciones-electronicas-en-Ecuador-durante-el-Covid19.pdf>
- Castro, D. (s.f.). Ecuador. *The People Map's China of Global*. <https://thepeoplesmap.net/country/ecuador/>
- Centeno, M. A. (2002). *Blood and debt: War and The Nation-State in Latin America*. Pennsylvania State University Press.

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2020). Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del covid-19. *Informe Especial covid-19*, (7). <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45938-universalizar-acceso-tecnologias-digitales-enfrentar-efectos-covid-19>
- Cox, R. W. (1993). Fuerzas Sociales, Estado y Ordenes Mundiales: Más allá de las Relaciones Internacionales. En A. Morales (Ed.), *El Poder y el Orden Mundial* (pp. 119-155). FLACSO - Costa Rica.
- Dw.com (2021). Más de 22.000 empresas desaparecieron por la pandemia en Ecuador. <https://www.dw.com/es/m%C3%A1s-de-22000-empresas-desaparecieron-por-la-pandemia-en-ecuador/a-58183852>
- Ekosnegocios.com (2021). Liderazgo y resiliencia de la mujer en el resurgimiento económico post covid-19. <https://www.ekosnegocios.com/articulo/liderazgo-y-resiliencia-de-la-mujer-en-el-resurgimiento-economico-post-covid-19>
- Elcomercio.com (2021a). Presidente Lenin Moreno presenta proyecto de Ley de Economía Violeta. <https://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/moreno-proyecto-ley-economia-violeta.html>
- Elcomercio.com (2021b). Lasso declara 'prioridad nacional' el otorgamiento de créditos al 1% de interés. <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/lasso-creditos-interes-ecuador-prioridad.html>
- Eluniverso.com (2020). Con los 400 dólares que recibió por su despido, Marcelo Paredes inició su emprendimiento. <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/05/19/nota/7845495/400-dolares-que-marcelo-paredes-recibio-su-despido-cafe-vaca-inicia/>
- Eluniverso.com (2021). Banco Central ya registra en sus cuentas \$ 957,7 millones en DEG provenientes del Fondo Monetario. <https://www.eluniverso.com/noticias/economia/el-bce-ya-registro-los-derechos-especiales-de-giro-que-llegaron-desde-el-fmi-nota/>
- INEC ENEMDU (2020). Encuesta nacional de empleo, desempleo y subempleo de mayo a junio 2020. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/enemdu-telefonica/>
- INEC ENEMDU (2022a). Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo, mayo. <https://drive.google.com/file/d/1y1ndW4Gw2oZ-JcJAiwZEIkLNwKUvSdicr/view?usp=sharing>
- INEC ENEMDU (2022b). Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo octubre. Acumulada - Trimestral. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/enemdu-trimestral/>

- INEC Tabulados (2020). *Encuesta Estructural Empresarial* (ENESEM). <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/encuesta-a-empresas/>
- INEC-DIEE (2020). *Tabulados del directorio de empresas y establecimientos*. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/directoriodeempresas/>
- Lahora.com.ec (2021). *Lasso decreta congelamiento del precio de los combustibles*. <https://www.lahora.com.ec/pais/guillermo-lasso-precios-combustible/>
- Larazon.com (2022). *Ecuador lograr extender plazos y bajar interés de deudas con China*. <https://www.la-razon.com/mundo/2022/09/19/ecuador-lograr-extender-plazos-y-bajar-interes-de-deudas-con-china/>
- Ley de Economía Violeta (2022). Aprobado por la Asamblea Nacional el Ecuador el 22 de noviembre. <https://www.asambleanacional.gob.ec/es/noticia/85387-asamblea-aprobo-ley-que-impulsa-la-participacion-de-las>
- Ley de Innovación y Emprendimiento (2020). Registro Oficial. *Suplemento Nro. 151*.
- Ministerio de Inclusión Económica y Social del Ecuador (s.f.). *"Economía violeta" beneficiará a cerca de 1 millón de mujeres en el 2020*. <https://www.inclusion.gob.ec/economia-violeta-beneficiara-a-cerca-de-1-millon-de-mujeres-en-el-2020/>
- Observatorio Social del Ecuador (2022) *Vacunación contra la covid-19 en Ecuador*. <https://www.covid19ecuador.org/vacunas>
- Proaño Castro, M. F., Segarra Jaime, H. P. y Jara Niveló, J. J. (2021). Emprendimiento femenino en pandemia. Una realidad en las mujeres de la zona noroeste de Guayaquil, Ecuador. *Revista Publicando*, 8(31), 117-127. <https://doi.org/10.51528/rp.vol8.id2238>
- Primicias.ec (2021). *Las 10 empresas que obtuvieron más ingresos en la pandemia*. <https://www.primicias.ec/noticias/economia/empresas-mayores-ingresos-ecuador-pandemia/>
- Primicias.ec (2022a) *Asamblea deroga la Ley Humanitaria y dispone reprogramación de deudas*. <https://www.primicias.ec/noticias/politica/asamblea-deroga-ley-humanitaria-reprogramacion-deudas/>
- Primicias.ec (2022b). *77.000 créditos de BanEcuador serán condonados o reestructurados*. <https://www.primicias.ec/noticias/economia/beneficios-clientes-creditos-dialogos/>
- Revista Gestión Digital (2022). *Crecimiento del comercio digital en Ecuador*. <https://www.revistagestion.ec/cifras/crecimiento-del-comercio-digital-en-ecuador>

- Reyes, M. y Díaz, A. (2019). *Ecuador y su interés por ingresar a la Alianza del Pacífico. Segundo Informe CELAC-China: Avances hacia el 2021*. Consejo de Relaciones Internacionales de América Latina RIAL.
- Ríos, J. (2020, 19 de noviembre). Hoy es el Día de la Mujer Emprendedora. *Diariocorreo.com* <https://www.diariocorreo.com.ec/49093/portada/hoy-es-el-dia-de-la-mujer-emprendedora>
- Rodríguez, V., Reina, C., Rodríguez, K. y Cañarte, L. (2020). Nuevos emprendimientos: Un análisis a sus tipos y posicionamiento postco-vid-19. *Revista Científica FIPCAEC*, 5(4), 91-113.
- Servicio de Rentas Internas (SRI). (2020). *Detalle de porcentajes de retención en la fuente de impuesto a la renta conforme la normativa vigente*. <https://www.sri.gob.ec/web/guest/detalle-noticias?idnoticia=735&marquesina=1>
- Sumba Bustamante, R. Y., Pinargotty Loo, J. G. y Pillasagua Choez, D. F. (2022). MIPYMES en el mercado de Ecuador y su rol en la actividad económica. *RECIMUNDO*, 6(4), 439-455. [https://doi.org/10.26820/recimundo/6.\(4\).octubre.2022.439-455](https://doi.org/10.26820/recimundo/6.(4).octubre.2022.439-455)

Coordinadora | Coordinador

Claudia Marcela Prado-Meza

ORCID: 0000-0002-9820-7995

Es profesora-investigadora en la Facultad de Economía de la Universidad de Colima, México, desde 2013. Tiene un doctorado en Agricultura Sostenible, con un certificado en Justicia Social en Educación Superior por la Universidad Estatal de Iowa, EEUU. Sus áreas de interés abarcan la sostenibilidad, los métodos cualitativos en la investigación empresarial y el género. Cuenta con perfil PRODEP, es nivel 1 del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) y es la líder del Cuerpo Académico 109 "Estudios Transdisciplinarios de los Negocios".

Francisco Javier Haro Navejas

ORCID: 0000-0002-1061-2508

Doctor en Relaciones Internacionales Transpacíficas. Miembro del SNI Nivel II, ha ofrecido cursos sobre varios tópicos relacionados con China en El Colegio de México y en la Universidad Autónoma de Barcelona. Algunos de sus trabajos son: Meta-etnicidad: La oscilación china entre neofuncionalismo y neorrealismo frente a Taiwán, Los planos de la cooperación de una China moderadamente próspera, The People's Republic of China in Central America and the Caribbean: Reshaping the región, Beijing frente a las 'minorías nacionales': la fe grande y las fes pequeñas. Adscrito a la Facultad de Economía, Universidad de Colima.

Autoras | Autores

Lina María Andrade Restrepo

ORCID: 0000-0003-2302-5756

Economista, Especialista tecnológica en gestión de proyectos, Especialista en Pedagogía, Magister en Educación. Investigadora, con publicaciones de artículos y capítulos de libros, con varios proyectos de investigación en el área de educación, emprendimiento, currículo y economía solidaria. Experiencia en el campo de la docencia universitaria. Con filiación institucional actual en la Corporación Universitaria Minuto de Dios – UNIMINUTO. Ibagué, Colombia.

Adriana Franco Silva

ORCID: 0000-0003-1709-4317

Profesora de asignatura de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y de la Universidad Autónoma de Querétaro. Es integrante del Proyecto PAPIIT “Resonancias de la Militarización en la Seguridad Humana del Siglo XXI”, del Observatorio Latinoamericano de Geopolítica y del Programa Universitario de Estudios sobre Asia y África. Ha participado en diferentes foros académicos y entre sus artículos más recientes se encuentra “Cuestionando el desarrollo para la reproducción de la vida: implicaciones para África y alternativas en el contexto de la pandemia”.

Alberto José Hurtado Briceño

ORCID: 0000-0003-3660-8299

Doctor en Ciencias Humanas con énfasis en integración monetaria, *Magister Scientiae* en Economía y Economista (Universidad de Los Andes -ULA, Venezuela). Profesor del Programa de Comercio Internacional (Universidad Cooperativa de Colombia, UCC). Investigador del Centro Pensamiento Global (CEPEG, UCC) y del Grupo de Estudios Económicos sobre Asia (GEEA, ULA- Venezuela). Investigador reconocido en LASA, ALADAA Internacional, RedALC, Gridale, ISA y REDLAS.

Imtiaz A. Hussain

ORCID: 0000-0001-6803-6569

Ha ofrecido cursos sobre diferentes temas de relaciones internacionales en diferentes universidades mexicanas, como el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), la Universidad Iberoamericana y la Universidad de las Américas. Forjó la creación del Global Studies & Governance Program en la Independent University, Bangladesh. Entre sus más de 20 libros, se encuentran *South Asia in Global Power Rivalry* (Springer, 2019), *North American Regionalism* (Palgrave 2015), *Evaluating NAFTA* (Palgrave, 2013), *Border Governance and the 'Unruly' South* (Palgrave 2013), y *Afghanistan-Iraq and Post-conflict Governance* (Brill 2010); con artículos en *South Asian Journal* (2018), y *Encyclopedia of U.S.-Latin American Relations* (2012).

Exequiel Plaza Taucare

ORCID: 0000-0002-5937-6817

Doctor en Fonoaudiología. Posee el grado de Master of Science in Speech Pathology and Human Communication. Diplomado en Discapacidad y Rehabilitación, Diplomado en

Gerontología, Diplomado en investigación y Emprendimiento (U. California-Davis) y también posee un Máster en Gestión de Instituciones de Salud. Ha realizado trabajo clínico en instituciones de salud del Estado, de gestión en Ministerio de Salud y en el Servicio Nacional de la Discapacidad. La labor académica y de investigación la ha realizado en Universidad de Chile y Universidad de Talca. Sus áreas generales de interés son: Discapacidad, envejecimiento, gestión y tecnología aplicada. Actualmente se desempeña como Académico Investigador Asistente en la Facultad de Ciencias de la Salud de la Universidad de Talca, Chile.

Juan José Ramírez Bonilla

ORCID: 0000-0001-6109-2269

Doctor en Desarrollo Económico y Social, por la Université de Paris-I, Panthéon Sorbonne. Desde 1993, está adscrito al Área de Estudios de Asia del Sureste del Centro de Estudios de Asia y África. Áreas de especialización: “Desarrollo Económico y Social en Asia del Pacífico” y “Procesos de Integración Económica en Asia del Pacífico”. Miembro del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNII) nivel 2.

Milton Alfredo Reyes Herrera

ORCID: 0000-0001-7456-3330

Sociólogo y Politólogo; Magíster en Estudios Latinoamericanos; Doctor en Economía Política Internacional. Profesor titular de la Escuela de Seguridad y Defensa y Coordinador del Centro de Estudios Chinos del IAEN. Profesor de programa de Relaciones Internacionales en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Facultad de Ciencias Humanas. Ha sido Decano de Economía Pública y Sectores Estratégico del Instituto de Altos Estudios Nacionales (Ecuador) y Decano de la Escuela de Gobierno de Administración Pública en la misma

universidad de Posgrado. Es parte del Consejo Académico del Simposio Internacional de la Red Iberoamericana de Sino-logía y *Council Board Member* de la International Confucian Association.

Marco Antonio Reyes Lugardo

ORCID: 0000-0003-0525-4969

Politólogo por la Universidad Autónoma Metropolitana. Maestro y Doctor en Estudios de Asia y África por el Centro de Estudios de Asia y África de El Colegio de México. Profesor invitado por la Licenciatura en Historia del Departamento de Filosofía de la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa (2021-22). Profesor investigador de tiempo completo adscrito a la Academia de Historia y Sociedad Contemporánea de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (Licencia laboral). Profesor de la Asignatura de África para el Centro de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Byron Armando Rico Otálora

ORCID: 0000-0003-2620-7299

Administrador de Empresas Agropecuarias de la Universidad del Tolima, especialista en docencia Universitaria de la Universidad Cooperativa de Colombia, máster en Gestión de la Innovación Empresarial de la Universidad de Barcelona - EAE, Master en alta Dirección la Universidad de BARI Italia - CEREM, Diplomado en *Marketing* agroalimentario innovador, Diplomado en docencia Virtual. Participante del curso internacional emprendimiento e innovación social del programa ERASMUS línea *Students 4 change*. Con filiación institucional actual en la Corporación Universitaria Minuto de Dios (UNIMINUTO), Ibagué, Colombia.

Luciana Rosa de Souza

ORCID: 0000-0003-4581-094X

Economista, becario postdoctoral de la Universidad Libre de Berlín sobre políticas antipobreza en Brasil y América Latina. Coordinador del programa de posgrado en economía y desarrollo. Especialista en políticas antipobreza, desigualdades sociales y evaluación de políticas públicas. Durante la pandemia actuó como investigadora de campo en una metodología conocida como investigación acción.

Indira Iasel Sánchez Bernal

ORCID: 0000-0002-5624-5256

Egresada de la carrera en Relaciones Internacionales por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Realizó Maestría y Doctorado en Estudios de Asia y África con especialidad en Medio Oriente y Norte de África en El Colegio de México y actualmente es Profesora Asociada de Tiempo Completo en el Tecnológico de Monterrey, campus Ciudad de México. Es parte del equipo del Observatorio Político y Electoral del Mundo Árabe y Musulmán (OPEMAM) del Taller de Estudios Internacionales Mediterráneos. Es integrante de la Red Feminismos, Cultura y Poder.

María Lorena Tenorio Rosero

ORCID: 0000-0002-8093-8634

Profesora titular en la Facultad de Comunicación Social de la Universidad Central del Ecuador. Directora de Carrera de Comunicación Social. Psicóloga clínica, máster en psicoanálisis, sociedad y cultura del programa de Comunicación de la Universidad Andina Simón Bolívar y doctorante en la Universidad Nacional de Rosario, Argentina. Profesora ocasional de la cátedra psicoanálisis, sociedad y cultura del Programa de Estudios Especializados de la Pontificia Universidad Católica

del Ecuador. Cuenta con varias publicaciones como libros, capítulos de libros y artículos en revistas.

Diana Gissela Veintimilla Almeida

ORCID: 0000-0002-1604-2630

Economista. Magíster en Diseño y Evaluación de Proyectos Productivos y Sociales. Tiene experiencia docente en educación superior en asignaturas como: Economía, Planificación, Comunicación Organizacional, Investigación, entre otras. Ha trabajado en el desarrollo e implementación de proyectos de educación para modalidad presencial y virtual, y se ha desempeñado como consultora y funcionaria tanto para el sector público como privado.

Zerpa de Hurtado Sadcidi

ORCID: 0000-0002-5102-1210

Doctorado en Relaciones Internacionales (Universidad Católica de Córdoba, Argentina) y en Ciencias Organizacionales (Universidad de Los Andes, Venezuela). Economista y Magíster (Universidad de Los Andes, Venezuela). Fue profesora del Departamento de Economía (ULA, Venezuela). Investigadora Adscrita al Grupo de Estudios Económicos sobre Asia (GEEA, ULA), Red China-América Latina (Red China-ALC, México) y Grupo de Reflexión sobre Integración y Desarrollo de América Latina y Europa (GRIDALE, Colombia). Editora y autora de libros.

Covid-19, su impacto en los negocios y la sociedad civil. Experiencias de países del hemisferio sur frente a la pandemia, coordinado por Claudia M. Prado-Meza y Francisco Javier Haro Navejas, fue editado en la Dirección General de Publicaciones de la Universidad de Colima, avenida Universidad 333, Colima, Colima, México, www.ucol.mx. La edición se terminó en octubre de 2024. En la composición tipográfica se utilizó la familia ITC Veljovick Book. El tamaño del libro es de 22.5 cm de alto por 16 cm de ancho. Programa editorial no periódico: Eréndira Cortés Ventura. Gestión administrativa: María Inés Sandoval Venegas. Cuidado de la edición: Irma Leticia Bermúdez Aceves. Diseño de portada: Lizeth Maricruz Vázquez Viera.

Este libro presenta la mirada latinoamericana sobre cómo los gobiernos de Angola, Malí, Marruecos, Bangladesh, Vietnam, Malasia, Brasil, Chile y Ecuador sobrellevaron la crisis por el covid-19. Se brinda así un panorama a otras realidades y paradigmas sobre países que usualmente no son parte de nuestras conversaciones cotidianas, pero al conocer sus esfuerzos para hacer frente a la pandemia es posible identificar retos comunes, preguntas que persisten, y una añoranza a cambios sistemáticos que se creían imposibles a raíz de un acontecimiento de este tipo. En suma, en esta obra se aborda cómo la sociedad respondió a diversas injusticias durante e incluso después de la pandemia, buscando subsistir y cuidar la vida.

ISBN 978-607-8984-37-4



UNIVERSIDAD DE COLIMA