Covid-19

y las inconsistencias del poder

Políticas públicas e impacto en los negocios

Coordinadores
Francisco Javier Haro Navejas
Claudia M. Prado-Meza

UNIVERSIDAD DE COLIMA

Covid-19

y las inconsistencias del poder

Políticas públicas e impacto en los negocios

enfoque académico

UNIVERSIDAD DE COLIMA
Dr. Christian Jorge Torres Ortiz Zermeño, Rector
Mtro. Joel Nino Jr., Secretario General
Mtro. Jorge Martínez Durán, Coordinadora General de Comunicación Social
Mtra. Ana Karina Robles Gómez, Directora General de Publicaciones

Covid-19

y las inconsistencias del poder

Políticas públicas e impacto en los negocios

Francisco Javier Haro Navejas
Claudia M. Prado-Meza
Coordinadores

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 312 316 1000, extensión: 35004
Correo electrónico: publicaciones@ucol.mx
http://www.ucol.mx

Derechos reservados conforme a la ley
Publicado en México / *Published in Mexico*

ISBN electrónico: 978-607-8984-28-2
DOI: 10.53897/LI.2024.0027.UCOL
5E.1.1/32200/061/2023 Edición de publicación no periódica

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
Registro: LI-023-23
Recibido: Septiembre de 2023
Publicado: Septiembre de 2024

Índice

PRÓLOGO 6
Francisco Javier Haro Navejas
Claudia M. Prado-Meza

CAPÍTULO 1. Disrupción social y comercial en Estados Unidos derivadas del covid-19: ¿El enfoque hacia el nacionalismo económico? ... 13
Sxunasxi Marysol Valencia Crivelli
Misael González Ramírez

CAPÍTULO 2. Impacto de la crisis sanitaria por covid-19 en las empresas españolas. 44
Adolfo Federico Herrera García
José Fernando Camacho Acevo
Luis Alberto Nava Martínez

CAPÍTULO 3. Arabia Saudita ante los retos del covid-19 61
Alejandra Galindo Marines

CAPÍTULO 4. Contribuciones de las organizaciones de la sociedad civil japonesa en la pandemia por covid-19..... 85
María Elena Romero
Carlos Uscanga Prieto

CAPÍTULO 5. India de cara al covid-19: Participación de mujeres, empoderamiento y capital social en Kudumbashree..... 111
Cristina Tapia Muro

CAPÍTULO 6. Teatralidad en las políticas chinas contra el covid-19 y la situación de las mujeres.....131
Francisco Javier Haro Navejas

RESEÑAS CURRICULARES..... 152

Prólogo

Frente a la pandemia causada por el síndrome respiratorio agudo severo coronavirus 2 (SARS-CoV-2 o covid-19), ciertos gobiernos exhibieron respuestas tardías y pausadas. Los capítulos de este libro comparten las experiencias de dichas reacciones en busca de entender por qué las instancias político-gubernamentales adoptaron enfoques tan distintos. Nuestra principal preocupación es el futuro: a partir de la reflexión colectiva del pasado reciente, planteamos alternativas para enfrentar situaciones similares en el devenir, como seguramente ocurrirá.

Como parte de las actividades del cuerpo académico UCOL-109: *Estudios transdisciplinarios de los negocios*, en noviembre de 2022 reunimos a personas expertas en diferentes campos de las ciencias sociales para conversar sobre la pandemia covid-19 y su impacto nacional y global en los negocios, entre esos extremos encontramos una cantidad considerable de respuestas gubernamentales, donde el caso de México es abordado desde diferentes perspectivas por colegas de la Facultad de Economía de la Universidad de Economía.

Esperábamos, según la convocatoria, reflexionar en torno a las diferentes medidas implementadas para responder a la pandemia, y así analizar los resultados en lo inmediato y ahora, con un poco de distancia; es decir, a corto y mediano plazos. Nuestras conversaciones nos llevarían a identificar cuáles fueron las herramientas efectivas para la prevención de situaciones similares y a reconocer experiencias para la resolución de problemas relacionados con la disrupción de cadenas productivas.

A las y los expertos participantes se les invitó a reflexionar sobre el tema central: la pandemia y su impacto socioeconómico. Realizaron sus análisis considerando tipos de gobierno-gobernante, las políticas públicas en materia de salud y sus resultados, el papel de las personas de negocios, así como la situación de las mujeres. Los temas propuestos buscaban crear un panorama lo suficientemente amplio para identificar aspectos comunes, pero también que fuera posible apreciar las especificidades de cada uno de los países descritos de manera cuidadosa con base en los intereses académicos de cada colega.

Contribuyeron a este trabajo un grupo amplio con diferentes líneas de generación del conocimiento, además de género y adscripciones institucionales. Marysol Valencia Crivelli y Misael González Ramírez, de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), abordan el capítulo referente a Estados Unidos. De la misma institución, el texto sobre España estuvo a cargo de Adolfo Federico Herrera García, José Fernando Camacho Acevo y Luis Alberto Nava Martínez. Mientras que Alejandra Galindo Marines, de la Universidad de Monterrey (UDEM), experta en Arabia Saudí, analizó el caso de dicho país. María Elena Romero Ortiz, de la Universidad de Colima (UCOL), y Carlos Uscanga Prieto, de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), analizaron lo sucedido en Japón. Cristina Tapia Muro, de la UCOL, profundizó en la India. El libro cierra con una investigación sobre China realizada por Francisco Javier Haro Navejas, de la UCOL, quien es también uno de los coordinadores de esta obra.

El conjunto de capítulos visibiliza las respuestas políticas gubernamentales y las de la sociedad, las cuales se pueden asociar a los tipos de gobierno existentes: su mayor o menor verticalidad, el tipo de procesos electorales, así como el peso de las acciones de los actores político-económicos no estatales. Los textos que acompañan esta obra muestran la pandemia como una ventana por la cual fue posible apreciar cómo los diferentes tipos de sistemas políticos y de relaciones sociales existentes en los países incidieron en las respuestas gubernamentales. De pronto fueron evidentes las diferencias en la situación de los sistemas sanitarios, las condiciones materiales y de salud de la población, así como el grado de

la investigación científica y las características de la industria de la medicina.

En las antípodas encontramos, en un extremo, a Estados Unidos, durante el gobierno de Donald Trump, donde predominó la idea de que cada uno podría actuar como considerara adecuado, lo que conllevó al incremento de muertes y al enriquecimiento del sector privado. Mientras que, en el otro, a la República Popular China (RPC), un gobierno de poder centralizado en el Partido Comunista, con el líder, Xi Jinping, como ápice; no obstante, en el proceso de diseño y aplicación de políticas la descentralización fue considerable lo que se reflejó en un número reducido de muertes.

Lo ideal serían las respuestas multidisciplinarias unificadas bajo un grupo internacional de expertos y expertas con poder de decisión mundial; sin embargo, pese a que en diferentes campos sí existen y trabajan bajo el manto de la Organización Mundial del Comercio (OMS), la cual agrupa a una burocracia internacional que coordina a sus pares nacionales, la cooperación plena entre Estados se apreció como imposible, muestra de ello fue la diversidad de políticas y medidas para el manejo de la pandemia.

Los capítulos ofrecen material para profundizar comparaciones entre sistemas políticos y sanitarios opuestos, además de sociedades con participaciones políticas diferentes. Resaltan los discursos gubernamentales contrapuestos, así como las políticas públicas, incluso la ausencia de ellas, que resultaron en miles de muertes en algunos países, como sería el caso de EEUU, y en una situación de control rígido que permitió minimizar los decesos, como sucedió en China. Desde la perspectiva esencialmente aritmética, las políticas públicas salieron airosas.

El análisis inicial es sobre los acontecimientos ocurridos a raíz de la pandemia en Estados Unidos. A fines de enero de 2020 se confirmaron en dicho país solamente 110 casos y apenas cuatro muertes; pocos meses después, marzo de 2020, la cifra rebasó los 135,000. En estas páginas se estudian las razones que llevaron a la crisis inédita de salud durante el periodo del gobierno de Donald J. Trump (2017-2021) y que se suavizó bajo la administración de Joe Biden (2021-). Además de la crisis de salud, la pandemia produjo crisis económicas a nivel nacional. En la Casa Blanca se diseñó, se

nos dice en el capítulo, una estrategia de nacionalismo económico. Una de las implicaciones, producto de las decisiones de política pública tomadas en Beijing, fue la modificación de las cadenas de valor transnacionales. Estas se transformaron en cadenas de suministro nacionales o regionales, lo cual se ubicó más en el marco del Tratado de Libre de Comercio de América Norte (TLCAN) - Tratado México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC).

Los colegas que tuvieron a su cargo el capítulo sobre España se propusieron realizar un análisis de las causas subyacentes de los efectos negativos de la crisis sanitaria sobre las empresas españolas. De acuerdo a su trabajo, es preciso examinar las políticas económicas de los últimos años, particularmente desde 1986 hasta la fecha. Asimismo, evalúan sus efectos como provocadoras de desempleo, inflación y disminución del PIB. Para la investigación, recurrieron al análisis de estadísticas y a la comparación con otras economías.

De tal forma que parten de situar la pandemia en el contexto de las economías europeas impactadas por la pandemia, pero mostrando que la situación para los españoles fue considerablemente más complicada. Nos proporcionan información para sostener que el origen de las dificultades españolas está en las políticas provocadoras de desequilibrios, tanto en oferta como en demanda, las cuales provocaron la ralentización de la economía.

De acuerdo con Galindo Marines, autora del capítulo sobre Arabia Saudí, estamos ante un caso excepcional debido a la capacidad del país para remontar los problemas económicos impuestos por la pandemia. Por ser el principal productor global de petróleo, tuvo a su disposición recursos financieros que le permitieron amortiguar los impactos económicos de la crisis sanitaria y diseñar programas preventivos. Si eso no fuera suficiente, contaban con un sistema de salud fuerte y, en 2016, iniciaron un proceso de diversificación económica llamado Visión 2030.

La autora sostiene que, debido a esas condiciones e incluso pese a que pequeñas y medianas empresas sufrieron dificultades durante los primeros meses de la pandemia, el apoyo oficial fue la clave para atenuar efectos económicos negativos. Esto resultó en un aumento en el número de pequeñas y medianas empresa (pymes)

y en un bajo porcentaje de cierres de empresas. El trabajo estudia el contexto del caso, incluyendo el gobierno y sus políticas previas a la crisis de covid-19. Igualmente, examina aspectos económicos con el énfasis en las pymes. Parte esencial del texto es la descripción de las medidas oficiales, particularmente sus efectos positivos, los cuales a la postre llevaron a la recuperación material del país.

A su vez, Romero y Uscanga, en su estudio sobre la pandemia en Japón, analizan el papel de la sociedad civil japonesa. De acuerdo a su conceptualización, este es un espacio integrado por organizaciones o acciones individuales que no están vinculadas, dirigidas o asociadas al Estado y que realizan labores sin afán de lucro y contribuyen de forma voluntaria en diversas acciones sociales. En estas páginas se identifican las acciones claves en las que las organizaciones de la sociedad civil (OSC) tuvieron una participación asertiva en la construcción de confianza entre los actores de la sociedad, el gobierno y el sector privado para atender la crisis en Japón.

Pese a que, en el caso japonés, los gobiernos de diferentes niveles fueron los responsables formales a cargo de la estrategia inmediata para atender a la sociedad ante la pandemia, la puesta en marcha de las políticas sanitarias fue compleja; lo cual se agravó con parálisis industrial, crisis económica y financiera, situaciones componentes de los riesgos asociados al contagio y a la mortalidad por el virus. Las cadenas de suministros, los procesos comerciales y de servicios prácticamente colapsaron, profundizando problemas existentes como desempleo y pobreza absoluta o relativa. Debido a lo anterior, el Estado fue rebasado por las circunstancias.

Este conjunto de elementos abrió la puerta para la cooperación entre actores en todos los niveles, siendo indudablemente dirigida para resolver urgentemente la demanda para proveer los medios de subsistencia de las sociedades más vulnerables. En ese contexto, la sociedad civil organizada fue crucial para resolver problemas sociales inmediatos derivados de la profundización de los efectos de la pandemia en materia de salud y de economía. Es claro que la sociedad civil, conformada por individuos también afectados por la crisis, estaban más conscientes, por su cercanía, de las necesidades inmediatas.

En el capítulo sobre India, Tapia Muro se ocupa del análisis de las medidas adoptadas por un gobierno local para lidiar con la pandemia. Su relevancia reside en que, pese a no haber sido diseñado para ese propósito, pusieron en el centro de sus preocupaciones a las mujeres en situación de pobreza. El objeto de estudio es el programa Kudumbashree, utilizado en el estado de Kerala, India.

La investigación recurre a una metodología cualitativa para el análisis de documentos oficiales, académicos y periodísticos. Tras una revisión de la literatura y esbozar un panorama tanto de India como de las políticas gubernamentales, examina minuciosamente el programa Kudumbashree, lo cual incluye contexto de las mujeres, características del programa y funcionamiento. Muestra que el programa no es una medida paliativa, sino que establece bases para la participación de las mujeres en asuntos públicos y el fortalecimiento de la comunidad.

Finalmente, Haro Navejas asevera, en el texto correspondiente a China, que las políticas frente a la pandemia fueron excesivas. Pese al modelo de gestión de crisis basada en la comunidad (GCBC) hubo violaciones a la privacidad, cargas excesivas de trabajo para el personal de salud, presión financiera sobre gobiernos locales y desempleo entre la población migrante, así como ausencia de ingresos de las personas y trabajo informal, particularmente de mujeres. Los temas analizados en el capítulo son dos: las ideas político-filosóficas del gobierno chino, así como motivos y causas que conducen a la élite a concentrar el poder bajo el mando del secretario general del Partido Comunista Chino (PCC).

Estos trabajos muestran, por un lado, lo obvio: las respuestas de los implicados fueron diferentes y las políticas diversas. El papel de la sociedad tendió a ser pasivo y los resultados fueron diametralmente opuestos, principalmente en el número de decesos. Por otro lado, de mayor complejidad, se aprecia que las condiciones en las economías y en los sistemas de salud locales fueron clave para remontar los problemas que trajo consigo la crisis. Casi de sobra está decir que, la población vulnerable es la que pagó la pandemia y los menos afectados fueron donde menos fuertes se aplicaron las políticas genéricamente conocidas como neoliberales.

La cooperación internacional, bajo la batuta de la OMS, fue muchas veces ineficiente porque las políticas gubernamentales o la ausencia de ellas respondieron a diferentes estímulos. Las creencias de los políticos y sus electores, la mayor o menor preocupación sobre la salud de sus ciudadanos, su (in)disposición a escuchar a los expertos, la presión de los grupos empresariales y de poder de diferente naturaleza que trataron de aprovechar las circunstancias para fortalecer su agenda.

Estos capítulos ayudarán a reflexionar sobre la creación de nuevas líneas de investigación y diseño de soluciones para las pandemias que se avecinan.

Finalmente, agradecemos la paciencia de quienes participaron con sus capítulos. A nuestras alumnas y al trabajo diligente de María Fernanda Pérez Balleza. A las autoridades de la Universidad de Colima, particularmente al personal de la Dirección General de Publicaciones.

Francisco Javier Haro Navejas
Claudia M. Prado-Meza

Capítulo 1

Disrupción social y comercial en Estados Unidos derivadas del covid-19: ¿El enfoque hacia el nacionalismo económico?

Sxunasxi Marysol Valencia Crivelli
Misael González Ramírez

Introducción

El 31 de diciembre de 2019, la Comisión Municipal de Wuhan, provincia de Hubei, China, notificó un conglomerado de casos de neumonía en dicha ciudad; posteriormente, se determinó que eran causados por un nuevo coronavirus. Para el 1 de enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) estableció un equipo de apoyo a la gestión de incidentes y la organización se pone en estado de emergencia. Para el 13 de enero se confirma un caso de covid-19 en Tailandia, este era el primero fuera de China (OMS, 2020). A partir de ese momento, los contagios se extendieron por todo el mundo; por ello la aparición de la covid-19 requería de la total atención de los líderes mundiales.

Para el 28 de enero de 2020, en Estados Unidos se registraron 110 casos y por lo menos cuatro muertes causadas por covid-19. Estos primeros decesos se dieron en los estados de Kansas, California, Alabama y Wisconsin (Mueller, 2021). Entre el 22 de enero y el 20 de marzo de 2020, Estados Unidos acumulaba un total de 135,668 casos, por lo que era evidente que los contagios crecían exponencialmente.

Ante esta escala de personas infectadas, las consecuencias económicas derivadas de la pandemia se dejaron ver, ya que desde el pronunciamiento de la OMS, los gobiernos buscaron contener la propagación del virus, ocasionado cuando una persona infectada exhala partículas y que, incluso, puede permanecer en las superficies (CDC, 2022), por lo que la solución se concentró en aislar a la población en sus domicilios para evitar el contacto; sin embargo, esta medida sólo pudo ser aplicada a ciertos grupos de personas, no así a aquellos dedicados a las cadenas de suministro que tuvieron que enfrentarse a problemas adicionales de los propios de la pandemia, como rupturas de abastecimiento, elevación de precios y falta de demanda de algunos productos, lo que ocasionó una disrupción en la economía de los países.

En este capítulo se aborda la forma en que los gobiernos de Trump y Biden afrontaron la pandemia y sus efectos en las cadenas de suministro internacionales que generan crisis económicas nacionales y que terminaron por proyectarse de manera global. Estados Unidos decidió adoptar un mecanismo de nacionalismo económico para sobrellevar la crisis. Este nacionalismo se puede identificar como una política económica orientada a modificar las cadenas de valor transnacionales y transformarlas a cadenas de suministro domésticas, o bien, de manera regional con base en los Tratados de Libre Comercio.

¿Estaba el mundo preparado para una pandemia?

Debido a la capacidad de contar con registros de lo que ha sucedido, se conoce acerca de lo que aconteció en el pasado, porque fue vivido, pero no puede cambiarse. Se vive en el presente con base en las experiencias pasadas y se intenta proyectar sobre lo que va

a pasar en el futuro. En varias partes del mundo se hacen esfuerzos para estar preparados para enfrentar situaciones adversas que podemos enfrentar en el mediano y largo plazos.

Estos esfuerzos se llevan a cabo porque las emergencias o los eventos extremos exceden la capacidad de cualquier organización para resolverlos de inmediato. La capacidad individual y grupal con la que se cuenta se ve superada con mucha facilidad por emergencias y catástrofes. Por ello a partir de las crisis emerge la necesidad de establecer planes encaminados a coordinar esfuerzos individuales y colectivos para superar estas situaciones.

Algunas de las crisis pueden ser previstas, si es que se identifican ciertas tendencias en las variables que las producen. Si los gobiernos, organizaciones o personas están atentos a los ciclos, a la recurrencia de fenómenos y a las variables que los generan se puede tener una respuesta más oportuna y ordenada a cualquier tipo de crisis.

Es evidente que las catástrofes no pueden ser evitadas por completo, pero sí es posible mitigar sus consecuencias. Cualquier inversión hecha para contar con acciones preventivas o planes de contingencia es mínimo comparado con los costos de tratar de resolver una crisis a partir de ocurrencias, voluntarismo o acciones carentes de organización.

La pandemia de covid-19 implicó un duro despertar para millones de personas en todo el mundo, pero para los especialistas en salud y seguridad la emergencia de una pandemia era un hecho, solamente esperaban cuando sucedería (Parker y Stern, 2022).

Para responder a una crisis sanitaria, como pandemia, en cualquier país se requiere de gran coordinación entre autoridades federales, estatales, locales y de la población. Estados Unidos es un país conformado por un gobierno federal, 50 gobiernos estatales y miles de gobiernos locales, hacer frente a una pandemia requiere de la coordinación de los tres niveles para poner en marcha acciones conjuntas encaminadas a superar cualquier crisis.

Dentro del gobierno federal de Estados Unidos se integran varias agencias gubernamentales, en función del tipo de crisis que se enfrente. En particular, para resolver una contingencia de salud intervienen el Departamento de Salud y Servicios Humanos

(HHS), los Centros de Control y Prevención de Enfermedades (CDC), la Administración de Alimentos y Medicamentos (FDA), la Agencia Federal de Administración de Emergencias (FEMA), la Agencia de Protección Ambiental y el Consejo Nacional de Seguridad (NSC, todas ellas por sus siglas en inglés), entre otras de índole federal. Este entramado burocrático de la administración requiere de cooperación y coordinación entre estas agencias y de ellas con autoridades estatales y locales, sin contar a miles de hospitales y organizaciones de voluntarios (Parker y Stern, 2022).

Durante la administración del Presidente Barack Obama, en 2016, se creó el NSC *Playbook for Early Response to High - Consequence Emerging Infectious Disease Treats and Biological Incidents*, el cual tiene como objetivo el asistir a los expertos del gobierno de Estados Unidos en la coordinación de la respuesta a una enfermedad emergente o amenaza a la salud pública en cualquier parte del mundo y que tenga el potencial de causar una epidemia, pandemia o cualquier otro evento importante para la salud pública (Executive Office of President, 2016).

Ofrece, además, un mecanismo para la toma de decisiones gubernamentales y así ayudar a funcionarias y funcionarios involucrados a identificar qué preguntas deben hacerse, localizar a las agencias del gobierno que deben ser consultadas para dar respuesta a estas preguntas y determinar qué decisiones necesitan discutirse a través del proceso de la Presidential Policy Directive (PPD) o en su caso a través del proceso del National Security Council (NSC). En el *playbook* también se incluyen muestras de documentos que pueden ser usados por las agencias durante las reuniones que necesiten hacer en cada etapa. A pesar de que cada enfermedad se desarrolla a su propia manera, el documento busca establecer un camino para enfrentar este tipo de amenazas y facilitar la toma de decisiones a partir de la consulta a los mejores expertos en la materia y darles estos insumos para la actuación de los departamentos y agencias (Executive Office of President, 2016).

El *playbook* no era el único documento que el gobierno norteamericano había creado con la intención de enfrentar este tipo de situaciones. La Federal Interagency Operational Plans había ya creado el *Biological Inciden Anexo* y el Departamento de Salud y

Servicios Humanos (HHS) había elaborado también el *Pandemic Influenza Crisis Action Plan* (Executive Office of President, 2016). Todos estos esfuerzos muestran que las agencias gubernamentales de Estados Unidos contaban con planes de contingencia ante la posibilidad de la emergencia de una crisis sanitaria que surgiera en cualquier parte del mundo.

Es probable que otros países tuvieran documentos parecidos al *playbook* estadounidense, pero este tipo de ejercicios no son fáciles de llevar a cabo cuando existen cientos de necesidades que deben resolver los gobiernos. Es importante que, en cierta medida, en todo el globo las administraciones, organizaciones e incluso los individuos logren contar con planes de contingencia en caso de alguna situación extrema que podría presentarse en el futuro. Esa sería la diferencia entre pasar de la sorpresa al desastre o de la sorpresa a la franca recuperación.

La pandemia mostró en muy poco tiempo las limitaciones y deficiencias de muchos de los sistemas de salud, producción, educativos y gubernamentales. Estos sistemas no estaban preparados para responder a los retos que presentaba la pandemia, se tuvieron que resolver problemas como la creación de una vacuna y producción de medicamentos, utilizar la tecnología digital en el proceso enseñanza-aprendizaje e incluso reorganizar el presupuesto gubernamental para atender la emergencia. Por tanto, es importante aprender de esta experiencia y prepararse para la crisis que viene cualquiera que esta sea.

La respuesta de Trump

Donald Trump tomó posesión el 20 de enero de 2017 (BBC, 2017) tras ganar las elecciones en noviembre de 2016 a la candidata demócrata, Hilary Clinton. Su periodo presidencial fue polémico, no sólo por el manejo que le dio a la pandemia sino por el distanciamiento que tuvo con sus socios y aliados, ejemplos de esta actitud fue su presión para la renegociación del TLC con sus socios comerciales México y Canadá; las diferencias con países de la Unión Europea y su intento por abandonar la OTAN (Speriling, 2019); además de sus constantes mentiras, su falta de empatía con las minorías, su marcada misoginia y su racismo (Canizales y Vallejo, 2021).

El sistema político norteamericano permite que los presidentes, al día siguiente de su toma de posesión, comiencen a trabajar en su reelección. Por esta particularidad, durante el último año de gobierno de su primer periodo, su mayor preocupación son las elecciones presidenciales. Trump, en 2020 tenía como prioridad número uno lograr la reelección para el periodo 2020-2024.

Donald Trump puede identificarse como un gobernante populista y demagogo, con un marcado narcisismo que lo llevaba a minimizar los problemas y magnificar su capacidad para solucionarlos (Kellner, 2018). La personalidad de todas las personas está determinada por la forma en que comprendemos el mundo y cómo resolvemos los problemas que se nos presentan. Algunos son proactivos y resuelven rápidamente las dificultades que nos afectan, otros se quedan pasmados por la sorpresa de los eventos y son incapaces de reaccionar; muchos más minimizan los problemas y los dejan crecer hasta que su solución es más compleja y costosa (Parker y Stern, 2022).

Fiel a su estilo, en marzo 19 de 2020 declaró:

> Nosotros continuaremos con nuestro implacable esfuerzo por derrotar al virus chino... Estados Unidos no tiene otra prioridad más que la seguridad y el bienestar de nuestros ciudadanos... pero ahora el mundo, casi todo, es afectado por este horrible virus que es muy malo... Pero regresaremos más fuertes que nunca, por lo que hemos aprendido en este periodo... Nadie sabía que era una pandemia o una epidemia de estas proporciones. Nadie ha visto algo como esto antes (White House, 2020).[1]

La declaración de Trump es muy desafortunada, primero tilda a la enfermedad como virus chino, que es una clara referencia racista; luego, pone como la prioridad más alta la seguridad de sus ciudadanos; afirmaba que su país se recuperará y que además considera que nadie había vivido una pandemia. Todo esto es impreciso o bien falso. Si bien el virus apareció en China, Trump quería *echarle la culpa* de la pandemia a los chinos para continuar socavando la imagen de este país en Estados Unidos, que ya estaba

1 Traducción propia del documento original.

muy golpeada por la guerra comercial entre ambos países. Trump también afirmaba que no había ningún precedente de la pandemia, cuando las pandemias han sido parte del desarrollo de las sociedades humanas a lo largo de la historia. Esto último implica una mentira, dada la documentación existente sobre la pandemia de la gripe española de principios del siglo XX.

Especialistas como Noam Shpancer y Bobby Azarian, colaboradores de la revista *Psicology Today*, han debatido sobre la personalidad de Donald Trump, una de las características que destacaron del entonces presidente norteamericano era su narcisismo; en segundo término, se consideraba que era impulsivo; en tercer lugar, su personalidad tenía cierta discapacidad y ello afectaba su vida personal y su desempeño como presidente (Hayatt et al., 2018). Es importante señalar que algunas personas especialistas en psiquiatría no diagnosticaron a Trump por la regla *Goldwater*, que les obliga a no ofrecer su opinión profesional a figuras públicas que no sean examinadas en persona.

Cabe aclarar que los factores psicológicos de las personas determinan la forma en cómo toman las decisiones; hay quienes tienen impacto en la percepción, reconocimiento del peligro y la creación de sentido, por ello son importantes los factores psicológicos en la forma en cómo tomamos decisiones. Ante la pandemia de covid-19, Trump repetidamente recibió advertencias de oficiales de inteligencia y de salud sobre los problemas generados por la pandemia, era evidente que se necesitaba una fuerte respuesta ante la situación de una enfermedad altamente contagiosa y mortal. Pero la respuesta de Trump se basó en la negación del problema y un ideal optimista; por meses, intentó dar la impresión de que el problema estaba bajo control (Parker y Stern, 2022). La minimización de la pandemia por no le dejó establecer con claridad una ruta para enfrentarla.

A lo largo de la historia de Estados Unidos en casos de crisis, el liderazgo de sus presidentes fue importante para salir adelante de las vicisitudes que enfrentaron como nación. Una parte importante del éxito para sortear las crisis depende de la experiencia del presidente y del personal que le asesora. Contar con personas expertas que le faciliten encontrar una ruta para la solución de pro-

blemas es muy importante para salvar las crisis. Casos como los de Lincoln en la Guerra Civil, Franklin D. Roosevelt en la Gran Depresión y de John F. Kennedy en la crisis de misiles se caracterizaron porque estuvieron asesorados por profesionales que ofrecieron su experiencia para salvar dichas crisis (Rutledge, 2020). La crisis generada por el SARS-CoV-2 sin lugar a duda se encuentra a la altura de las crisis enfrentadas por Lincoln, Roosevelt y Kennedy, pero en este difícil momento Donald Trump era el presidente de Estados Unidos, quien no solamente minimizó la crisis, sino que también descalificó las recomendaciones de su principal asesor durante la pandemia, el Dr. Anthony S. Fauci, quien dirigía el National Institute of Allergy and Infectious Diseases y asesor no sólo de Trump sino de otros seis presidentes antes que él.

Su experiencia como infectólogo lo colocó como el asesor mejor calificado para enfrentar la crisis sanitaria, pero también se convirtió en el villano para miles de norteamericanos. Fue acusado de inventar el virus y formar parte de una conspiración junto con Bill Gates y George Soros para hacerse millonarios con las vacunas. La familia del Dr. Fauci recibió amenazas de muerte y le pidieron a Trump que lo despidiera. Pero el peor trato lo obtuvo del mismo mandatario, quien no aceptó sus recomendaciones, como fue el uso del cubrebocas y lo criticaba de ser un pesimista ante la situación que su país enfrentaba (McNeil, 2021).

Por otra parte, los representantes republicanos reconocieron a Trump su desempeño en la crisis de la pandemia en octubre 2 de 2020. El Subcomité Especial sobre la Crisis del Coronavirus dio a conocer el plan del presidente Trump para enfrentar la pandemia, que consistía en varias acciones realizadas por la administración (Select Subcommittee on the Coronavirus Crisis, 2020):

1. Plan para producir equipo de protección: en marzo de 2020 se planteó la producción de equipo de protección personal que incluía cubrebocas N95, cubrebocas quirúrgicos, máscaras protectoras de ojos y cara, guantes, overoles y batas.
2. Plan para desacelerar la propagación del virus: lanzado el 16 de marzo de 2020. Para mayo 24 del mismo año, Trump inició con el plan para incrementar las pruebas de detección del coronavirus.

3. Plan para incrementar las pruebas de coronavirus: en marzo de 2020, el presidente Trump anunció la covid-19 *Strategic Testing Plan*, que buscaba establecer un programa de pruebas de covid-19 aunado a la vigilancia de personas asintomáticas para disminuir la propagación del virus.
4. Plan de reapertura segura de la economía: en abril 16 de 2020, Trump publicó su programa *Guidelines for Opening up American Again*, que consistía de tres fases y se orientaba a ayudar a los estados y a los gobiernos locales a reabrir la economía.
5. Plan para la reapertura segura de escuelas: este programa buscaba el regreso a clases del estudiantado norteamericano con base en que estaban perdiendo sus oportunidades para educarse.
6. Plan para crear una vacuna efectiva y segura: en mayo 15 de 2020, el presidente Trump lanzó la *Operation Warp Speed* con la intención de crear una vacuna segura y efectiva para el pueblo norteamericano. Esta operación buscaba generar 300 millones de dosis de vacuna contra la covid-19 para enero de 2021.

Este esfuerzo de los representantes Republicanos, buscó justificar la política de salud implementada por Donald Trump para enfrentar la pandemia, además de afirmar que había tomado las decisiones correctas. Pero la gran cantidad de muertes que sucedieron en Estados Unidos dejó en claro la deficiencia de las decisiones tomadas por Trump y, para el final de su periodo presidencial, el 20 de enero de 2021, el Centers for Disease Control and Prevention (CDC, 2022) reportaba ya 415,993 muertes por covid-19 y para esa misma fecha los contagios habían alcanzado los 24,583,331 casos (CDC 2022a). Estas cifras muestran el mal manejo que Trump llevó a cabo de la pandemia, la falta de coordinación entre instituciones gubernamentales federales y gubernamentales, la actitud de los norteamericanos ante la imposición del cubrebocas e incluso la estructura del sistema de salud norteamericano. Es evidente que las muertes por la pandemia son producto de múltiples factores, pero no pueden soslayarse las malas decisiones hechas por Trump.

Plan Económico de Trump ante la covid-19

El *Council of Economic Advisers* (Consejo de Asesores Económicos) del presidente Trump, calificó la actuación del gobierno federal ante la pandemia como sin precedente, debido a su coordinación, velocidad y escala. Entre las medidas tomadas está el *Paycheck Protection Program*, orientado a estabilizar los mercados laborales y permitir la recuperación de las empresas mediante la retención y recontratación de trabajadores. El Departamento de Agricultura de Estados Unidos ofreció el *Coronavirus Food Assistance Program* que entregó 16 mil millones de dólares directos en pagos a granjeros. El gobierno de Trump expandió el programa de *Unemployment Insurance* para apoyar a las familias de bajos ingresos; también firmó la orden ejecutiva *Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act* (CARES), con cuya orden fueron aliviados los mercados de crédito para evitar una crisis económica como la de 2008 (CEA, 2020).

La ley CARES aprobó un paquete por dos trillones de dólares, que incluyó algunos pagos directos, la expansión de los beneficios para desempleados y ayuda adicional para comunidades de bajos recursos. Esta orden invirtió más dinero del gobierno para ayudar a las empresas norteamericanas, que lo que entregó a los ciudadanos más golpeados por la crisis generada por la pandemia. CARES expandió la elegibilidad de los beneficiarios del programa de seguro de desempleo, pero no ofreció asistencia a los estados que necesitan ayuda para sostener el programa *Temporary Assistance for Needy Families* (TANF), el cuál surgió en 2009 con el American Recovery and Reinvestment Act (ARRA). TANF sirve para apoyar a las familias más pobres con hijos pequeños, con la finalidad de que cubran sus necesidades básicas, mantengan sus casas y reciban un subsidio de empleo. También CARES no provee fondos para los hogares donde los adultos que no cuentan con su número de seguro social, esto implica que algunos ciudadanos americanos, residentes permanentes que pagan impuestos no recibirían apoyo del gobierno (Western Center, 2020).

Respecto a la seguridad alimentaria, el CARES ofreció 8.8 mil millones de dólares para programas de nutrición infantil. Esta inversión está orientada a apoyar a los beneficiarios que ya recibían dinero de otros programas y no a nuevas personas, muchas

de estas personas habían sido afectadas por la pandemia, pero no podían recibir apoyo gubernamental. En cuanto a salud, CARES no autoriza a los programas estatales de Medicaid a cubrir los gastos por el tratamiento de covid-19, aunque ofrece la cobertura del costo de la vacuna. En cuanto a vivienda, CARES provee un periodo de gracia a los ciudadanos que cuenten con algún préstamo federal y que hayan sido afectados por el virus; una moratoria para ejecuciones hipotecarias soportadas por fondos federales y una para desalojos de deudores con hipotecas apoyadas en fondos federales. Finalmente, CARES invirtió cuatro billones de dólares en la expansión del programa Emergency Solutions Grant para apoyar a las personas que estén en peligro de perder su vivienda. Desafortunadamente, estos fondos no eran suficientes para enfrentar las necesidades de las personas que habían perdido sus empleos por la pandemia (Western Center, 2020).

El plan de Joe Biden

El 20 de enero de 2021 Joe Biden tomó posesión como presidente de Estados Unidos, la pandemia no estaba bajo control a pesar de las constantes declaraciones de Donald Trump de que no era grave lo que estaba pasando, incluso el mismo Trump dio positivo a covid-19 el 2 de octubre de 2020 (BBC, 2020). Al tomar posesión, Biden tenía que confrontar a los antivacunas, a grupos que consideraban que ponerse el cubrebocas era una pérdida de su libertad individual, pero principalmente los problemas generados por el cierre de las actividades económicas.

La situación en Estados Unidos había cambiado por completo desde que Joe Biden había iniciado su campaña presidencial. Decenas de millones de estudiantes de nivel básico, millones de trabajadores ahora laboraban desde casa, pero sólo en abril de 2020 se perdieron 20 millones 500 mil empleos (Méndez Urich, 2020) y estaban a punto de perder sus hogares. Biden estaba obligado a priorizar la asistencia financiera a la población trabajadora y no podía incrementar los impuestos, dado que podían inhibir a las empresas para contratar más personal, por lo que debía ofrecer asistencia financiera al sector empresarial. Esto sin contar que los

gobiernos estatales y locales también se encontraban en crisis (Duggan Mark, 2020). Todos estos problemas, sin ayuda del gobierno federal, podrían agudizar la crisis generada por la pandemia.

El problema económico generado por la covid-19 demandaba mayor apoyo a personas, empresas y gobiernos estatales y locales. Era necesario salvar al programa Medicare y al seguro social antes de que pudieran quebrar en 2024 y en 2032, respectivamente. También Biden enfrentaba el incremento del déficit del presupuesto federal, además de que la sociedad norteamericana estaba afectada por una terrible inequidad en el ingreso y la riqueza, ambas situaciones hacían necesaria una reforma fiscal (Duggan Mark, 2020).

Unos días antes de tomar posesión, el 14 de enero de 2021, Joe Biden dio a conocer su plan de rescate ante la pandemia y la crisis económica generada por la misma (KPMG, 2021), y proponía lo siguiente (Litter, 2021):

1. Crear un programa nacional de vacunación para contener la covid-19 y reabrir las escuelas: este programa incluye establecer un sistema de centros de vacunación en todo el país, incrementar los lugres para la detección y rastreo de la enfermedad, eliminar los problemas de suministro de material médico, inversión en tratamientos de alta calidad, pago de salarios por enfermedad en caso de contagio por covid-19, eliminar las disparidades en los servicios de salud e invertir en sistemas de seguridad para la reapertura de escuelas.
2. Ofrecer apoyo económico a la clase trabajadora: el objetivo era entregar cheques personales por $1,400.00 dólares a las familias trabajadoras a lo largo de Estados Unidos, proveer asistencia para nutrición y vivienda, expandir el acceso a apoyo para cuidados infantiles y de salud, incrementar el salario mínimo, extender el seguro de desempleo y ofrecer a las familias de clase trabajadoras con niños mejorar su apoyo en los años de pandemia.
3. Apoyar a las comunidades en su lucha contra la covid-19: el objetivo es ofrecer apoyo para los pequeños negocios, especialmente aquellos que son manejados por empresarios

afroamericanos y minorías, además de proteger los empleos de los primeros respondientes, trabajadores de tránsito y otros trabajadores esenciales (Litter, 2020).

Después de la toma de posesión, el 21 de enero de 2021, Joe Biden publicó la *National Strategy for the covid-19 Response and Pandemic Preparedness*. Esta estrategia se ordenó en torno a siete metas:

1. Restablecer la confianza del pueblo norteamericano.
2. Establecer una campaña de vacunación segura, efectiva y comprensiva.
3. Mitigar los contagios a través del uso del cubrebocas, aplicar mayor número de pruebas, mejorar las estadísticas, ampliar los tratamientos, establecer una fuerza de trabajo para la atención a la salud y establecer un claro estándar de salud pública.
4. Expandir el apoyo de emergencia y ejecutar el *Defense Production Act*.
5. Abrir escuelas, negocios y viajes a la par de la protección de los trabajadores.
6. Proteger a las personas que corren mayores riesgos, incluyendo a las minorías, y dar una protección similar a poblaciones urbanas y rurales.
7. Restablecer el liderazgo global de Estados Unidos y construir una mejor preparación para futuras amenazas.

A partir de la administración de Joe Biden, la política de atención del gobierno federal norteamericano cambió, una de las medidas principales fue que el uso del cubrebocas dejó de ser politizado, Joe Biden comenzó a usarlo en público. Para el 4 de febrero de 2021, el Department of Health and Human Services declaró el uso justificado de emergencia de drogas y productos biológicos durante la pandemia de la covid-19 (Federal Register, 2020); tras esta declaración, se lanzó el programa de vacunación, además el apoyo económico ofrecido por Biden alcanzó a todos los hogares en Estados Unidos sin distinción de pertenecer a un grupo minoritario.

En abril de 2022, en su *Economic Report of the President* reportó las condiciones en las que se encontraba la economía nor-

teamericana a partir de la pandemia, y reconocía que esta había afectado a todas las economías del mundo y en particular a la norteamericana, la cual había sufrido una severa contracción en 2020. Pero gracias a la aparición de la vacuna y al apoyo fiscal que obtuvo el gobierno, la recuperación norteamericana fue muy rápida. La inflación se convirtió en uno de los principales retos para Estados Unidos, ya que pasó de 1.28% en diciembre de 2020, a 7.1% en diciembre de 2021 y a 6.42% en diciembre de 2022 (USAFACTS, 2023). Pero la rápida recuperación norteamericana los ha llevado a incrementar sus exportaciones y la pandemia ha mostrado la importancia de confrontar problemas económicos de largo plazo, incluyendo los resultados de la integración económica global. Por lo que Biden anunció que la política económica y productiva norteamericana debía ampliar las ganancias comerciales de su país y luchar contra las prácticas comerciales injustas y crear un sistema equitativo de impuestos globales. El objetivo que busca su gobierno es reducir la incertidumbre e involucrar a Estados Unidos junto con sus socios comerciales en asegurar a los consumidores, trabajadores, empresarios e inversionistas americanos en los beneficios del comercio global (Biden, 2022).

En el plano comercial y económico, ¿cuáles fueron los efectos generados por la pandemia y qué consecuencias ha tenido la misma en la política comercial de Estados Unidos? A continuación, daremos respuesta a esta interrogante.

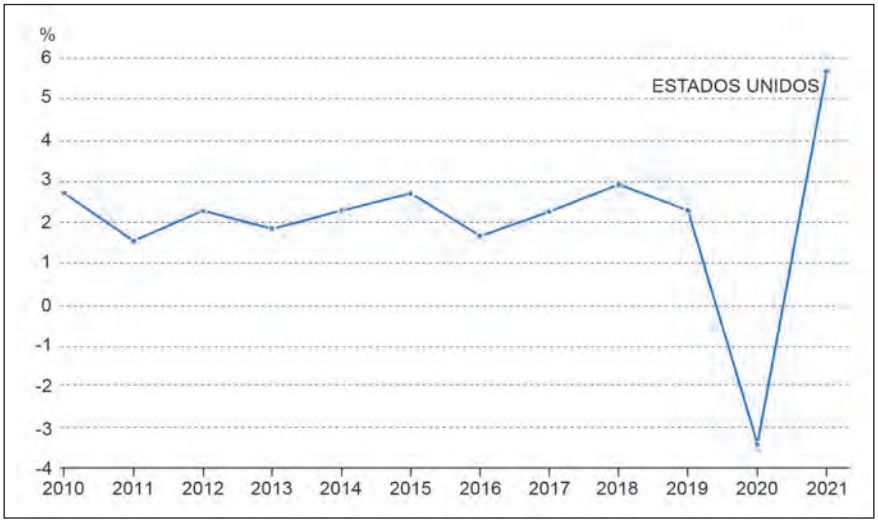
Impacto en el intercambio comercial en Estados Unidos por la covid-19

Para analizar el efecto que se desató en Estados Unidos, en la figura 1 se aprecia la fluctuación reportada en el Producto Interno Bruto (PIB) desde el 2010 a 2021, de acuerdo con datos del Banco Mundial (2022).

Las cifras anuales de la figura 1 corresponden a los datos desglosados en la tabla 1, en la cual se observa la variación porcentual con respecto a los años anteriores.

Figura 1

Crecimiento del PIB % anual de Estados Unidos, de 2010 a 2021



Nota. Se observa la disminución del PIB reportado en 2020, año más crítico de la pandemia.
Fuente: Obtenido de Banco Mundial, 2022.

Tabla 1

Cifras del crecimiento del PIB % anual de Estados Unidos, de 2010 a 2021

Año	PIB % anual	Variación porcentual con el año anterior	Año	PIB % anual	Variación porcentual con el año anterior
2010	2.7	5.3	2016	1.7	1.0
2011	1.5	1.2	2017	2.3	-0.6
2012	2.3	-0.8	2018	2.9	-0.60
2013	1.8	0.5	2019	2.3	0.6
2014	2.3	-0.5	2020	-3.4	-1.1
2015	2.7	-0.4	2021	5.7	2.3

Nota. Se considera el año 2009 sólo para determinar la variación del PIB, el cuál reportó -2.6.
Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (2022).

Las figura 1 y tabla 1 proporcionan un panorama en el cual el PIB histórico de Estados Unidos tiene pequeñas variaciones, pues la fluctuación que presenta desde el año 2010, año posterior inmediato a la crisis financiera mundial, muestra que se ha mantenido en un rango estable, no así para 2020, ya que justamente la OMS hizo el pronunciamiento de la pandemia el 11 de marzo de ese año (OPS, 2020), lo que invariablemente representa una caída estrepitosa de 2.3 a -3.4 y, posteriormente tener un incremento de 5.7 para 2022, momento de la recuperación económica.

Los motivos de este descenso no sólo afectaron a Estados Unidos, ya que el volumen del comercio mundial de mercancías disminuyó un 5.3% tras una caída con respecto al año anterior, en que el crecimiento del volumen del comercio había sido de tan solo 0.2% debido a la persistencia de fuertes tensiones comerciales entre las grandes naciones (OMC, 2022). Sin embargo, el escenario del segundo semestre de 2020 no fue tan negativo, al presentarse políticas fiscales y monetarias proactivas que impulsaron un aumento de los ingresos y el consumo, el incremento de la demanda de innovación tecnológica para facilitar el trabajo a distancia y la moderación en materia de política comercial, que permitió que las cadenas de suministro siguieran funcionando (OMC, 2022).

Para hacer frente a los efectos generados, el gobierno de Estados Unidos publicó el *Plan Nacional de Preparación para la covid-19*, el cual se centra en cuatro objetivos (White House, 2022):

- Proteger contra la covid-19 y tratar esta enfermedad: considerando las cinco olas impulsadas por nuevas variantes, alfa, delta y ómicron, en donde existió un suministro récord de vacunas, minimizando los casos graves y hospitalizaciones.
- Por otro lado, la vacunación actual en Estados Unidos es de 217 millones con esquemas completos que incluye la vacuna de refuerzo.
- Prepararse para nuevas variantes: a través de un Plan Integral sobre Monitoreo del virus para adelantar las herramientas y combatir cualquier nueva variante, así como desplegar el recurso de emergencia para ayudar a las comunidades.
- Prevenir cierres de la economía y escuelas: se proporcionó una inversión histórica de 130 mil millones de dólares del

Plan de Rescate Económico para reabrir escuelas con todos los mecanismos de sanidad, aumento de planta docente y personal de salud que ayudarán a mantener seguros estos espacios. En lo que respecta a trabajadores, se apoyó de la campaña de vacunación, de la mano con la comunidad empresarial, exigiendo las vacunas a quienes fuera posible. Desde que el presidente Biden asumió la presidencia, la economía del país generó 6.6 millones de puestos de trabajo en 2021 y creció 5.7%, el ritmo más acelerado en cuatro años.

- Continuar liderando los esfuerzos para vacunar al mundo y salvar vidas: el presidente Biden prometió que su país será el arsenal mundial de vacunas a través de la donación, ya que a la fecha se han entregado más de 475 millones de dosis gratuitas a 112 países, así como suministros esenciales a países que experimentan brotes.

Para enero de 2021, fecha en la cual se realizó la transición de Trump y Biden, se percibieron reacciones de desánimo por parte de la sociedad norteamericana ante la fallida respuesta del gobierno saliente, derivada de la contingencia y, por supuesto, con una economía dañada, ya que mientras países en Asia pudieron tener una recuperación en 2020, Estados Unidos reaccionó tarde y que, hasta esta fecha, el país sólo había recuperado dos tercios de su PIB, con 56% de desempleados; es decir 1.15 millones de estadounidenses sin empleo, de acuerdo con el Departamento de Trabajo, marcando de esta manera a Trump como el presidente que deja su puesto con este indicador tan elevado (El País, 2021).

Aunado a la crisis económica, Trump venía moldeando las cadenas productivas con la guerra comercial que sostuvo con China y Corea del Sur, lo que provocó que, para finales de 2019, las manufacturas, la agricultura y el transporte se enfrentarán a escenarios económicos adversos y con poca demanda, marcando un desafío al comercio mundial y, por consiguiente, una incertidumbre que se dejaba ver con las interrupciones a las cadenas de suministro. El reto, por supuesto, lo tiene Biden.

¿De vuelta al nacionalismo económico?

Al hablar de las cadenas globales de valor (CGV, por sus siglas en inglés) se centra la atención en la hiperespecialización y fragmentación que tienen los países como parte de su ventaja competitiva; sin embargo, esta distribución no se repartió equitativamente entre las naciones y hacia el interior de ellas. Considerando esta argumentación, las actividades comerciales para descentralizar procesos productivos lejos del territorio, *offshoring*, se vislumbraron como un modelo de economías de escala en donde los precios por la maquila resultaban sumamente competitivos. Al declararse la pandemia de la covid-19, los países alejados geográficamente ya no eran la solución para las grandes empresas que estuvieron trabajando bajo comercio electrónico, por lo que al buscar opciones de cercanía y, a la vez, bajos costos de producción, se viró hacia el *nearshoring*.

Para México, esta nueva estrategia prometió un avance y recuperación de la industria que tuvo una disrupción durante el primer año de pandemia, al ser un país con la capacidad de abastecimiento para Estados Unidos, dado que una de las metas del presidente Biden se centró en fortalecer las cadenas de suministro. Sin embargo, lo que promulgó en octubre de 2021 para la Casa Blanca se centró en el desarrollo de la resiliencia de las cadenas de suministro con la Unión Europea y 14 países (México, Australia, Canadá, República Democrática del Congo, Alemania, India, Indonesia, Japón, Italia, República de Corea, Países Bajos, Singapur, España y Reino Unido) en donde se mostraron ideas afines para fomentar mayor cooperación internacional para materias primas, bienes intermedios y finales, así como almacenamiento y distribución (White House, 2021).

Las acciones de la administración de Biden y la vicepresidenta Kamala Harris incluye la ampliación del horario de los puertos en las costas de Estados Unidos, un Sistema de Alerta Temprana para dar avisos a posibles interrupciones de suministros para construir resiliencia con sus aliados comerciales, brindando asistencia técnica a México y América Central para aliviar las interrupciones y cuellos de botella. En lo que respecta a la colaboración, Estados Unidos y la Asociación de Naciones del Sudeste

Asiático (ASEAN) se anunciaron fondos para vincular la ventanilla única, y de esta manera facilitar y simplificar procedimientos aduaneros, generando así que las cadenas de suministro se vuelvan sostenibles y fuertes.

Ahora bien, ¿por qué enfatizar que estas acciones podrían llevar a Estados Unidos hacia el nacionalismo económico? La respuesta la ha proporcionado el propio gobierno estadounidense al centrarse en las estrategias de promover la seguridad económica nacional y pleno empleo, bien pagado y sindicalizado a sus ciudadanos; por lo tanto, aunque Estados Unidos busca la alianza con otros países y, en primer lugar, se centra en su bienestar. De esta manera, el 24 de febrero de 2021, el presidente Biden firmó la Orden Ejecutiva 14017, Cadenas de suministro de Estados Unidos, en las que se solicitó revisar ejes críticos, abordando riesgos, vulnerabilidades y estrategias en su propio suministro, debido a los cambios de patrones de demanda que se dieron durante la pandemia, tales como desabasto en los medicamentos y causando estragos en el sistema de salud y escasez de dispositivos electrónicos, así como rupturas de las cadenas automotrices y de comunicaciones y el aseguramiento de acciones para evitar el cambio climático (White House, 2021a).

Derivado de esto, las cadenas de suministro en las cuales se pone especial atención son:

- Semiconductores
- Baterías eléctricas de gran capacidad
- Materiales y minerales críticos
- Productos farmacéuticos [ingredientes activos].

El enfoque de Estados Unidos para las cadenas de suministro resilientes debe basarse en las mayores fortalezas de la nación: ecosistema de innovación, la gente, la diversidad étnica, las pequeñas y medianas empresas y las relaciones sólidas con los aliados y socios comerciales (White House, 2021a).

Semiconductores

Corresponden a la base de los circuitos integrados para la vida moderna; son utilizados desde la agricultura, transporte, atención

médica, telecomunicaciones e internet, móviles, computadoras, interruptores de luz, etcétera, por lo que es un elemento fundamental en el crecimiento económico y creación de empleos.

La participación de empresas estadounidenses en fabricación de estos dispositivos corresponde a 140 para el catalogado como *semiconductor machinery manufacturing* y una para *semiconductor and related device manufacturing*. "Estas dos categorías relacionadas con la industria de semiconductores emplearon directamente a 207,400 trabajadores en 2019, lo que representa el 1.6 % del empleo total en la industria manufacturera de Estados Unidos" (White House, 2021a, p. 24), por lo que el país se convierte en un eslabón importante para el abastecimiento mundial de semiconductores.

Durante la pandemia y el incremento en la demanda de dispositivos tecnológicos para realizar el teletrabajo y *homeschooling*, las ventas mundiales de semiconductores aumentaron 6.5% en 2020, en donde la aportación de Estados Unidos en esta industria corresponde a 47 mil millones de dólares de exportación.

La importancia es tal que, el 9 de agosto de 2022, la Administración Biden-Harris promulgó la *CHIPS and Science Act of 2022* (Ley de Chips y Tecnología), con la cual se busca fomentar la competitividad del país ante China y Taiwán, quienes acaparan este mercado con 87% del mercado mundial. El objetivo de esta ley es poner fin a la dependencia tecnológica mediante el impulso de la producción local a través de 52,700 millones de dólares en subvención a la industria de circuitos integrados (*El Economista*, 2022).

Baterías eléctricas

Las baterías de alta capacidad son utilizadas en vehículos eléctricos, principalmente porque ofrecen un mercado en crecimiento, dado que el 14 de septiembre de 2022 se hizo público el anuncio: "El presidente Biden, las familias estadounidenses, los fabricantes de automóviles y los trabajadores automotores están de acuerdo, el futuro del transporte es eléctrico" (White House, 2022a); con lo que se cumplen dos metas importantes para la recuperación de la covid-19: por un lado, la creación de empleos apoyando así a la

cadena de suministro nacional y, por el otro, satisfacer las necesidades de seguridad nacional y del cambio climático.

En este sentido, la industria automotriz está teniendo ayuda importante del gobierno, pues además de ser apoyadas aquellas empresas que fabricarán los vehículos eléctricos, también se está haciendo inversión con respecto a los paraderos de carga e infraestructura requerida por estos autos. La lógica es clara: centrar en Estados Unidos la mayor fabricación de autos de esta índole y desplazar a los competidores asiáticos, limitando sus ventas en suelo norteamericano.

Ahora bien, ¿qué es lo que necesita Estados Unidos para ser el líder en la fabricación de baterías de litio? La respuesta son políticas gubernamentales que ayuden a incentivar cada eslabón, la capacitación y acaparamiento del mercado dentro de las cinco fases de la cadena de valor de este producto: producción de materias primas, refinamiento y procesamiento de materiales, fabricación de paquetes de baterías y reciclaje, con el objetivo de reforzar los eslabones y no permitir que un tercer país se apropie de alguna de las fases anteriores.

El punto de riesgo para esta cadena de suministro radica en el níquel, litio y cobalto, materias primas con las que se fabrican las baterías, puesto que estos materiales también se obtienen del reciclaje, actividad que no está desarrollada, por lo que siempre hay que extraerlo del planeta y, aunque Estados Unidos tenga las mayores reservas de estos bienes críticos, su extracción debe ser acorde con los estándares ambientales modernos y buenas prácticas laborales.

De acuerdo con datos de la Casa Blanca (2021a), China refina 60% del litio y 80% del cobalto del mundo, lo que presenta una vulnerabilidad crítica para el futuro de la industria automotriz nacional de Estados Unidos.

Minerales críticos y de riesgo

También conocidas como materias primas críticas, son usualmente definidas como: "Aquellas que presentan gran importancia económica y alto riesgo de interrupciones en su suministro. Su

aprovechamiento integral [minería, reúso y reciclaje] abre una ventana de oportunidad para países ricos en recursos" (Murguía, 2022). Corresponden a litio, grafito, cobalto, tierras raras, cobre, aluminio, níquel y tantalio (Expansión, 2022). Gran parte de estas, provienen de China y todos ellas son vistas como una estrategia de ayuda al cambio climático.

Por su importancia económica, se pueden encontrar en casi todos los dispositivos electrónicos personales hasta electrodomésticos. Logísticamente hablando, la cadena de suministro de estos materiales se encuentra comprometida por adversidades como desastres naturales, intervenciones políticas y comerciales estratégicas, vulnerabilidad militar, etcétera. En lo que corresponde a su utilización por las Fuerzas Armadas, estos materiales ayudan a realizar y sostener operaciones para el desarrollo de elementos militares para mantener el dominio técnico sobre los adversarios.

Por lo tanto, lo que Estados Unidos requiere para estos bienes es minimizar la dependencia de importación desde países asiáticos o africanos, en donde se encuentran las mayores reservas de muchos de estos materiales, con el objetivo de apoyar a la industria nacional de minería y procesamiento, tema también considerado dentro de la *Orden Ejecutiva 1417, Cadenas de Suministro de Estados Unidos*, y que toma como base la *Stockpiling Act* (Ley de Almacenamiento) de 1979, en donde se definen como: "Cualquier material que sea necesario para satisfacer las necesidades militares, industriales y civiles esenciales de los Estados Unidos durante una emergencia nacional, y no encontrado o producido en los Estados Unidos en cantidades suficientes para satisfacer tal necesidad" (White House, 2021a, p. 154).

Farmacéuticos

Para mantener una cadena de suministro robusta en esta área se requiere la capacidad de fabricar productos de alta calidad para el mercado estadounidense, diversificación geográfica de los proveedores y múltiples fabricantes para cada producto y sus precursores, lo que hace que la propia cadena sea compleja y vulnerable.

Para el caso de Estados Unidos, la pandemia por covid-19 hizo notar la ausencia de innovación y especialización en los medicamentos, principalmente los antibióticos, coadyuvando a la dependencia de países extranjeros para la elaboración de los ingredientes activos de las medicinas, puesto que el mercado de los genéricos corresponde, según datos de la Casa Blanca (2021a), a 90% de los medicamentos recetados a los estadounidenses, dándose una subcontratación excesivamente alta y minimizando la producción nacional con elevados costos de mano de obra, producción y atención a códigos medioambientales y ocupacionales.

El reto para esta industria es:

- Mejorar las políticas para brindar transparencia a distribuidores y compradores de fuentes de fabricación y que se enfoque en abastecedores locales, retomando el concepto de nacionalismo económico.
- Aumentar la sostenibilidad económica de la fabricación y distribución en Estados Unidos y países aliados, ante la competencia de India y China, entendiendo que no es necesario que fabrique todos los medicamentos, sino que necesita aumentar la capacidad de producción de aquellos que son clave para la mayoría de los tratamientos.
- Motivar la cadena de suministro local, desde las materias primas y todos los procesos posteriores, para que el abastecimiento tenga prioridad hacia lo local.
- Creación de la capacidad de respuesta ante emergencias de la sociedad estadounidense.
- Aumentar la información para la Food and Drug Administration (FDA, por sus siglas en inglés), para que mejore la vigilancia y los esfuerzos de prevención, al mismo tiempo de mitigación de la escasez.

Todos estos retos se enfocan en buscar que de primera mano se atiendan los problemas de la ciudadanía de Estados Unidos, desde la producción de bienes para la industria farmacéutica y en atención a la salud pública del país, pues gran experiencia que la pandemia por covid-19 generó fue que no se contaba con los medicamentos suficientes para tratar a la cantidad de población que requería atención y tratamiento médico.

Resultados en la recuperación económica de Estados Unidos

Todas las estrategias implementadas por el gobierno de Estados Unidos, dada la decisión de la Reserva Federal de endurecer su política monetaria en marzo de 2021, ayudó a que los últimos tres meses de este año la economía apuntalara un crecimiento de 5.7%, motivado por un incremento en las exportaciones, expansión del mercado inmobiliario y el gasto sostenido del consumidor. Durante 2021, el mercado de trabajo recuperó casi 19 millones de los 22 millones perdidos por el cierre de la actividad económica en 2020 (El País, 2022).

En lo que respecta a 2022, el Fondo Monetario Internacional (2022) menciona que:

> La economía de Estados Unidos se ha recuperado con rapidez de la pandemia; sin embargo, el repunte de la demanda ha provocado tensiones en las cadenas de suministro y un fuerte aumento de la inflación. Con el endurecimiento de la política monetaria por parte de la Reserva Federal y el final de los programas de alivio económico relacionados con la covid-19, se prevé que la economía se desacelere, lo que reducirá la inflación del gasto de consumo personal subyacente hasta 2%, el objetivo a mediano plazo de la reserva federal, para finales de 2023. Sin embargo, si la inflación persiste más de lo esperado, se tendrá que aplicar una política monetaria más restrictiva, lo que desacelerará más la economía.

Dado este escenario y a manera de implementar planes de acción para aminorar el desequilibrio económico, el gobierno de Biden, a corto plazo, necesita aplicar estrategias para reducir la inflación. A mediano y largo plazos, puede utilizar medidas fiscales para invertir en reformas que ayuden a aumentar el tamaño de la fuerza laboral, mejoren la productividad y, al mismo tiempo, incentiven el desarrollo de innovación e inversión.

Conclusiones

Debido al cambio obligado en el nuevo escenario económico mundial ocasionado por el virus SARS-CoV-2, inicialmente en China y que tuvo un efecto dominó en el resto del mundo, los países tomaron iniciativas de políticas de salud y planes económicos en la búsqueda de la contención de la propagación que afectó a la población mundial. Dadas estas condiciones, los países económicamente dominantes como Estados Unidos implementaron de manera inmediata medidas de orden público, siendo la más importante el confinamiento de la población, acto que generó un severo impacto negativo en la economía, aunado al cierre de fronteras. Ambas estrategias provocaron caídas de diversas industrias clave, generando modificaciones y escasez en las cadenas de valor internacionales dependientes de Estados Unidos, gracias al cierre de actividades productivas y deteniendo súbitamente la economía local y regional.

La respuesta a los retos económicos, comerciales y de salud generados por la pandemia fueron enfrentados desde distintas ópticas en cada país del mundo. Algunos optaron por tomar la pandemia muy en serio y buscaron a toda costa aplanar la curva de contagios, otros no le dieron la justa dimensión al problema y no lograron una franca recuperación económica en el corto plazo. El caso de Estados Unidos es muy interesante dado su sistema político, el cambio de administración en 2021 generó también un cambio de enfoque en la forma en que el gobierno federal atendió al fenómeno de la pandemia.

La administración de Trump minimizó el problema y perdió el control de la propagación del virus; además de que calificaba a la covid-19 como un virus chino, lo que tensó las relaciones entre ambos países y esto se conjuntó con las medidas proteccionistas de Trump a productos chinos, que agudizaron la guerra comercial entre ambas naciones. Esto tuvo como resultado un incremento de precios en varios productos en Estados Unidos, Canadá y México. Biden enfrentó el problema con nuevas herramientas, como la vacuna, y aunque sufrió como otros países de las subsecuentes olas de contagio, logró vacunar a su población, a pesar de las personas antivacunas, y logró dominar la escalada de contagios.

En el entorno económico, para Estados Unidos, el ajuste en la economía local durante la pandemia marcó el rumbo de los nuevos modelos de negocios que se estaban generando. Esto, sin duda, también hizo reflexionar al gobierno sobre las condiciones de innovación y tecnología que han desarrollado, de ahí que las cuatro cadenas de suministro críticas son el punto de partida para que se regrese a un tipo de nacionalismo económico con la finalidad de no depender de otros países y de generar competitividad.

Esta estrategia nacionalista revoluciona la integración comercial, no sólo de América del Norte, sino de los demás bloques comerciales que toman como ejemplo al T-MEC, al modificar la política comercial en donde se busca comprar lo hecho en la región, por encima de productos externos. Esta estrategia fue utilizada por algunos países latinoamericanos en la década de los setenta, con un agresivo plan de investigación y desarrollo tecnológico, lo que los obligó a depender de la tecnología de países desarrollados, que hoy se ve entre las fábricas norteamericanas y los componentes de origen asiático, y que muestra una marcada dependencia de productos indispensables para las cadenas de producción regional, hecho que resta competitividad a las economías y razón por la que Estados Unidos plantea un regreso al nacionalismo económico.

La recuperación económica no tardó en vislumbrarse, pues para 2021 ya se notaba un incremento en el PIB; sin embargo, 2022 ha sido un año con una inflación alta y con la cual el gobierno sigue generando estrategias para no crear desestabilidad en esta recuperación perceptible.

Finalmente, es importante considerar que, si bien las administraciones ofrecieron soluciones distintas a la pandemia, ambos presidentes coinciden en la búsqueda de reducir la dependencia de China de algunos componentes cruciales para la tecnología actual; y por un nacionalismo con dos matices: por una parte, Trump tratando de concentrarse en su país y, por otro lado, Biden tratando de concentrar los sistemas de producción en la región. Esta tendencia será posiblemente lo que establezca el curso de la política económica y comercial norteamericana en los años por venir.

Bibliografía

Banco Mundial (2022). Crecimiento del PIB (% anual) - United States. https://datos.bancomundial.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2021&locations=US&start=2010

BBC (2016). Elecciones de Estados Unidos: Donald Trump derrota a Hillary Clinton y será el próximo presidente de Estados Unidos. Redacción BBC Mundo. https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-37917098

BBC (2017). Los momentos destacados de la toma de posesión de Donald Trump como el 45° presidente de Estados Unidos. Redacción BBC Mundo. https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-38696595

BBC (2020). Trump da positivo por covid-19: el presidente de EE.UU. y su esposa Melania tienen coronavirus y muestran "síntomas leves". Redacción BBC Mundo. https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-54366422

Biden, Joe (2022). Economic Report of the President. Transmitted to Congress, April 2022. Together with the Annual Report of the Council of Economic Advisers. https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/04/ERP-2022.pdf

Canizales, Stephanie L. y Vallejo, Jody Agius (2021). Latinos & Racism in the Trump Era. *Daedalus*, 150(2): 150-164. doi: https://doi.org/10.1162/daed_a_01852

Council of Economic Advisers (2020). Evaluating the Effects of the Economic Response to Covid-19. Executive Office of the President of United States. https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2020/08/Evaluating-the-Effects-of-the-Economic-Response-to-COVID-19.pdf

CDC (2022, 11 de agosto). Cómo se propaga el covid-19. Centros para el control y la prevención de enfermedades. https://espanol.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/prevent-getting-sick/how-covid-spreads.html

CDC (2022, 26 de octubre). Trends in Number of Covid-19 Cases and Deaths in US Reported to CDC. State/Territory. https://covid.cdc.gov/covid-data-tracker/#trends_totaldeaths_select_00

Duggan, Mark (2020, 20 de diciembre). *Economic Policy in a Biden Administration*. Institute for Economic Policy Research, Stanford Uni-

versity. https://siepr.stanford.edu/publications/policy-brief/economic-policy-biden-administration

El Economista (2022, 31 de agosto). Ley de chips de Estados Unidos puede generar inversiones colaterales en México. Tecnología. https://www.eleconomista.com.mx/tecnologia/Ley-de-Chips-puede-generar-inversiones-colaterales-en-Mexico-Intel-20220831-0070.html

El País (2021, 19 de enero). La economía que deja Trump. Economía. https://elpais.com/economia/2021-01-19/la-economia-que-deja-trump.html

El País (2022, 27 de enero). Estados Unidos creció un 5,7% en 2021, la tasa más elevada desde 1984. Crecimiento económico. https://elpais.com/economia/2022-01-27/estados-unidos-crecio-un-57-en-2021-la-tasa-mas-elevada-desde-1984.html

Executive Office of the President (2016). *Playbook for Early Response to High-Consequence Emerging Infectious Disease Threats and Biological Incidents*. https://s3.documentcloud.org/documents/6819268/Pandemic-Playbook.pdf

Expansión (2022, 22 de abril). Estos son los minerales estratégicos más codiciados del mundo. Internacional. https://expansion.mx/mundo/2022/04/22/minerales-estrategicos-mundo

Federal Register (2020). Emergency Use Authorization Declaration, A Notice by Health and Human Services Department. https://www.federalregister.gov/documents/2020/04/01/2020-06905/emergency-use-authorization-declaration

Méndez Uric, Luis. (2020). Estados Unidos pierde más de 20 millones de empleos durante el mes de abril debido a la pandemia. France 24. https://www.france24.com/es/20200509-economia-desempleo-estados-unidos-cierre-de-trabajos-trump-pandemia

Hyatt, C.S.; Campbell, K.; Lynam, D. y Miller, J. (2018). Dr. Jekyll or Mr. Hyde? President Donald Trump's Personality Profile as Perceived from Different Political Viewpoints. *Collabra Psychology*, 4(1): 29. https://www.researchgate.net/publication/326594220_Dr_Jekyll_or_Mr_Hyde_President_Donald_Trump's_Personality_Profile_as_Perceived_from_Different_Political_Viewpoints

International Monetary Fund (2022). El reto de la inflación en la economía de Estados Unidos. Fondo Monetario Internacional. https://www.imf.org/es/News/Articles/2022/07/11/CF-US-Economy-Inflation-Challenge

Kellner, D. (2018). Donald Trump as Authoritarian Populist: A Frommian Analysis. In: J. Morelock (ed.), Critical Theory and Authoritarian Populism (pp. 71-82). University of Westminster Press. DOI: https://doi. org/10.16997/book30.e. License: CC-BY-NC-ND

KPMG (2021). Legislative Update: President-Elect Biden Announces "American Rescue Plan"-Include Tax Components. KPMG. https://home.kpmg/us/en/home/insights/2021/01/tnf-president-elect-biden-announces-american-rescue-plan-includes-tax-components.html

Litter (2021). President-elect Biden Announces American Rescue Plan Emergency Legislative Package to Fund Vaccinations, Provide Immediate, Direct Relief to Families Bearing the Brunt of the Covid-19 Crisis, and Support Struggling Communities. https://www.littler.com/files/american_rescue_plan.pdf

McNeil, Donald G. Jr. (2021, January 24). Fauci on What Working for Trump Was Really Like. The New York Times. https://www.nytimes.com/2021/01/24/health/fauci-trump-covid.html

Mueller, Benjamin (2021, 9 de septiembre). When Was the First U.S. Covid Death? C.D.C. Investigate 4 Early Cases. The New York Times. https://www.nytimes.com/2021/09/09/health/first-covid-deaths.html

Murguía, D. (2022). Minerales y materiales críticos: Potencia y oportunidades para Argentina. *Visión de Futuro*, 26(1): 81-104. https://www.redalyc.org/journal/3579/357967638005/html/

OMC (2022). Comercio y crecimiento económico mundiales, 2020-2021. Capítulo III. Organización Mundial del Comercio. https://www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/wts2021_s/wts2021chapter03_s.pdf

OMS (2020). Covid-19: Cronología de la actuación de la OMS. https://www.who.int/es/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19

OPS (2020, 11 de marzo). La OMS caracteriza a covid-19 como una pandemia. Organización Panamericana de la Salud. https://www.paho.org/es/noticias/11-3-2020-oms-caracteriza-covid-19-como-pandemia

Parker, Charles F. y Stern, Erik K. (2022). The Trump Administration and the Covid-19 Crisis: Exploring the Warning - Response Problems and Missed Opportunities of a Public Health Emergency. Willey Online Library. https://www.researchgate.net/publication/359290728_The_Trump_Administration_and_the_CO-

VID_-19_Crisis_Exploring_the_Warning-Response_Problems_and_Missed_Opportunities_of_a_Public_Health_Emergency

Rutledge, Paul E. (2020). Trump, Covid-19, and the War on Expertise. *American Review of Public Administration*, 50(6-7). https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0275074020941683

Select Subcommittee on the Coronavirus Crisis (2020). *President Trump's Plan: A Whole of American Response, Steadfast Leadership Through an Unprecedented Crisis*. House of Representatives. https://docs.house.gov/meetings/VC/VC00/20201002/111037/HHRG-116-VC00-20201002-SD021.pdf

Sperling, J. y Webber, M. (2019). Trump's Foreign Policy and NATO: Exit and Voice. *Review of International Studies*, 45(3): 511-526. https://doi.org/10.1017/S0260210519000123

USAFACTS (2022). Economy. https://usafacts.org/topics/economy/

Western Center on Law and Poverty (2020). Analysis of Federal Coronavirus Aid. Relief and Economic Security Act (CARES). https://wclp.org/analysis-of-federal-coronavirus-aid-relief-and-economic-security-cares-act/?gclid=CjwKCAjwh4ObBhAzEiwAHzZYU0PhRoNRrOZAwF3GbbRtqfsXkBF1nyLOu4WJgNQqr6VdT14hvpPIhhoC-NZAQAvD_BwE

White House (2020). Remarks by President Trump, Vice President Pence, and Members of the Coronavirus Task Force in Press Briefing. https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-vice-president-pence-members-coronavirus-task-force-press-briefing-6/

White House (2021). FACT SHEET: Summit on Global Supply Chain Resilience to Address Near-Term Bottlenecks and Tackle Long-Term Challenges. https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/10/31/fact-sheet-summit-on-global-supply-chain-resilience-to-address-near-term-bottlenecks-and-tackle-long-term-challenges/

White House (2021a). Building Resilient Supply Chains, Revitalizing American Manufacturing and Fostering Broad-based Growth. 100-Day Review under Executive Order 14017. https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/06/100-day-supply-chain-review-report.pdf

White House (2022). National Covid-19 Preparedness Plan. https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/03/NAT-COVID-19-PREPAREDNESS-PLAN.pdf

White House (2022a). FACT SHEET: President Biden's Economic Plan Drives America's Electric Vehicle Manufacturing Boom. https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/09/14/fact-sheet-president-bidens-economic-plan-drives-americas-electric-vehicle-manufacturing-boom/

Capítulo 2

Impacto de la crisis sanitaria por covid-19 en las empresas españolas

Adolfo Federico Herrera García
José Fernando Camacho Acevo
Luis Alberto Nava Martínez

Introducción

El impacto de la crisis sanitaria del covid-19 a nivel mundial ha sido negativo, pero el nivel de afectación de este impacto es diverso, ya que, de acuerdo con el nivel económico de cada país, las afectaciones han ido en diferentes vertientes marcando las debilidades y fragilidades de cada economía.

Para el caso de las economías europeas el escenario fue poco alentador, en especial para la española, ya que el efecto de la crisis sanitaria fue adverso. De acuerdo con datos presentados por el Banco Central Español (2020), la economía española "registró una caída del PIB del 11% en 2020, uno de los mayores retrocesos de los países desarrollados" (Fernández Cerezo, 2021, p. 1), esta situación es explicada por las diferentes políticas empleadas por el gobierno español para evitar el aumento de los contagios, lo cual impulsó un efecto de crisis inducida de oferta y demanda, ya que

la economía se ralentizó a niveles alarmantes con efectos fuertemente diferenciados por sector.

El objetivo de esta investigación es analizar los orígenes de los varios efectos negativos de la crisis sanitaria del covid-19 en las empresas españolas, esto a través de un recuento de las diferentes políticas económicas implementadas a lo largo de los años, especialmente de 1986 a 2024, analizando los efectos en el aumento del desempleo, la inflación y la caída del Producto Interno Bruto (PIB). Esto se realiza a través de un análisis estadístico descriptivo y un análisis comparativo con dichas economías.

La economía española de 1986 a 2024

La economía española ha tenido varios cambios a lo largo de su historia, destaca su incorporación a la Unión Europea (UE) en 1986, que impulsó la apertura de los mercados, trayendo consigo un aumento de la inversión extranjera directa, un proceso de industrialización constante y un aumento del PIB *per cápita*.

A mediados de la década anterior, autores como Donato Fernández (2016) mencionaba que España pasó de ser un país atrasado, hasta mediados del siglo XX, a una economía que se situaba entre los 20 países con mayor renta *per cápita* del mundo.

La entrada a la UE permitió que la economía española se fortaleciera, pero también ha tenido que enfrentar varios retos a lo largo de este proceso, entre 1984 y 2007 se tuvo gran pérdida productiva en los sectores agrícola e industrial, siendo el de servicios el que más creció en dicho periodo.

Cambios económicos en España, de 1982 a 2004

El presidente Felipe González (1982-1996) impulsó reformas estructurales encaminadas hacia la apertura comercial y financiera del país, privilegiando la flexibilidad laboral y el adelgazamiento del Estado.

A finales de 1992 se enfrentan a una recesión acompañada de una fuerte incertidumbre de los inversionistas en la economía local y una baja del consumo privado, lo que desencadenó en "una destrucción de más de 422,000 empleos" (*El País*, 1994).

Iniciando su recuperación en 1993 y prolongándose hasta 1997, el crecimiento de la economía para ese año fue de 3.4%, lo que permitió que el déficit público se redujera a 2.6% del PIB, asegurando así "la incorporación de España al euro tras cumplir también los requisitos de inflación y deuda" (Martín del Pozo, 1998).

A partir de 1996, con el cambio de gobierno con José María Aznar (1996-2004) como presidente, la política económica se orientó a impulsar la inversión a través de reformas regulatorias al sector eléctrico, el uso del suelo, la cesión de "competencias a las comunidades autónomas (gobernadas por el partido regionalista catalán Convergencia y Unión), como la educación, los servicios de salud" (Fernández Navarrete, 2016, p. 122), entre otros, lo que generó un fuerte encarecimiento en los costos de estos servicios para la sociedad en estas comunidades.

La crisis de 2007 y sus consecuencias

Tras la crisis mundial de 2007, con el "crack financiero iniciado en Estados Unidos, en los corolarios de la crisis de las *subprime* y de las reacciones de desconfianza generalizada en todo el sistema financiero mundial que siguieron a la hecatombe de Lehman Brothers" (Ruesga Benito, 2013, p. 71), se generó una fuerte inestabilidad en el sector financiero, trayendo consigo altas tasas de interés por encima de 9% (Banco de España, 2008, p. 31), una disminución de la demanda por la falta de circulante en la economía, "debido a la política monetaria restrictiva del que obligaba a mantener un porcentaje de reserva alto" (Triana Jiménez, 2014), un aumento del desempleo de 27.16%, una política de aumento del gasto público para controlar los efectos negativos de la crisis que se tradujo en un aumento del déficit público de 11.1%, un aumento de la inflación acumulada de 5%, así como la implementación de un programa de rescate para los bancos; todas estas medidas implementadas por el gobierno español de forma tardía generaron gran bola de nieve que terminó por aplastar la economía.

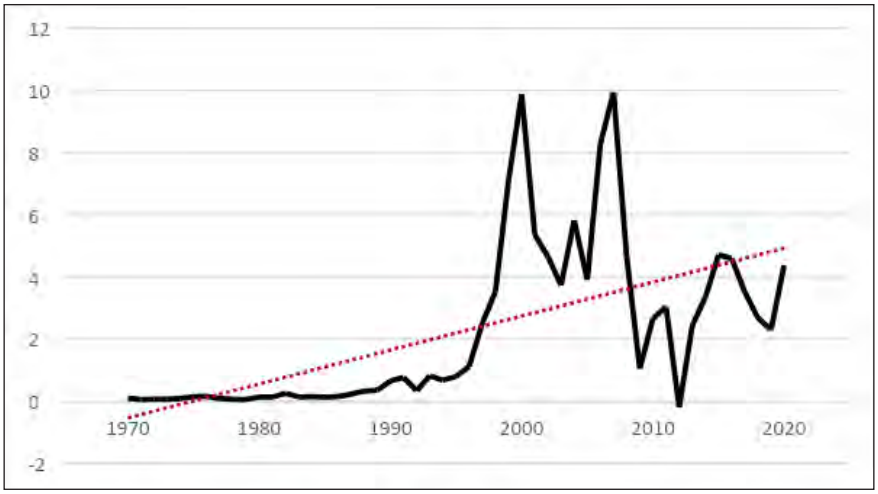
Para diciembre de 2011 se dio un cambio de gobierno, asume la presidencia Mariano Rajoy Brey del Partido Popular, los problemas que presentaba la economía española, así como el aumento de

la tasa de desempleo fueron las causantes para que los españoles decidieran "castigar en las urnas al PSOE" (Ortiz de Zárate, 2023).

Para 2012, Rajoy siguió con una serie de políticas de austeridad que contrajeron aún más el crecimiento económico, trayendo consigo una salida de capitales del mercado financiero y la constante inestabilidad del mercado interno que generó caída del consumo y la inversión interna.

Figura 1

Inversión extranjera directa en España, salida neta de capital (% del PIB)

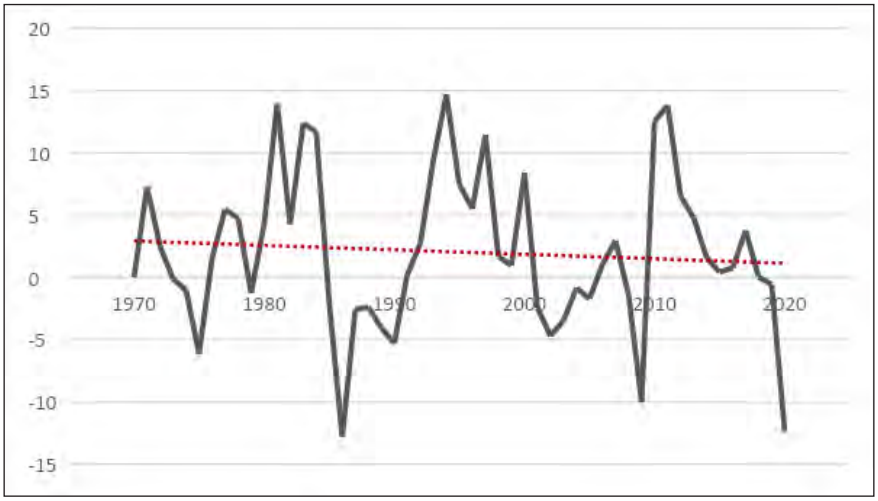


Fuente: Elaboración propia con datos de https://datos.bancomundial.org/pais/espana?view=chart

Lo que explicó la reducción de la economía para 2013 en 1.3% del PIB es que, para este mismo año, el gobierno español implementó una política recaudatoria agresiva que afectó aún más a la población y al sector empresarial, esta condición también era compartida por los diferentes miembros de la UE, lo que impedía que el sector exportador reaccionara y trajera consigo una estabilidad en el mercado.

Como se puede observar en la figura 2, el sector exportador español ha tenido una caída constante desde hace 10 años, explicando así el debilitamiento de la economía a nivel internacional y la pérdida de competitividad de las empresas nacionales.

Figura 2
Tasa de exportaciones de bienes y servicios de España (% del PIB)



Fuente: Elaboración propia con datos de https://datos.bancomundial.org/pais/espana?view=chart

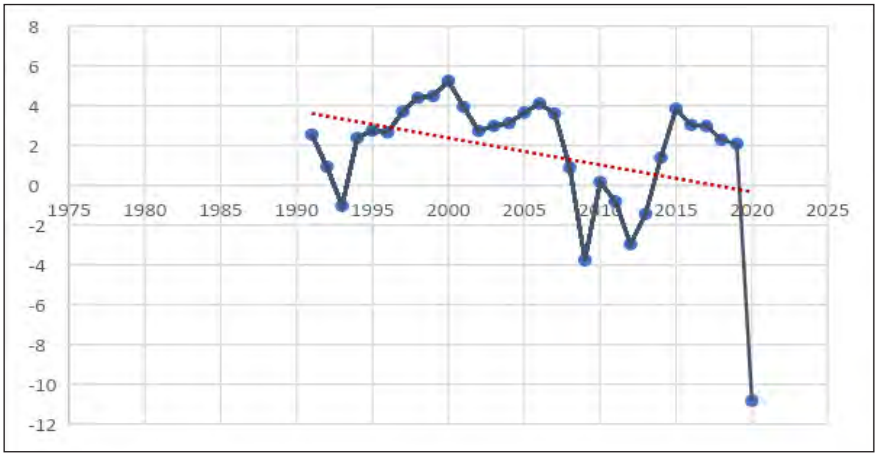
Impacto del covid-19 en la economía española

Antes de la llegada de la pandemia del covid-19, el gobierno español tomó una política de austeridad del gasto público, aumentando los impuestos y reduciendo la participación del Estado en la economía, generando así una recesión económica que empezó en 2015 y se fue agudizando con la crisis sanitaria, lo que desencadenó una de las peores dificultades de la economía española, ya que para el 2020 se tuvo una caída del PIB de -11%.

De acuerdo con la figura 3, la tasa de crecimiento promedio de la economía española, de 2015 a 2019, fue de 2.8%; con la entrada del covid-19 esta tasa se volvió negativa, llegando hasta -11%, según datos del Banco Mundial (BM); asimismo, la tasa de desempleo se mantuvo en promedio, de 2015 a 2017, en 17.6%; con la llegada del covid-19 la tasa de desempleo, para 2019, fue de 12.4% y para el año 2020 llegó a estar alrededor del 13.06%, de acuerdo con los datos presentados por el BM; pero su impacto fue heterogéneo, ya que en algunos sectores de la economía el promedio de desempleo fue superior.

Figura 3

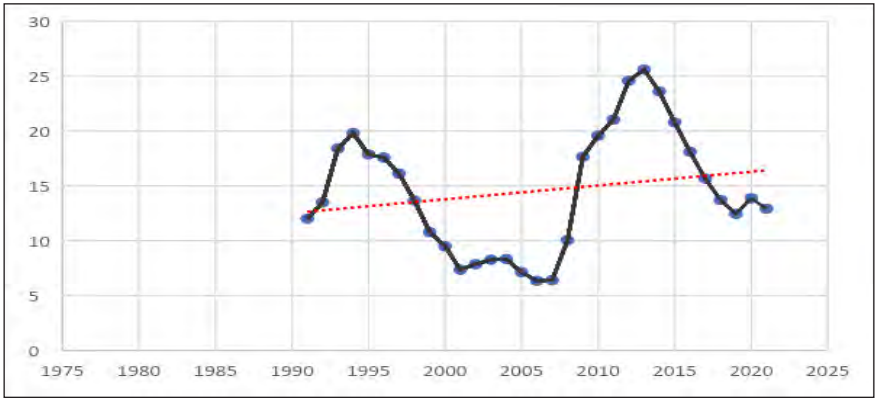
Tasa de crecimiento del PIB PPA de España, 1990-2020
($ a precios internacionales constantes de 2011)



Fuente: Elaboración propia con datos de https://datos.bancomundial.org/pais/espana?view=chart

Figura 4

Desempleo en varones españoles, 1990-2021
(% de la población activa masculina) (estimación modelada OIT)

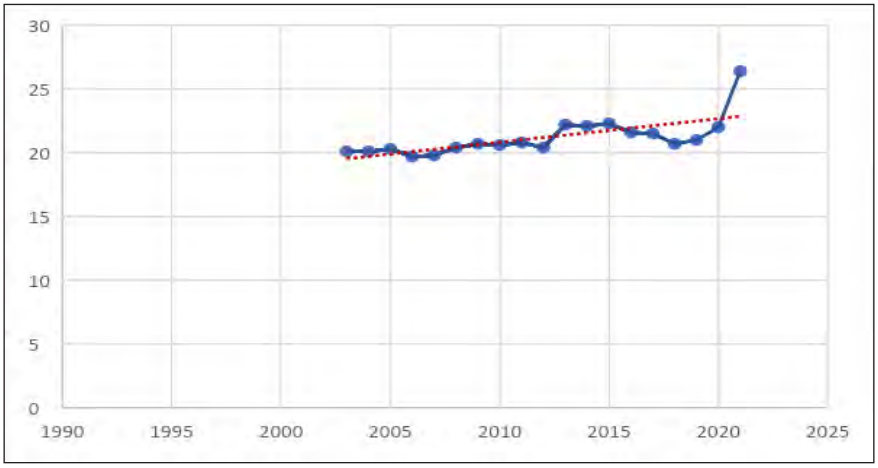


Fuente: Elaboración propia con datos de https://datos.bancomundial.org/pais/espana?view=chart

Lo que explica el aumento de la tasa de población en incidencia de pobreza, ya que como se puede observar en la figura 5, la tasa de incidencia de pobreza se mantenía constante de 2000 a 2012, teniendo un ligero aumento de 1.42% en los siguientes años, ya que en promedio de 2015 a 2019 era de 21.42%, pero se vio afectada por la crisis sanitaria, aumentando casi tres puntos porcentuales y generando una disminución del nivel de calidad de vida de las personas y empeorando su condición actual.

Figura 5

Tasa de incidencia de la pobreza en España, sobre la base de la línea de pobreza nacional (% de la población, 2003-2021)

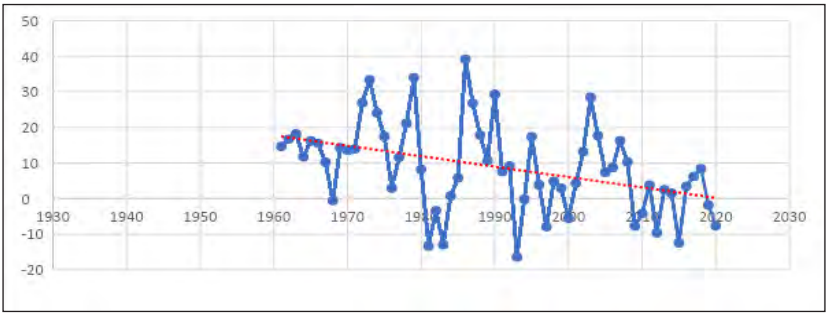


Fuente: Elaboración propia con datos de https://es.statista.com/estadisticas/1104277/fallecidos-a-causa-de-covid-19-por-dia-espana/

Aunado a la caída de la tasa de crecimiento del ingreso nacional bruto, el cual desde hacía 10 años tenía una tasa promedio de -1.08%, y a partir de la contingencia se disparó hasta alcanzar la cifra récord de -7.66%, lo que generó la peor caída de poder adquisitivo de los españoles en los últimos años.

Figura 6

Tasa de crecimiento del Ingreso Nacional Bruto de España, 1960-2020 (US$)

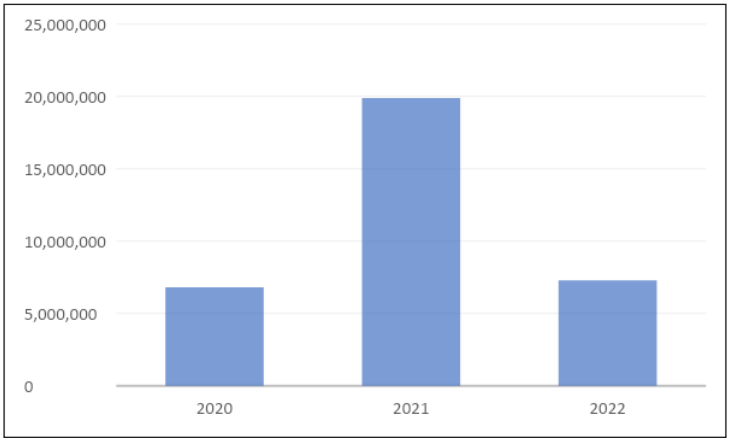


Fuente: Elaboración propia con datos de https://datos.bancomundial.org/pais/espana?view=chart

Referente a la tasa de muertes por covid-19, los datos del 26 de junio de 2022, muestran que las muertes acumuladas llegaban a 107,906 personas (Expansión, 2022), siendo el séptimo país de la Unión Europea con mayor número de muertes y dentro de los primeros 20 países a nivel mundial.

Figura 7

Fallecidos por covid-19 en España, 2020-2022

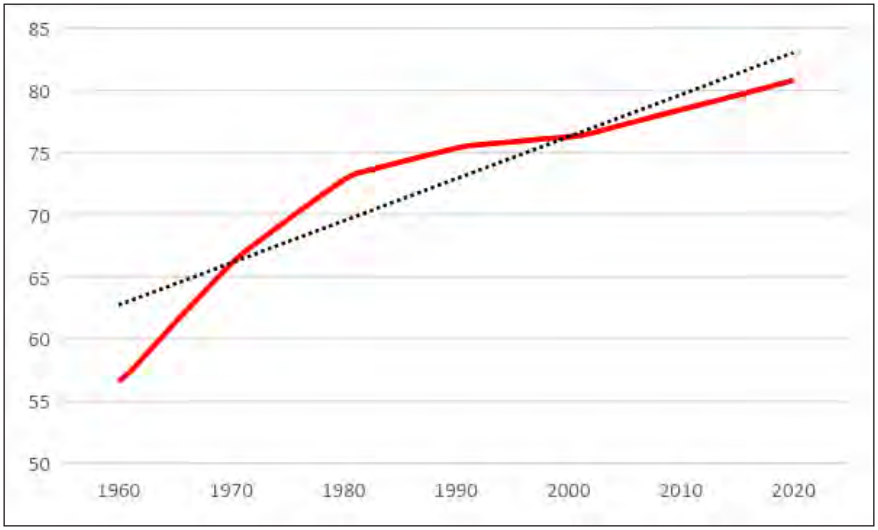


Fuente: Elaboración propia con datos de https://es.statista.com/estadisticas/1104277/fallecidos-a-causa-de-covid-19-por-dia-espana/

España contaba con una población de 47,363,419 habitantes para 2020, de los cuales 14.5% se encontraba en el rango de edad de 0 a 15 años, 16.7% en el rango de edad de 65 a más años, y el mayor porcentaje de la población entre los 25 a 64 años con 68.8% (Instituto Nacional de Estadística, 2022), siendo el rango de edad de 65 a más años el que presentó mayor tasa de mortalidad por el virus.

Figura 8

Población urbana (% del total)



Fuente: Elaboración propia con datos de https://datos.bancomundial.org/pais/espana?view=chart

Otra de las variables que explican las altas tasas de contagios y fallecimientos por covid-19 son las zonas urbanas, densamente pobladas y que presentan considerable movilidad, además de que los servicios de salud fueron rebasados por las excesivas demandas de atención.

Entre los aspectos que más incidieron en los contagios y muertes se encuentran la poca capacidad del gobierno español en aplicar las medidas de distanciamiento social, la falta en infraestructura médica y de los servicios básicos como el agua potable

y drenaje, entre otros, así como la falta de implementación de políticas anticíclicas que combatieran el efecto negativo que ya presentaba la economía, fueron el punto medular de que esta pandemia sanitaria tuviera estos efectos en la población.

Impacto de la crisis del covid-19 en los negocios españoles

De acuerdo con Powell (2020), los efectos negativos en la economía española son compartidos por los estados miembros de la UE, dentro de los que destacan que "comparten un espacio de libre circulación sin fronteras físicas, un mercado interior y una moneda" (p. 14), haciendo a la economía más frágil, especialmente por la falta de autonomía de las políticas económicas, laborales y subsidios al empleo a implementar, además de la fuerte dependencia con los mercados miembros de la UE.

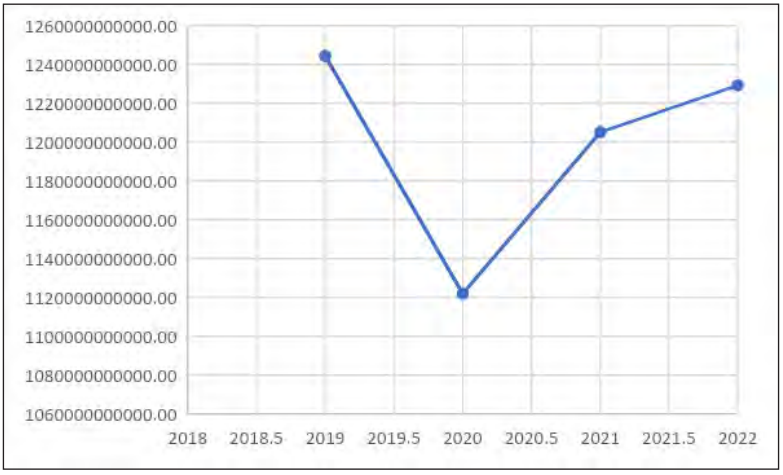
Powell (2020) enumera ocho debilidades sobre la economía española, que explican el por qué la economía no fue capaz de salir adelante de esta crisis: 1) la fuerte dependencia al sector turístico en la economía y la escasa cualificación de los trabajadores, 2) las altas tasas de desigualdad y pobreza entre mujeres y hombres pertenecientes a esta fuerza de trabajo, 3) la baja capacidad tecnológica de los diferentes sectores económicos y la baja competitividad frente a los países miembros de la UE, 4) la fuerte dependencia de la cadena de valor de la industria automotriz y de servicios española con las diferentes economías miembros de la UE, 5) la falta de infraestructura de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) en los hogares de ingresos mensuales menores a los 900 euros, 6) la dependencia al flujo de migración laboral en el sector agrícola español que se vio mermado con la pandemia, 7) la gran deuda pública del gobierno español que limitó la transferencia de recursos a los sectores más vulnerables de la economía y 8) la gran inestabilidad política que enfrenta el país, lo que enmarcó que esta crisis sanitaria sea catastrófica para la economía española.

Como lo muestra la figura 9, la recuperación de la economía española tiende hacer más parecida a una U que a una V, ya que

esta se forma de acuerdo con la capacidad de recuperación que tiene el país para salir de la crisis.

Figura 9

PIB (UMN a precios actuales)



Nota: El dato de 2022 es la estimación presentada por el gobierno español.
Fuente: Elaboración propia con datos de https://datos.bancomundial.org/pais/espana?view = chart

Las fluctuaciones económicas en el corto plazo, también llamadas contracciones y expansiones, pueden generar este tipo de curvas de tipo U o V, ya que una economía que "crece a una tasa significativamente inferior a la normal se denomina contracción o recesión" (Bernanke, 2007, p. 735), si esta se da en un periodo no mayor a un año y los gobiernos toman las políticas económicas expansivas, que es el periodo "en el que la economía crece a una tasa significativamente superior a la normal" (Bernanke, 2007, p. 737), se genera la curva en forma de V, pero si la fluctuación económica es "una contracción extraordinariamente grave o prolongada se generará depresión" (Bernanke, 2007, p. 735), ya que como es de efecto prolongado tiende a superar más de un año y genera una curva de forma de U, mostrando que el proceso de recuperación es mucho más lento, ya que el crecimiento del PIB trimestral tiende a disminuir; esto puede ser originado porque el efecto de algunas políticas anticíclicas no están generando el efecto esperado; ade-

más, la presencia de nuevas olas de contagio ralentiza la actividad económica de las cadenas de suministros y aumenta las presiones inflacionarias de los diferentes bienes y servicios.

Igualmente, el estudio de vulnerabilidad financiera de las empresas españolas, presentado por Blanco et al. (2021, p. 14), muestran que durante la crisis sanitaria en España, "entre abril y diciembre del 2020 un 70% de las empresas no financieras españolas habrían presentado necesidades de liquidez", lo que les impedía mantener el proceso productivo de la empresa, comprar insumos, transformarlos y venderlos, permitiendo así generar ganancias para las empresas y, al romperse este ciclo, las empresas se vuelven vulnerables ante esta situación.

En España y a nivel mundial, las empresas más necesitadas de esta liquidez son las pequeñas y medianas (pymes), ya que gran parte de su proceso productivo depende de ello; una de las políticas implementadas para contrarrestar este efecto debieron ser los apoyos y estímulos fiscales, que "incluyen créditos en condiciones preferenciales exenciones o descuentos en impuestos locales, prórrogas o diferimientos para el pago de impuestos y derechos locales y suspensión de procesos de fiscalización" (Deloitte, 2020), pero esta no se llevó a cabo del todo, generando así un efecto negativo en las pymes españolas.

Para poder combatir esta situación, el Banco Central Europeo y el gobierno español lanzaron un programa de crédito público, donde participaron casi más de 48% de las empresas no financieras, esta política de créditos de avales públicos permitió que aquellas empresas de menor tamaño y falta de acceso al crédito de la banca comercial pudieran tener una fuente de financiamiento barata.

Con respecto a la rentabilidad de las empresas españolas, para el año 2020, la caída de las pymes en promedio fue de 5%, mientras que para las empresas grandes fue de 4.3%, esto debido al desplome del mercado interno y externo ya que el nivel de ventas de las empresas cayó, aunado a un aumento del nivel de endeudamiento, trayendo consigo la pérdida de valor. En conclusión, las pymes españolas son las que han perdido mayor rentabilidad y que se encuentran más endeudadas.

Perspectivas internacionales de la economía

La recuperación económica mundial continúa siendo una incertidumbre para los diferentes países, ya que el aumento de casos por covid-19 sigue teniendo latente el riesgo del cierre de la economía, esto aunado a la heterogeneidad de la capacidad de respuesta de cada uno de los diferentes países en materia económica y de salud, lo que ha traído consigo un proceso lento en esta recuperación.

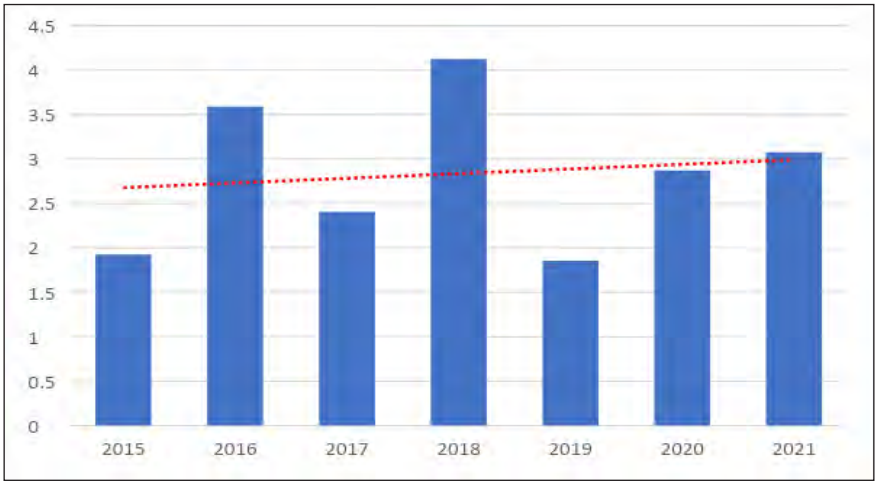
De acuerdo con las expectativas mundiales del Fondo Monetario Internacional (FMI, 2021, p. 1): "El crecimiento del PIB durante el primer semestre de 2021 coincidió, en términos generales, con las expectativas" planteadas de 5.9%, pero esta se fue diluyendo a medida que las economías emergentes tardaron en recuperarse, lo que generó una caída de la cadena de suministros, creando con ello escasez de insumos y elevando así los costos de la producción de los diferentes bienes y servicios en la economía.

Aunado a ello, se observó la debilidad de algunas economías con el flujo de la inversión, lo que estimuló a los diferentes bancos centrales a elevar las tasas de interés para atraer inversión, generando con esto una disminución del consumo en los mercados internos y afectando así a los mercados de bienes y servicios.

De acuerdo con datos presentados por el FMI a finales de 2021, se esperaba que la economía española "creciera a una tasa del 4.6% y un 5.8% para el 2022" (FMI, 2023), esto originado por un aumento del consumo privado, lo que permitirá recuperar y estabilizar el mercado laboral español, así como mejorar el ahorro de los hogares. El ritmo de la recuperación económica dependerá, en gran medida, del restablecimiento de las cadenas de suministros en los mercados internacionales, así como de la estabilización del sistema financiero, estimulando el ahorro y la colocación de créditos en el mercado, además de una política monetaria expansiva que busque estimular la demanda agregada de la economía.

Para el caso de la economía española en materia de inversión extranjera directa (IED), como se puede observar en la figura 10, la tendencia de la inversión tiene una ligera propensión al alza, lo cual muestra recuperación, ya que durante estos últimos cinco años la tasa promedio es de 2.8% del PIB.

Figura 10
La IED en España, entrada neta de capital (% del PIB)



Fuente: Elaboración propia con datos: https://datos.bancomundial.org/indicator/BX.KLT.DINV.WD.GD.ZS?end=2021&locations=ES&start=2015&view=chart

Otro de los determinantes económicos era la creación de infraestructura productiva en las economías emergentes, ya que "este tipo de gasto en inversión pública puede tener un efecto indirecto sobre la formación de capital privado en tanto que no sólo permite incrementar la demanda agregada de bienes y servicios producidos por el sector privado, sino que también influye en las expectativas de los inversores privados" (Hernández Mota, 2010), incrementando así la inversión privada, además de atraer IED y producir aumento económico.

Conclusiones

De acuerdo con el análisis presentado sobre el efecto de la crisis sanitaria del covid-19 en la economía española, podemos observar que este efecto se ve magnificado por la debilidad de la estructura productiva nacional, ya que antes de la pandemia presentaba problemas de la estructura productiva, así como tensiones en los mercados internos como externos en la región.

En el ámbito productivo, el efecto de la crisis sanitaria muestra la urgencia de disminuir la destrucción de unidades productivas por la contracción de los mercados a nivel nacional como internacional, además de la necesidad de aumentar de manera sostenida la productividad, ya que la creciente competencia de los países miembros de la UE y de las economías emergentes ha ganado terreno a las empresas españolas, desplazándolas fuera del mercado internacional.

Por tal razón, es fundamental aumentar la productividad de las empresas españolas a través de generar encadenamientos productivos e incrementar el aprendizaje y la generación de innovación en los diferentes sectores, lo que permite estimular la inversión pública en infraestructura productiva y esta, a su vez, atraiga mayor IED, generando con ello un crecimiento de la economía.

No es nuevo, ya que este tipo de modelos se han implementado desde la década de los noventa, el reto de la economía española está en generar un modelo mixto de participación del sector privado y el gobierno, encaminado en aumentar la infraestructura productiva del país, así como la inversión en la creación de nuevas empresas y el fortalecimiento de las ya existentes en la economía.

Bibliografía

Banco de España (2008). *Informe Anual 2008.* Artes Gráficas Coyve. https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/InformesAnuales/08/inf2008.pdf

Bernanke, B. (2007). *Principios de Economía.* McGraw Hill.

Blanco, R.M. (2021). El impacto de la crisis del covid-19 sobre la vulnerabilidad financiera de las empresas españolas. *Documentos Ocasionales* (2119): 1-38.

Brown, C. (2017). *Impactos e implicaciones del TPP en México.* Red en Defensa de los Derechos Digitales (R3D).

Conthe, M. (2008, 9 de mayo). *La política económica con Felipe González (1982-1996).* Expansión.com. https://www.expansion.com/blogs/conthe/2008/05/09/la-politica-economica-con-felipe.html

Deloitte (2020, 27 de marzo). *Impuestos y Servicios Legales*. Deloitte, Ed. https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/mx/Documents/tax/flashes-2020/Apoyos-estimulos-fiscales-otorgados-por-Estados-COVID-19.pdf

El País (1994, 3 de marzo). España sufrió en 1993 la peor recesión económica registrada en los últimos 30 años. https://elpais.com/diario/1994/03/04/economia/762735606_850215.html

Expansión (2022, 26 de junio). https://datosmacro.expansion.com/otros/coronavirus/espana

Fernández Cerezo, A.G.-B. (2021). El impacto económico del covid-19 en las empresas españoles según la encuesta del Banco de España sobre la actividad empresarial (EBAE). *Boletín Económico*, 1-8.

Fernández Navarrete, D. (2016). La crisis económica española: Una gran operación especulativa con graves consecuencias. *Estudios Internacionales*, 183: 119-115. https://www.scielo.cl/pdf/rei/v48n183/art05.pdf

Fondo Monetario Internacional (2021). *Perspectivas de la economía mundial: La recuperación en tiempos de pandemia.* FMI.

FMI. (2023, 12 de marzo). Observaciones de las Misiones. FMI. https://www.imf.org/es/News/Articles/2021/12/21/mcs-122221-spain-staff-concluding-statement-of-the-2021-article-iv-mission

Hernández Mota, J.L. (2010). Inversión pública y crecimiento económico: hacia una nueva perspectiva de la función del gobierno. *Economía Teoría y Práctica*, 33. https://doi.org/10.24275/etypuam/ne/332010/hernandez

Instituto Nacional de Geografía y Estadística (2023, 12 de marzo). Comparaciones Internacionales. INEGI https://www.inegi.org.mx/temas/pci/

Instituto Nacional de Estadística (2022, 28 de junio). *INE*. Obtenido de Instituto Nacional de Estadística: https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/categoria.htm?c=Estadistica_P&cid=1254734710984

Ladrón, R. (2014). El tipo de cambio y su efecto en el comercio exterior en México. En: R. Zarate, *Memorias en extenso del XVIII Congreso Internacional de Investigación en Ciencias Administrativas* (3935-3963). UABC.

Malo de Molina, J.L. (2005). Una larga fase de expansión de la economía española. *Documentos Ocasionales*, No. 0505: 8-35. https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadas/DocumentosOcasionales/05/Fic/do0505.pdf

Martín del Pozo, C. (1998, 25 de febrero). La economía creció un 3,4% en 1997 y permitió reducir el déficit público al 2,6% del PIB. *El País*. https://elpais.com/diario/1998/02/26/economia/888447601_850215.html

Mamingi, N.Y. (2018, abril). La inversión extranjera directa y el crecimiento en los países en desarrollo: El caso de los países de la Organización de Estados del Caribe Oriental. *Revista de la CEPAL*, (124): 85-106.

Ortiz de Zárate, R. (2023, 12 de marzo). Biografías de líderes y políticos. *CIDOB*. https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/europa/espana/mariano_rajoy_brey

Powell, C.M. (2020). *España y la crisis del coronavirus: Una reflexión estratégica en contexto europeo e internacional*. Real Instituto Elcano.

Rodríguez Díaz, S. (2012). Consumismo y sociedad: Una visión crítica del homo consumens. *Nómadas. Critical Journal of Social and Juridical Sciences, 34*(2).

Ruesga Benito, S. (2013). Para entender la crisis económica en España. El círculo vicioso de la moneda única y la carencia de un modelo productivo eficiente. *Economía UNAM, 10*(28): 70-94.

Secretaría de Economía (2021, 27 de septiembre). Comercio exterior, países con tratados y acuerdos firmados con México. *Gobierno de México*. https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/comercio-exterior-paises-con-tratados-y-acuerdos-firmados-con-mexico

Secretaría de Economía (2021, 27 de septiembre). Tratado de Asociación Trans-Pacífico (TPP). *Gobierno de México*. https://www.gob.mx/se/documentos/tratado-de-asociacion-trans-pacifico-tpp?state=published

Secretaría de Economía (2015). *Resumen ejecutivo del acuerdo de asociación Trans-Pacífico*. Gobierno de México.

Sudriá, C. (2012, 13 de febrero). *El ajuste económico de la transición*. *El País*. https://elpais.com/economia/2012/02/10/actualidad/1328871012_734915.html?event_log=oklogin

Triana Jiménez, W. (2014, 8 de junio). *Universidad Militar Nueva Granada.* Repositorio Unimilitar. https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/13365/Crisis%20Economica%20;jsessionid=E849866D3C9A5184820F459C6386D5CA?sequence=1

Zarayiegui, J.N.-C. (2007). *Como gestionar el binomio la rentabilidad-productividad.* Wolters Kluwer.

Capítulo 3

Arabia Saudita ante los retos del covid-19

Alejandra Galindo Marines

Introducción

Las pequeñas y medianas empresas (pymes) son una fuente importante para el crecimiento de un estado; por lo general, su contribución en el producto interno bruto (PIB) se estima en 33% y contiene un 45% del total de fuerza laboral en las economías emergentes (Gurría, 2020). Una de las características más relevantes de las pymes es su capacidad de adaptación, pues en comparación a grandes empresas, los cambios pueden ser implementados de forma rápida. En este sentido, pueden ser una importante fuente de resiliencia para afrontar crisis, siempre y cuando tengan un ambiente adecuado: acceso a financiamiento, marcos legales propicios para su desarrollo, políticas que favorezcan la innovación tecnológica y el intercambio de conocimiento (Ben Salime y M'hnni, 2020, p. 14-15); además, las pymes pueden ser un actor importante para diversificar la economía.

El reino de Arabia Saudita representa un caso excepcional en comparación a otros países, en cuanto a que pudo sortear los retos que impuso la pandemia al sector económico. Al ser el mayor

productor de petróleo en el mundo, contó con el acceso a recursos financieros que le permitieron en gran medida absorber los costos asociados a la parálisis económica y generar iniciativas y programas para prevenir una crisis económica. Si bien los recursos financieros son importantes, también lo es el hecho de que el gobierno de Arabia Saudita contaba con un sistema de salud fuerte y un programa de diversificación económica (visión 2030) desde 2016. Nuestro argumento es que, debido a esas condiciones, aunque las pymes se vieron afectadas en el primer año de la pandemia, la ayuda del gobierno fue crucial para amortiguar los efectos sobre estas empresas. El resultado fue un incremento en el número de pymes y un porcentaje relativamente bajo de cierres de estas.

La primera parte del capítulo analizará el contexto del caso de estudio a través de una evaluación del gobierno y las características de sus políticas previas a la crisis del covid-19. Posteriormente, se enfocará en cuestiones económicas, señalando el alcance de las pequeñas y medianas industrias y sus características en el país. La segunda parte expondrá las medidas tomadas por el gobierno y sus efectos en la economía del país. Los efectos sobre las pymes se evaluarán en la tercera parte, a partir de encuestas realizadas entre 2020 y 2021. Luego se procederá a señalar los alcances de algunas de las iniciativas, así como también el reforzamiento de algunos programas y sus alcances.

Características generales del reino saudita

El reino de Arabia Saudita posee un gobierno monárquico, encabezado por el rey Salman, bajo el principio de sucesión horizontal entre los hijos del rey Abdul Aziz ibn Al Saud, fundador del actual reino. Sin embargo, el rey Salman ha impuesto como sucesor inmediato a su hijo, el príncipe Muhammad bin Salman (MbS, como se le conoce), quien no solamente representa un cambio en el sistema de sucesión, sino que es *de facto* el que gobierna actualmente. El príncipe heredero representa a la segunda generación y es de los miembros más jóvenes, con menos de 40 años; originalmente, el puesto de príncipe heredero era para el medio hermano del rey Salman, Muqrin, y como siguiente el príncipe Muhammad bin Nayef,

sobrino con mayor experiencia en la administración gubernamental al ser durante años el encargado del ministerio del interior; sin embargo, ambos sucesores fueron relegados de sus posiciones, el primero en 2015 y el segundo en 2017 bajo decretos reales.

Con el paso de los años, el príncipe ha ido acumulando poder y control sobre la familia real y los asuntos de gobierno, logrando hacerse de funcionarios no miembros de la familia real cercanos a su figura y así como de miembros jóvenes de la generación de nietos y bisnietos de la familia real saudita. Bajo la figura del MbS, primero como secretario de defensa y como presidente del Consejo Económico, la política en el reino empezó a cambiar. Desde 2015, el Estado saudita junto con los Emiratos Árabes Unidos lanzaron una ofensiva contra las fuerzas *houthies* en Yemen y, en 2016, el príncipe inició el programa de reformas conocido como visión 2030 (Darwish, 2018).

La visión 2030 fomenta la imagen del príncipe como reformista y en contacto con la población joven y el programa de reformas, en gran medida, responde a las demandas y necesidades de ese sector de la población. El principal objetivo de la visión es lograr la diversificación de la economía para 2030, acompañado de la saudización de la fuerza laboral,[1] donde busca fomentar el empleo entre la población joven y las mujeres. La economía saudita depende de 40% de los ingresos proveniente del petróleo y derivados. El programa está planteado en tres ejes principales (Visión 2030, 2016), en los cuales se establecen objetivos y medios específicos: una sociedad vibrante, una economía próspera y una nación vibrante.

El primer eje plantea la necesidad de incrementar la eficiencia y sustentabilidad de ciudades y hogares, la creación de espacios de ejercicio y entretenimiento, el fortalecimiento del sistema de salud y educación. El logro de una economía próspera, de acuerdo con el programa, radica en la diversificación de la economía. Algunos de los medios para alcanzar dicha meta serán a través del fortalecimiento de la extracción de minerales, se buscará invertir

1 Desde los años ochenta, la diversificación y saudización de la mano de obra han estado como objetivos principales de las diferentes administraciones, pero debido a las políticas y costo y condiciones de la mano de obra saudita, el sector privado especialmente no ha logrado hacer realidad el segundo objetivo.

en energía renovable, aumentar la producción de gas, la creación de zonas libres de impuestos, diversificar la inversión del fondo de inversión saudita, consolidar los puertos y convertirse en un *hub* de negocios y comercio, aumentar la participación del sector privado en la economía del país, entre otros medios.

Uno de los pilares del segundo eje es el aumento de participación de las pequeñas y medianas industrias, por lo cual, la recién creada autoridad de las pymes se encargará de fomentar el crecimiento y fortalecimiento de estos negocios, pues se le considera clave para la economía. Se busca que para 2030, la contribución de estas empresas aumente de 20 a 35% del PIB; entre las medidas para lograr este objetivo se destacan: la creación de incubadoras de negocios, institutos de entrenamiento especializado y aumento de los capitales de riesgo.

En cuanto al último eje, se plantea mejorar la eficiencia y transparencia del gobierno a través de la rendición de cuentas, la participación del sector privado en servicios que ofrece el estado (particularmente en el sector salud y educativo), mejorar la organización del comercio para promover sinergias y llevar a buen puerto el logro de la visión.

La legitimidad de la nueva administración, en especial del príncipe, descansa en el sector joven del reino, ya que un poco más de la mitad del total de la población (que es de 33 millones), está entre las edades de 15 a 39 años (Statistical Database, General Authority for Statistics, 2020). Con el programa visión 2030 y las reformas que hasta la fecha se han implementado y que marcaron un cambio radical en la vida social y cultural de la sociedad saudita, al no tener avenidas de esparcimiento y entretenimiento por prohibiciones religiosas, han sido el otorgamiento de permisos para la realización de eventos masivos, la apertura de salas de cine, la creación de centros de entretenimiento y cultura, así como también la restricción del papel y alcance de la temida policía religiosa.[2] Todas estas medidas visibles e inmediatas le han permitido a MbS ganarse el apoyo de este sector de la población.

2 Al respecto véase: Al Jazeera, (2016). "Saudi Arabia strips religious police of arresting power", en Al Jazeera, 16 de abril. Disponible en: https://www.aljazeera.com/news/2016/4/14/saudi-arabia-strips-religious-police-of-arresting-power

Dentro del ámbito de política exterior, la ofensiva contra las fuerzas rebeldes de los *houties* en Yemen, en 2015, aunado al bloqueo contra Qatar iniciado en 2017, han despertado entre la población un sentimiento nacionalista, el cual ha sido aprovechado por el príncipe para reconstruir un nuevo sentido de identidad y reforzar su imagen como líder.

Cabe destacar que el reino tiene una población estimada de 33,413,660 habitantes, alrededor de 37% son trabajadores migrantes o no nacionales del Reino (Statistical Database, General Authority of Statistics, 2018). Por lo general, la población migrante trabaja en el sector de construcción, venta, hoteles y servicios. La tasa de desempleo en los últimos años, aunque ha disminuido, continuó de manera significativa en los dos años previos a la pandemia, especialmente entre la gente joven y en mujeres. En total, el porcentaje de desempleo fue un poco más de 12%, y este recaía principalmente entre los jóvenes de 15-34 años (Statistical Database, General Authority of Statistics, 2022). En términos de género, para esos años, el porcentaje de mujeres en desempleo en el primer grupo de edad fue superior a 60%, mientras que para mujeres en el siguiente grupo de edad (35-54) fue un poco menos de la mitad (*ibid.*). El gobierno se comprometió a disminuir el desempleo en general con atención a las mujeres.

Medidas implementadas y efectos en la economía

En el aspecto de salud, el reino contaba con un sistema de salud fuerte en términos de infraestructura y capacidad para enfrentar la pandemia, pues desde 2017 el presupuesto federal asignado a este sector ha crecido significativamente, llegando a representar 15.6% y el tercero en asignación (Naciones Unidas, 2020). De acuerdo con la OMS, el sistema de salud del reino está en el ranking 26, por arriba de Canadá, Estados Unidos y Australia (Naciones Unidas, 2020). El hecho de tener en su territorio los dos lugares santos de la religión islámica, Meca y Medina, ha dado al gobierno experiencia y recursos para evaluar y prevenir enfermedades durante las peregrinaciones de Umra y Hajj;[3] además, previamente, el reino estuvo

3 La primera es la peregrinación a la Meca que el creyente puede realizar en cualquier mo-

en alerta por la diseminación del Síndrome Respiratorio del Medio Oriente (Mers, por sus siglas en inglés), pues la mayor parte de los casos se encontraron en Arabia Saudita entre 2012-2016. Tal situación fortaleció la capacidad de los centros de salud para detectar y reportar casos de infección, la creación de equipos de respuesta rápida capacitados por la OMS, el establecimiento de un centro para el control y prevención de enfermedades, y la mejora en la comunicación entre los diferentes organismos y hospitales en el sector salud, así como también la comunicación con la comunidad a través de las redes sociales (Barry et al., 2020 y Al Gaissi et al., 2020).

De acuerdo con el reporte del ministerio de salud sobre la respuesta nacional ante el covid-19 (2020), el gobierno empezó a activar los mecanismos de monitoreo y prevención, adoptando las primeras medidas de suspensión de vuelos con China en febrero, la entrada de turistas y el movimiento de nacionales, al igual que las personas de los países del Consejo de Cooperación de los Países Árabes del Golfo, tanto hacia fuera como adentro del país vía terrestre. Para inicios de marzo, suspendió la peregrinación de Umra, al igual que cerró las mezquitas; mientras que el trabajo gubernamental y la educación empezaron a hacerse vía electrónica. Para mediados de ese mismo mes, se prohibieron los vuelos internacionales, las reuniones y se cerraron los centros comerciales y tiendas no esenciales.

Otra medida tomada por el gobierno fue hacer la cobertura de salud para todas las personas del reino, sin importar su estatus como migrantes, visa caducada, etcétera. Sin embargo, en abril empezó el programa de repatriación de los trabajadores migrantes (Nurunnabi et al., 2020: 2). Asimismo, durante ese mismo mes se empezaron a implementar toques de queda en las diferentes ciudades del reino, de 19:00 hasta 6:00 horas, e incluía también la prohibición de movimiento entre ciudades. Las transgresiones a dicha política incluían una multa de 10 mil riales (2,667 US dlls.) en la primera vez, si incurrían en una segunda ocasión el monto de la multa se duplicaba. Lo anterior iba acompañado por el encar-

mento, mientras que el Hajj es uno de los cinco pilares de fe, donde el creyente, siempre y cuando sus condiciones financieras y físicas lo permitan, durante ciertos días en el mes sagrado del calendario islámico realiza la peregrinación.

celamiento por 20 días y, en el caso de los residentes extranjeros, podían ser sancionados con el regreso a su país (Sayyed, 2021). Hasta finales de mayo se empezó a permitir movimiento entre ciudades, pero los toques de queda en algunas ciudades se siguieron implementando, de acuerdo con el número de casos durante 2020 y principios de 2021. Con la segunda oleada, a partir de junio y el incremento de casos en Arabia Saudita, el gobierno optó por suspender el Hajj, al igual que permitir aforos de 40% en los lugares concurridos, como centros comerciales. La educación a distancia continuo todo el año, mientras que el trabajo para el sector público se normalizó para agosto de 2020. Reuniones sociales con más de 50 personas y de miembros de diferentes familias no se permitieron (Al Arabiyya, 2021a).

De acuerdo con Sayyed, el gobierno declaró el regreso a *la normalidad* a finales de mayo de 2020 bajo la campaña "todos regresamos con precaución". La distancia social, el uso de cubrebocas, el control del aforo fueron las medidas que acompañaron este regreso. Con el fin de apoyar la obligatoriedad del uso del cubrebocas, tanto en espacios abiertos como cerrados, se impuso una multa de 260 dólares (Sayyed, 2021). El reino fue de los primeros países en recibir vacunas contra el covid-19. La inmunización se volvió obligatoria y para agosto de 2021 se restringió la entrada a lugares de reunión públicos y privados, al igual que el uso de transporte a personas no vacunadas. Las actividades de entretenimiento se restablecieron siguiendo las medidas de salud. La prohibición de viajes aéreos para nacionales duró hasta mayo de 2021 (Al Arabiyya, 2021b), mientras que las medidas hacia los turistas se fueron relajando paulatinamente.

Cabe destacar que los efectos en términos de la pandemia no fueron tan altos como en otras partes del mundo. La capacidad de pruebas para detectar el virus fue alta; por ejemplo, para abril de 2020 se habían realizado casi dos millones de pruebas (Ministerio de Salud, 2020), colocando el país entre los 15 con más pruebas por cada 1,000 habitantes en el primer año de la pandemia (our world in data, 2022).

La segunda oleada no tuvo consecuencias fuertes en el reino saudita como en otros países, como Reino Unido o Estados

Unidos, las estrictas medidas y el sistema de salud lograron reducir el número de muertes por esta enfermedad a 60, mientras que en otros países fue de miles (Sayyed, 2022).

Las políticas ante el covid-19

Con respecto a la economía, el primer año fue especialmente difícil para el gobierno, debido a los precios bajos del petróleo, y la baja demanda de petroquímicos, además de la guerra comercial entre China y Estados Unidos, lo cual aunado a los efectos de la pandemia causaron disminución en el incremento del PIB (Naciones Unidas, 2020). Asimismo, el reino experimentó déficit en su cuenta fiscal en los años previos a la pandemia, debido al aumento de los gastos militares, las inversiones en infraestructura, salud y educación. Simultáneamente, el gobierno también venía acumulando deuda en los años previos, representando 22.8% del PIB para 2019, debido a los programas de diversificación y el gasto en defensa (Naciones Unidas, 2020).

Ante tal situación, el reino adoptó varias medidas económicas para evitar que el costo lo recibieran directamente los ciudadanos. Una de las primeras acciones fue la reasignación de ocho mil millones de dólares del programa de diversificación para destinarlos al sector salud (Nurunnabi et al., 2020). Para contrarrestar la baja de precios y aumentar los ingresos del Estado, el gobierno aumentó el impuesto de 5 a 15% (Nereim, 2020) y quitó los subsidios de vivienda para los funcionarios públicos. Otras medidas incluyeron paquetes de ayuda financiera a los sectores más afectados, como turismo, aviación y la industria minorista, como sucedió en la mayoría de los países y principalmente en el sector privado.

Otra medida que ayudó al sector privado fue el subsidio de hasta 30% en el pago de servicios para comercios, empresas; lo cual, combinado con el financiamiento gubernamental del pago a trabajadores sauditas, hasta 60% del salario en empresas con hasta cinco empleados y la cobertura de 70% de empleados en empresas con más de cinco empleados (Arab News, 2020a). Después de septiembre, el financiamiento se redujo en 50% y también el alcance cambió para dar apoyo a las empresas que siguieron siendo afectadas.

Con la contracción de la economía y el cierre de comercios, el impacto no fue del todo negativo, de acuerdo con Yusuf y Rajeh (2022), pues aunque el porcentaje de desempleo total (sauditas y no sauditas) se incrementó durante 2020, llegando a alcanzar 7.4% en el último cuarto del año, comparado con 5.7% a principios del año; el desempleo entre la población saudita para finales de años disminuyó de 15.4 a 12.6%, lo cual nos ofrece una medida para evaluar el impacto de las que implementó el gobierno, especialmente en el sector privado.

El rescate a las empresas

En el reino saudita las pequeñas y medianas industrias, las cuales eran 557,610 para diciembre de 2020, aportaron 90% de la contribución del sector privado y, en términos totales, contribuyeron en menos de 20% al PIB (Monsha'at y Prince Sultan University, 2020). Las actividades comerciales en donde tienen mayor presencia son en las ventas minoristas, reparación de vehículos y motocicletas, y la construcción. En términos de la distribución de las pymes, de acuerdo con el reporte sobre el impacto del covid-19 en estas empresas, el número mayor radica en las microempresas, con 396,038, seguida por menos de la mitad de pequeñas empresas y arriba de 16,000 las medianas empresas (Monsha'at y Prince Sultan University, 2020). La mayor parte de las pymes se encuentra en Riyad, Meca y la Provincia del Este. En términos de la participación de las mujeres para 2019, las SME dirigidas por mujeres se ubicó en 31.6% y las actividades eran principalmente en comida y alojamiento, ventas minoristas, salud y servicios de apoyo a industrias (Monshaat, 2022). Es importante destacar que, en 2019, las mujeres poseían 27,000 negocios en línea (Arab News, 2020b).

Las medidas que tomó el gobierno para apoyar a las empresas del sector privado fue la aportación de un capital inicial en 2020 de 13 mil millones de dólares, de acuerdo con el Reporte Arabia Saudita 2020, los cuales se dividieron en ocho mil millones de dólares en apoyo a los bancos comerciales, con la finalidad de cubrir los pagos diferidos de préstamos a las pymes por seis meses; 3.5 mil millones de dólares para financiar a las SME; 1.6 mil

millones de dólares para apoyar un programa de préstamos durante el 2020, mediante la reducción de costos por cargos y tarifas; y también para cubrir los cargos que empresas proveedoras de servicios cobran a las empresas (Oxford Business Group, 2020). KPMG (2020) señala también que el gobierno liberó 13,300 mil millones de dólares para cumplir con los pagos al sector privado. Asimismo, estipuló que las devoluciones de los pagos de impuestos se realizaran de forma rápida y otorgó el aplazamiento de pagos de importación de bienes.

En cuanto a las finanzas, la autoridad central monetaria (SAMA) amplió el programa de apoyo para diferir los pagos a préstamos, ampliándose el plazo hasta finales de marzo de 2022. Durante este tiempo, dio apoyo a 107,000 contratos de empresas, rebasando la cantidad inicial de 13 a 48 mil millones de dólares (Arab News, 2022a). En cuanto a préstamos, el sistema de garantía para las pequeñas y medianas empresas (Kafala), administrado por Monsha'at, también vio incrementado el capital y el flujo de empresas que solicitaron dichos préstamos en 39% (AlFaiz, 2021), ampliando su vigencia para cubrir todo en 2021. Tal situación también se presentó en los préstamos de bancos comerciales, los cuales también tuvieron un incremento significativo, pues en 2020 fueron las entidades que en gran parte apoyaron a las empresas, particularmente a las microempresas, cuyos préstamos ascendieron 89% con respecto a 2019 (Arab News, 2020d).

A lo anterior se suma el apoyo de subsidios a los trabajadores sauditas en empresas del sector privado y la moratoria de pagos de servicios e impuestos. El gobierno también financió las moratorias a los permisos de trabajo de personas no sauditas. La exención de pagos por visa y la extensión de la visa por tres meses más sin cobro por tres años fueron medidas que contribuyeron a la retención de los trabajadores no sauditas (Tye, 2021). El gobierno siguió con esta política durante 2021 y fue más selectivo durante el primer cuatrimestre de 2022, ya que redujo su alcance solamente a aquellos países que seguían cerrados por la pandemia.

En cuanto a los apoyos para mujeres, el gobierno, desde 2019, realizó cambios en las leyes para otorgarle a las mujeres mayor independencia (Human Rights Watch, 2019). Entre los cambios,

la no necesidad de tener el permiso del guardián legal (Mahram) en mujeres a partir de los 21 años para solicitar sus pasaportes y viajar al exterior, el reconocimiento de las mujeres como jefas de familia, lo cual las autoriza para hacer trámites oficiales con respecto a sus hijos. En materia laboral, la ley estableció que las mujeres no podían ser discriminadas por su condición de mujeres, por enfermedades relacionadas con la maternidad o el parto, además que los jefes no pueden solicitar a las potenciales trabajadoras el permiso para trabajar.

Entre los refuerzos financieros a programas oficiales de apoyo para el trabajo de las mujeres creados desde el 2020, se encuentra el subsidio para el pago de guarderías para los hijos de las mujeres que trabajan y cuyo salario sea menor a los 800 dólares. Este programa es conocido como Qurra y establece que, para el primer año, el gobierno subsidiará con 213 dólares por día, el segundo año con 159 dólares, el tercer año con 133 dólares y el cuarto con 106 dólares (Arab News, 2020e). El otro programa es el subsidio al transporte, conocido como Wusool, el cual cubre 80% del costo por jornada de viaje a las mujeres que trabajan y cuyo salario esta entre los 1,597 y 20,130 dólares.

Durante este tiempo, la agencia gubernamental encargada de las pymes, además de canalizar los apoyos monetarios recibidos a las empresas, realizó seminarios virtuales para promover el inicio de negocios y promover el comercio digital, alcanzando 1.4 millones de asistentes a sus programas impartidos electrónicamente (Arab News, 2020f). En conjunto, el Fondo de Desarrollo Humano recibió tres mil millones de dólares para dar capacitación gratuita tanto a empresas como trabajadores sauditas del sector privado. Tal apoyó significo un esquema de entrenamiento con financiamiento para tres años a personas empleadas en empresas, y otorgaba un 10% más a la empresa si contrataba a mujeres, personas con capacidades diferentes o provenientes de regiones con menos población (Arab News, 2020g).

Como podemos notar, el gobierno inmediatamente actuó para apoyar el sector privado con ayudas financieras en los diferentes ministerios y agencias, como medida para enfrentar la crisis provocada por la pandemia, reevaluando y extendiendo tanto el

apoyo financiero como la duración de diferentes programas de apoyo a las pymes. En total, para septiembre de 2021, el gobierno acumuló en ayuda al sector privado cerca de 61 mil millones de dólares (Tby, 2021).

Los efectos de la pandemia y las políticas gubernamentales en las empresas

Con el fin de comprender los efectos percibidos por los y las dueñas de las pequeñas y medianas industrias, esta sección se basará en tres estudios que se realizaron basados en entrevistas y sus objetivos. El primero es sobre efectos del covid-19 sobre las pymes, realizado en mayo de 2020 (ECSP) y cubrió a 918 empresas (Al Hawal, Nurunnabi y Al Yusef, 2020). El segundo estudio fue de corte cualitativo, estuvo enfocado en los directivos de estas empresas sobre cómo respondieron en la planeación para la recuperación ante los efectos del covid-19 (PPRAEC), elaborado en junio de 2020 y su alcance fue de 111 directivos de pymes, incluyendo una pequeña facción de mujeres como directoras. El tercero es un reporte anual de Global Entrepreneurship Monitor (GEM, 2020-2021), el cual muestra un estudio sobre las pymes y su respuesta ante el covid-19, así como también un estudio tipo *survey* que realizan anualmente, donde se muestra una evaluación de las nacientes empresas *versus* empresas establecidas en diferentes aspectos.

El efecto que percibieron los directivos y dueños de las empresas fue significativamente alto, particularmente en las mipymes para la primera mitad de 2020, 65 y 70% de los encuestados, respectivamente (AlHawal, Nurunnabi y Al-Yousef, 2020: 5). En el caso de los directivos de las pymes, los efectos los sintieron sobre todo en el pago de salarios, rentas y pago de servicios. Como se expresa en la PPRAEC, el reto era la incertidumbre sobre el mantenimiento de la demanda de los productos o servicios y los gastos operacionales, considerados como los rubros más importantes para el mantenimiento de las empresas (Nurunnabi, AlHawal y Hoque, 2020). La mayor parte de los empresarios en las dos encuestas de 2020 sostuvieron que los toques de queda y confinamiento reducían substancialmente las ventas, para más de la mitad de las

empresas la reducción fue superior a 50%, reportando que para 46% fue de 100% la reducción de sus ventas, afectando principalmente a las micro y pequeñas empresas enfocadas en alojamiento y venta minorista (Alhawal, Nurunnabi y Al-Yousef, 2020).

En este sentido, la percepción del personal directivo fue que tenían un periodo de tres a seis meses para permanecer con el negocio. La GEM (2021) señala que, en 2020, un porcentaje pequeño de 9% cerró sus negocios o los traspasó, citando como principal razón los efectos de la pandemia. En contraste, la ESCP expone que, del total de las 918 empresas, 6.3% tenía dos sucursales y 6.9% tenía más de cinco. Dentro de este porcentaje, las empresas tuvieron que cerrar cuando menos una sucursal, 46.7% en las micro, 30% en las pequeñas y 30.6% en las medianas (Al Huwal, Nurunnabi y Al Yousef, 2020). Hay que tomar estos datos en perspectiva, pues este estudio fue realizado a inicios de la pandemia, en mayo de 2020.

En cuanto a las prácticas de venta de las pymes, el ESCP reporta que en su mayoría las empresas siguen un esquema tradicional y solamente un pequeño porcentaje 21% realizaba el comercio en línea previo a la pandemia. En ese porcentaje se encuentran principalmente las empresas de alojamiento, comidas y ventas minoristas (AlHawal, Nurunnabi y Al-Yousef, 2020). Para el personal directivo de las pymes, aunque su preocupación estaba principalmente en los planes de alcanzar liquidez de capital mediante diferentes estrategias relacionadas con optimizar costos, hubo quienes contemplaron la asociación con plataformas digitales para la entrega de sus productos, y quienes consideraron mejorar la experiencia digital de sus clientes (Nurunnabi, AlHawal y Hoque, 2020). Sin embargo, las personas empresarias respondieron negativamente sobre transformar su modelo de negocios a uno en línea, llegando a representar más de 70% en los tres tipos de empresas (Al Hawal, Nurunnabi y al-Yousef, 2020). A su vez, la GEM confirma que el uso de la nueva tecnología y procesos es muy poco, pese a que, para 2020, un cuarto del total de las pymes usó elementos nuevos en sus operaciones, estos fueron relativamente nuevos en la región donde se localizan las empresas, pero su carácter de novedad a nivel nacional presentó un porcentaje muy bajo, alrededor de 5% a nivel nacional (GEM, 2020); pese al bajo nivel

en innovación y uso de tecnología, una consecuencia inmediata de la pandemia fue el incremento del comercio electrónico.

Aunque las dos primeras encuestas se realizaron en mayo y junio del 2020, cuando se implementaron los primeros esquemas de apoyo, las percepciones de los empresarios reconocieron los esfuerzos del gobierno, pero también reconocieron algunas de las limitaciones. En primer lugar, muy pocas empresas se habían suscrito a algún apoyo, resaltando el caso de las empresas medianas y microempresas, cuyo porcentaje fue 11 y 28%; en cambio, las pequeñas empresas reportaron 61%, distribuido en el programa de subsidio al salario de trabajadores 24 y 22% del programa de recuperación económica, el resto fue apoyo a través de otras iniciativas (Al-Hawal, Nurunnabi y al-Yousef, 2020). De acuerdo con el PPRAEC y la GEM, la opinión de los directivos de las empresas fue favorable y algunos reconocieron que, sin esa ayuda, la situación de sus empresas sería otra. Sin embargo, en las opiniones expresadas en el PPRAEC se notan que no dependen solamente de la ayuda del gobierno, pero también de sus propias estrategias; entre otras, reducir costos, implementar medidas de higiene y seguridad y tener espacios propios. Una opinión de la población empresarial es la limitación de la ayuda gubernamental al sector privado, en lo referente a la situación con los trabajadores no sauditas, los cuales en su mayoría son la principal fuerza de trabajo en dicho sector (Nurunnabi, Al Hawal y Hoque, 2020). En contraste, la opinión expresada en la ESPC es que el sector empresarial manifestó necesitar más apoyo, particularmente financiero, por parte del gobierno (AlHuwal, Nurunnabi y Al-Yousef, 2020).

En cuanto a las pymes y su impactó en términos de género, de acuerdo con los datos proporcionados por el GEM (2020), los negocios establecidos por mujeres se encuentran principalmente orientados al consumo y transformación. Resulta notable señalar que, aunque el número de negocios establecidos (más de tres años) y con menos de tres años que son de mujeres representa casi la mitad que el de los hombres y está concentrado en el consumo, dichas empresas fueron las que menos experimentaron cierres o traspasos, 4.7 *versus* 6.2 de empresas establecidas y 2.7 *versus* 4.4 de empresas de tres meses y menores a tres años.

Resulta interesante observar que las nuevas empresas de mujeres (de tres meses a menos de tres años) comparadas con las ya establecidas, muestran una presencia pequeña hacia otras áreas que hasta recientemente eran consideradas exclusivamente del dominio de hombres, la de negocios y la extractiva. Otro aspecto importante que coincide con lo expresado sobre la capacidad de innovación de las mujeres en las empresas es que este estudio muestra que, tanto en innovación como en la adopción de nuevas tecnologías y procesos a sus negocios, las empresarias muestran mayores porcentajes, ya sea en empresas establecidas o recién creadas, al igual que en términos regionales como nacionales (GEM, 2020).

El regreso a *la nueva normalidad*

El gobierno continuó asignando presupuesto al sector privado en 2022, pues por primera vez en más de una década tienen un superávit (23 mil millones de dólares), el cual será usado según MbS para "aumentar las reservas, resolver las necesidades de la pandemia, fortalecer la presencia financiera del reino a nivel global y aumentar la capacidad del reino ante futuras crisis" (Saba, 2021). Asimismo, el reino ha tenido un crecimiento económico importante durante 2022 y se espera que así continúe. Por ello, es importante destacar que, al volver a la nueva normalidad, el crecimiento del comercio y las reformas del gobierno en diferentes sectores y los apoyos al sector privado han contribuido al crecimiento sostenido de las pymes.

Como hemos visto, el cierre de empresas durante los años fuertes de la pandemia debido a los confinamientos y toques de queda (2020-2021) fue menos de 10%. En contraste, y en gran parte al dinero suministrado como apoyo al sector privado, el número de pymes se incrementó desde 2020. Comparando las cifras de Monsha'at del primer estudio sobre el efecto del covid-19 en las pymes y el informe del segundo cuatrimestre de 2022, se observa que el total de pymes en agosto 2019 fue de 545,338, y para 2022 la cifra alcanzó 892,063 empresas (Monsha'at Report Q2, 2022). Tal crecimiento lo tuvieron particularmente las microempresas, pues

pasaron de 383,128 a 724,886 para 2022. En el primer cuatrimestre de 2022, las principales actividades de las empresas eran ventas minoristas, construcción, comida y bebidas, rentas y arrendamiento (Monsha'at Report Q1, 2022).

Las mujeres incrementaron su participación en las pymes, especialmente en las microempresas, pues el número perteneciente a este grupo era de 31.6% para 2019 y de 45% para 2022 (Monsha'at Report Q2, 2022). La explicación de este aumento considerable se debe a los cambios en las leyes que hizo el gobierno en 2019, a los apoyos del gobierno y a sus propias capacidades creativas y de innovación, como se nota en los diferentes reportes.

Otro factor importante que contribuye a potenciar el establecimiento de *startups* y pymes es el uso de capital de riesgo saudita (*venture capital*), el cual, aunque se estableció desde 2018 bajo la autoridad de Monsha'at, durante la pandemia aumentó su participación y alcance en proyectos financiados, pues en 2021 mostró un crecimiento superior a 200%, acumulando una cantidad de 528 millones dólares y logrando cerrar 139 tratos (Magnitt, 2021). Las mayores inversiones registradas fueron en comercio electrónico, el desarrollo de *software* y *finitech*. Para la primera mitad de 2022 siguió en aumento, con una cantidad de 584 millones de dólares y con un cierre de 16 tratos, siendo la mayor inversión en el ramo de comida y bebidas, seguida de transporte y logística, además de empresas en soluciones tecnológicas (Magnitt, 2022).

Con respecto al uso de tecnología, durante los años de la pandemia se notó un refuerzo por parte del gobierno para cubrir la mayor parte de sus servicios. El uso de la aplicación tawakaal, que comenzó en 2020 y cuyo propósito inicial era informar a sus ciudadanos sobre los confinamientos, los tiempos para realizar las compras y hacer ejercicio al aire libre incrementó sus servicios (Bager, 2022), para incluir otros servicios del gobierno como salud, tráfico, seguros, peregrinaciones religiosas, entre otros. La aplicación ha sido bajada alrededor de 20 millones de veces. En general, los ministerios y agencias ahora tienen plataformas digitales donde los usuarios pueden acceder a otras aplicaciones específicas o programas, como todo lo relacionado con los apoyos financieros.

Por parte de las empresas y de acuerdo con el reporte de GEM 2021-2022, podemos observar que el uso de la tecnología digital ha aumentado en las empresas, pues, a diferencia de 2020, solamente un cuarto de las personas entrevistadas señaló la no necesidad del uso de tal tecnología (GEM2021-2022), mientras que, en 2020, un 70% había señalado lo mismo. Ante este cambio podemos señalar que, con el incremento de los servicios, las plataformas existentes de comercio electrónico y su uso se ha extendido entre la población y los empresarios han tenido que adaptarse.

De acuerdo con datos proporcionados por el portal *checkout*, el comercio electrónico creció en 476% en los últimos años, tomando en cuenta el número de transacciones, y los usuarios expresaron que están dispuestos a aumentar sus compras en línea (Al Arabiyya, 2022). Las ramas de la industria que se han visto mayormente beneficiadas de este tipo de comercio han sido la comida, las ventas minoristas y los aparatos electrónicos. De 2019 a 2020, el comercio electrónico presentó una tasa compuesta anual de crecimiento[4] de 30%, y de 2020 a 2021 de 60% (Arab News, 2020). Tal crecimiento ha llevado a empresas extranjeras de plataformas electrónicas a establecerse en el país, aunque todavía el comercio tiene importantes plataformas nacionales que cubren la mayor parte de las transacciones, tales como: jarir.com, extra.com y haraj.com.sa, entre otras.

El gobierno, por su parte, continúa robusteciendo los programas de ayuda, entre ellos el Fondo de Desarrollo Industrial, al cual le fue otorgado un presupuesto entre dos y tres mil millones de dólares para apoyar proyectos, como la cadena de suministros (Arab News, 2022); las 30 iniciativas para favorecer el crecimientos de las pequeñas y medianas industrias con un valor de 800 millones por parte de la compañía petrolera saudita Aramco (Trade Arabia, 2022); El fondo de Turismo fue creado por el gobierno en 2020 con un capital inicial de 1,066 millones de dólares (Arab News 2021), y signó con la firma financiera saudita un fondo de capital cerrado de 26 millones para apoyo de las pequeñas y medianas industrias a inicios del año 2022 (Arab News, 2022), además

4 Cálculo en el que se divide el valor de la inversión al final del periodo entre el valor inicial de la misma.

de que cuenta con el apoyo del Fondo Soberano Saudita para crear infraestructura de turismo en varias ciudades de dicho país.

El Fondo Nacional de Desarrollo en conjunto con el Fondo de Desarrollo Industrial, han contribuido a apoyar a las empresas de los sectores de salud, agricultura y aviación; además de su apoyo a la formación de recursos humanos, restructuración de deuda junto con el programa Kafala. El alcance de este apoyo benefició a 350,000 individuos y alrededor de 30,000 empresas (Saudi Press Agency,2022). Para la primera mitad del año 2022, el Fondo de Desarrollo Industrial había apoyado 60 préstamos a pymes para con un valor de más de mil millones, los sectores beneficiados fueron el de energía, industria, minas y servicios logísticos (Trade Arabia, 2022).

Conclusiones

Ante los retos impuestos por la pandemia del covid-19, en el caso de Arabia Saudita hemos visto como el gobierno inmediatamente se movilizó tanto en el sector salud como en el económico para poder sortear los efectos de la crisis. Sin duda, el tipo de gobierno del reino saudita, caracterizado por la centralización del proceso de toma de decisiones, fue determinante en la implementación inmediata de políticas para enfrentar la crisis. Otros dos factores que contribuyeron a aminorar los efectos de la crisis fueron la capacidad de recursos financieros del estado y las políticas de reforma comprendidas en la visión 2030, en particular con respecto al papel de las pymes y la diversificación de la economía constituyeron un soporte, además de que la misma coyuntura contribuyó a que algunas de estas políticas se agilizaran.

La reasignación de presupuesto nacional ante la pandemia, los apoyos e iniciativas para apoyar al sector privado y las pymes resultaron en un crecimiento continuo. Conforme se fueron recobrando las actividades el gobierno, se fueron afinando los programas y apoyando a sectores más necesitados como los de salud y turismo, entre otros. Si en 2020 la mayoría de los adultos refirieron el cierre de sus negocios debido a la pandemia, en 2021 solamente 18% lo consideró como razón (GEM, 2021).

Durante los dos primeros años, donde hubo restricciones de aforo, de movilidad, confinamientos y toques de queda, las pymes experimentaron problemas con la liquidez de los negocios, repercutiendo significativamente en los salarios y jornadas laborales de los/las trabajadores, sobre todo en el sector privado donde se emplea más que nada a personal no nacional. El gobierno, por una parte, trató de reducir y prolongar sin repercusiones económicas las visas de trabajadores no migrantes y la modificación del sistema laboral (Kafala). Sin embargo, la fuerza laboral no saudita ha seguido decreciendo, a pesar de que el sector privado tradicionalmente ha preferido la mano de obra de trabajadores migrantes. El gobierno reforzó el plan de saudización de la mano de obra, con ayuda monetaria y de entrenamiento tanto a los que buscaban trabajo como a quienes recién comenzaban durante la pandemia. El incremento de trabajo para sauditas ha sido experimentado especialmente por las mujeres, quienes han pasado a representar una fuerza laboral total de 20.5% en 2019 a 33.6% para inicios de 2022 (Monsha'at Report Q1, 2022). Consideramos que tal situación podría ser un problema a mediano plazo, pues no siempre los tipos de trabajo que realizan migrantes son deseados por los sauditas, así como también personal que emplea, pues prefieren pagar salarios comparativamente más bajos.

Otra cuestión que señalamos y que es relevante para el sostenimiento de las pymes y su crecimiento es la renuencia para usar modelos electrónicos de comercio, así como también el bajo porcentaje de innovación en sus procesos y productos, área donde las mujeres presentan más altos índices. Al igual que la situación en la fuerza laboral, consideramos que también plantea retos a mediano y largo plazos, pues dada la apertura de la inversión extranjera y el establecimiento de empresas en los rubros de logística, plataformas digitales de comercio y en el área tecnológica, la competitividad será considerable para las pymes locales. Sumado a lo anterior, en los dos reportes de GEM pudimos notar que casi la totalidad de las pymes tienen alcance local y nacional, son escasas las que tienen un alcance regional o internacional, lo cual también contribuye a desarrollar la competitividad y la diversificación económica.

Consideramos que hace falta un análisis más detallado y actualizado sobre los financiamientos más frecuentes en las pymes, especialmente bajo los nuevos esquemas gubernamentales, pues ello contribuiría a profundizar sobre la calidad del crecimiento de las pymes. Del mismo modo, observamos la necesidad de realizar periódicamente las encuestas realizadas por Monsha'at y actores no gubernamentales, ya que solamente se realizaron en 2020, pues eso sería una importante fuente de información para el desarrollo de políticas gubernamentales frente al desarrollo de las pymes.

Bibliografía

Al Amri, B. y Memish, Z. (2020). Covid-19 in the Shadows of MERS-CoV in the Kingdom of Saudi Arabia. *Journal Epidemiology Global Health*, 10(1): 1-3. https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7310806/

Al Arabiyya (2021a). Covid-19: Saudi Arabia bans gatherings from different households, imposes fine. *Al Arabiyya*, 19 de agosto. https://english.alarabiya.net/coronavirus/2021/08/19/Saudi-Arabia-bans-gatherings-from-different-households-as-COVID-19-precaution

Al Arabiyya (2021 b). Coronavirus: Saudi Arabia extends travel restrictions, border closure to May 17. *Al Arabiyya*, enero 23. https://english.alarabiya.net/coronavirus/2021/01/29/Coronavirus-Saudi-Arabia-extends-travel-ban-for-citizens-to-May-17

Alfaiz, S. (2021). More than $4bn loaned to SaudiSMEs at height of Covid battle. *Arab News*, 4 de septiembre. https://arab.news/rw3hq

Al Gaissi, A.; Al Harbi, N.; Hassanain, M. y Hashemi, A. (2020). Preparedness and response to Covid-19 in Saudi Arabia: Building on MERS experience. *Journal of Infection and Public Health,* 13(6): 834-838. https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7211706/

AlHuwal, H.; Nurunnabi, M. y Al-Yousef, N. (2020). The impact of Covid-19 on SME in Saudi Arabia: A Large-Scale Survey. *Riyad, Monsha'at*. https://www.psu.edu.sa/psu/articles/2020/06/25/survey-impact-of-covid-19-on-sme-in-saudi-arabia-white-paper-02_1593062630.pdf

Al Jazeera (2016). Saudi Arabia strips religious police of arresting power. *Al Jazeera*, 16 de abril. https://www.aljazeera.com/news/2016/4/14/saudi-arabia-strips-religious-police-of-arresting-power

Arab News (2022). Will Saudi Arabia's booming e-commerce transform supply chains? *Arab News*, 16 de febrero.

Arab News (2022). Saudi Arabia to establish first private equity fund for $26m dedicated to tourism investing. *Arab News*, 11 de enero. https://arab.news/cmeek

Arab News (2022). Saudi industrial development fund to provide new financing products worth $3bn this year. *Arab News*, 23 de enero. https://arab.news/jzxxw

Arab News (2021). Saudi Arabia sees surge in credit for SMEs in 2020: SAMA. *Arab News*, 6 de febrero. https://arab.news/mfmah

Arab News (2021). Saudi Central Bank extends deferred payment program for SMEs impacted by Covid-19. *Arab News*, 31 de diciembre. https://arab.news/prcew

Arab News (2020a). Saudi development fund pumps SR8.2 million into jobs program. *Arab News*, 3 de abril. https://arab.news/puwbp

Arab News (2020b). 2,514 working women benefit from Saudi Human Resources Development Fund program. *Arab News*, 7 de enero. https://arab.news/68grn

Arab News (2020c). Royal decree allocates 9 billion riyals for employees affected by coronavirus repercussions. *Arab News*, 3 de abril. https://arab.news/9ppmz

Arab News (2020d). SAMA confirms extension of payment deferral program until Q1 2021-end. *Arab News*, 30 de noviembre. https://arab.news/wpuwz

Arab News (2020e). 2,514 working women benefit from Saudi Human Resources Development Fund program. *Arab News*, 7 de enero. https://arab.news/68grn

Baguer, J. (2022). Smart apps: Saudi Arabia outshines top. *Arab News*, 14 de febrero. https://arab.news/48q4p

Ben Slimane, S. y M'henni, H. (2020). *Entrepreneurship and Development: Realities and Future Prospects*. ISTE Ltd. y John Willey and Sons.

Darwish, M. (2018). The Saudi Intervention in Yemen: Struggling for Status. I*nsight Turkey,* 20(2): 125-142.

Human Rights Watch (2019). Saudi Arabia: important advances for Saudi women. Freedom to obtain passports, but Women activists remained jailed. https://www.hrw.org/news/2019/08/02/saudi-arabia-important-advances-saudi-women

Global Entrepreneurship Monitor (2020). Kingdom of Saudi Arabia GEM national report 2020-2021. https://www.gemconsortium.org/economy-profiles/saudi-arabia-2

Global Entrepreneurship Monitor (2021). Kingdom of Saudi Arabia GEM national report 2021-2022. https://www.gemconsortium.org/economy-profiles/saudi-arabia-2

Ghonem, B.; Alsharidi, A.; Alanazi, A.; Alotaibi, N.H.; Al-Shahrani, F.S.; Al Majid, F. y BaHammam, A. (2020). Coronavirus disease-2019 pandemic in the Kingdom of Saudi Arabia: Mitigation measures and hospital preparedness. *Journal of Nature Science of Medicine,* 3(3): 155-158. https://www.jnsmonline.org/text.asp?2020/3/3/155/282983

Gurría, A. (2020). SMEs are key for more inclusive growth. *OCDE Observer*, 28 de enero. https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/25aa3d56-en.pdf?expires=1667902309&id=id&accname=guest&checksum=8EF47F8832E5E62DF6D2BBCA6F79FBB8

Issa, T. (2022). Saudi consumers expected to spend more on online shopping in 2022. *Al Arabiyya*, 15 de febrero. https://english.alarabiya.net/business/economy/2022/02/15/Saudi-consumers-expected-to-spend-more-on-online-shopping-in-2022-Checkout-com

KPMG (2020). Kingdom of Saudi Arabia: Government and institution measures in response to covid-19. https://home.kpmg/xx/en/home/insights/2020/04/saudi-arabia-government-and-institution-measures-in-response-to-covid.html

Magnitt (2021). 2021 Saudi Arabia Venture Capital Report. https://magnitt.com/research/2021-saudi-arabia-venture-capital-report-en-50794

Ministry of Health (2020). The kingdom of Saudi Arabia's experience in health preparedness and response to covid-19 pandemic. https://www.moh.gov.sa/en/Ministry/MediaCenter/Publications/Documents/COVID-19-NATIONAL.pdf

Monsha'at (2022). Monsha'at Report Quarterly Report Q 2. https://www.sustg.com/wp-content/uploads/2022/08/SME-Monitor-Quarterly-Report-Q2-2022-en.pdf

Monsha'at (2002). Monsha'at Report Quaterly 1. https://www.monshaat.gov.sa/sites/default/files/2022-06/Monshaat%20Quarterly%20Report%20Q1%202022%20-%20EN%20%281%29.pdf

Monsha'at y Prince Sultan University (2020). Impact of covid-19 and SME Employment in Saudi Arabia. https://www.psu.edu.sa/en/gspn-wp-0001

Nereim, V. (2020). Saudi Arabia to Review VAT Hike Once Economic Crisis Ends. *Bloomberg*, 20 de noviembre. https://www.bnnbloomberg.ca/saudi-minister-says-vat-hike-will-be-reviewed-after-crisis-ends-1.1524815

Nurunnabi, M.; Mohammed Alhawal, H.; Reema Yousef Abdulla Al Bassam et al. (2020). National Responses and economic strategies to address covid-19 in Saudi Arabia. *Journal of Southwest Jiatong University*, 55(6). https://www.jsju.org/index.php/journal/article/view/775

Nurunnabi, M.; Al Huwal, H. y Hoque, Z. (2020). Impact of covid-19: How CEOs Respond to SMEs Recovery Planning in Saudi Arabia. *Labour 20 Saudi Organization*. https://www.psu.edu.sa/psu/articles/2020/06/25/ceo-perception-on-sme-recovery-planning-in-saudi-arabia_1593097626.pdf

Nurunnabi, M. (2020). Recovery planning and resilience of SMEs during the covid-19: Experience from Saudi Arabia. *Journal of Accounting & Organizational Change*, 16(4): 643-653.

Our world in Data. https://ourworldindata.org/

Oxford Business Group (2020). The Report: Saudi Arabia 2020. https://oxfordbusinessgroup.com/saudi-arabia-2020

Tby (2022). Tackling covid-19 in the Kingdom. *The business Year*, 1 de septiembre. https://www.thebusinessyear.com/article/tackling-covid-19-in-the-kingdom/

Saba, Y. (2021). Saudi Arabia expects 2022 budget surplus after years of deficit. *Reuters*, 13 de diciembre. https://www.reuters.com/world/middle-east/saudi-arabia-announces-955-bln-riyal-budget-2022-spa-2021-12-12/

Saudi Press Agency (2022). National development fund supports saudi economy with more than SR28 billion to counter economic fluctuations triggered by covid-19. *Saudi Press Agency*, 18 de septiembre. https://www.spa.gov.sa/2384863

Saudi Press Agency (2022). Venture capital in Saudi Arabia grows by 270% to SAR 2.055 billion in 2021. *Saudy Press Agency*, 18 de enero. https://www.spa.gov.sa/2322008

Sayyed, A. (2021). The Progressive Public Measures of Saudi Arabia to Tackle Covid-19 and Limit Its Spread. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 18(783). https://www.mdpi.com/1660-4601/18/2/783

Statistical Database, General Authority for Statistics (2020). https://database.stats.gov.sa/beta/dashboard/indicator/410

Trade Arabia (2022). Saudi Industrial Development Fund approved $20bln loans since launch of Vision 2030. *Al Zawya,* 5 de septiembre. https://www.zawya.com/en/economy/gcc/saudi-industrial-development-fund-approved-20bln-loans-since-launch-of-vision-2030-t3luvi1n

TradeArabia (2022). Aramco launches $800 m funding programme for saudi SME's. *TradeArabia*, 21 de octubre. http://www.tradearabia.com/news/OGN_402190.html

United Nations (2020). Socio-economic impact of covid-19 in the Kingdom of Saudi Arabia and how to build back better. https://saudiarabia.un.org/en/105031-diagnostics-paper-socio-economic-impact-covid-19-kingdom-saudi-arabia

Yusuf, N. y Rajeh, M. (2022). Policy Implications to Mitigate Economic Impact of Covid-19 and Enhance Healthcare Services during Pandemic in Saudi Arabia. *European Journal of Sustainable Development,* 11(1): 191-211.

Capítulo 4

Contribuciones de las organizaciones de la sociedad civil japonesa en la pandemia por covid-19

María Elena Romero
Carlos Uscanga Prieto

Introducción

La pandemia causada por el virus SARS-CoV-2 que produce la enfermedad conocida como covid-19 propició una crisis mundial sin precedentes. Con más de 40 millones de infectados a finales del año 2020 y poco menos de siete millones de decesos a inicios de 2023; indudablemente, significó un desafió al mundo entero en los últimos cuatro años. Sin embargo, los impactos han sido diferenciados por la capacidad de respuesta de cada país, por su avance en el sector salud y por la infraestructura disponible para paliarla.

Aunque fueron los gobiernos los responsables primarios en definir la estrategia inmediata para atender a la sociedad ante la urgencia sanitaria, sin lugar a duda, la implementación de esas acciones fue un proceso complejo. Ante la urgencia de atención inmediata se sumó la parálisis industrial, la crisis económica y

financiera causada por la incertidumbre de la duración de la pandemia, además de los riesgos asociados al contagio y a la mortalidad por el virus. Lo anterior implicó un efecto múltiple que rompió las cadenas de suministros, los procesos comerciales y de los servicios y profundizó en los problemas que ya eran recurrentes, como el desempleo y la pobreza absoluta y relativa.

El Estado fue rebasado y superado por las circunstancias de emergencia de la ola viral y los requerimientos para atender los diferentes frentes impulsaron la cooperación entre actores en todos los niveles, siendo los esfuerzos dirigidos indudablemente a resolver urgentemente la demanda para proveer los medios de subsistencia de las sociedades más vulnerables. En ese contexto, la sociedad civil organizada fue crucial para resolver problemas sociales inmediatos, derivados de la profundización de los efectos de la pandemia en materia de salud y de economía. Es claro que la sociedad civil, conformada por individuos también afectados por la crisis, estaba más consciente de las necesidades inmediatas a resolver por su cercanía a comunidades vulnerables.

Así, en este capítulo se propone analizar el papel que la sociedad civil japonesa jugó en la atención de los efectos inmediatos de la pandemia, considerando que, a pesar del desarrollo japonés, la pandemia impactó en la sociedad, especialmente en aquella que está desprovista de los medios para tener una atención inmediata.

Entendemos a la sociedad civil en un sentido amplio, como el espacio integrado por organizaciones o acciones individuales que no están vinculadas, dirigidas o asociadas al Estado y que realizan labores sin afán de lucro y contribuyen de forma voluntaria en diversas acciones sociales. Asimismo, con un enfoque intersectorial, se identificarán las acciones claves en las que las organizaciones de la sociedad civil (OSC) tuvieron una participación asertiva en la construcción de confianza entre los actores de la sociedad, el gobierno y el sector privado para atender la crisis en Japón.

Dada la falta de información sistematizada sobre el desempeño de las OSC japonesas en el marco de la pandemia, recurrimos a dos fuentes de información: por un lado, los informes de organizaciones civiles sobre sus acciones durante los años 2020 y 2021; y por otro, las notas periodísticas que se recuperaron de diarios ja-

poneses como el *Asahi Shimbun*. En ese contexto, tres variables se entrecruzan para encontrar las respuestas de las OSC: gobierno, las acciones de las OSC y el sector privado o industrial. De esa manera se rescatan las acciones de la sociedad civil japonesa con relación a su comunidad. Se considerarán acciones de voluntariado en los vecindarios, o bien la atención brindada por organizaciones nacionales a enfermos hospitalizados, personas en recuperación o viviendo en soledad, así como en situación crítica por desempleo; las acciones de estas OSC se enmarcan en el trabajo local o bien como parte de las acciones promovidas por organizaciones internacionales.

El capítulo parte de la premisa de que la pandemia por covid-19 impactó en todos los países y que fue necesaria la vinculación de todos los sectores para resolver los problemas inmediatos, en el caso particular de Japón, a pesar de su desarrollo, el rompimiento de las cadenas productivas, así como el desaceleramiento que vive la economía japonesa desde finales del siglo XX tuvieron un efecto negativo, profundizando en temas como el desempleo y vulnerabilidad de la población sin acceso a sistemas de salud, de manera que la contribución de las OSC fue fundamental para aminorar el impacto de la pandemia en ese segmento de la población.

Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) japonesas, ¿en qué contribuyeron?

En 2020, el virus del SARS-CoV-2 se convirtió no sólo en la peor amenaza sanitaria del planeta, sino además en un potente factor de crisis económica y financiera, provocando las contracciones más grandes del producto interno bruto (PIB) desde la crisis financiera de 2008, niveles comparables con la gran depresión de 1930-1932. El efecto *rebote* de la esperada V en los años posteriores no fue tan pronunciado y estuvo lleno de incertidumbre ante los nuevos factores de desestabilización a nivel global. Asia del Este fue la región más afectada, al ser el epicentro de la pandemia, las naciones asiáticas tuvieron que enfrentar la rápida propagación del virus, trabajar en la adecuación de la infraestructura sanitaria,

colaborar en investigación inmediata para la vacunación y atender las diferentes olas que impactaron en sus economías.

A pesar de la profundidad del impacto del covid-19, algunos países asiáticos habían acumulado una experiencia previa por el manejo de las epidemias del síndrome respiratorio agudo (SARS, por sus siglas en inglés y el síndrome respiratorio de Medio Oriente (MERS, por sus siglas en inglés) que les permitió, de manera diferenciada, poder enfrentar el nuevo reto que implicaba el SARS-CoV-2. Algunos de ellos, como Corea del Sur y Taiwán, habían emprendido reformas en sus sistemas de salud y en sus protocolos de emergencia sanitaria; por ejemplo, el sistema de salud pública de Corea del Sur, enmarcado en el Seguro Nacional de Salud, es proporcionado a todos los ciudadanos a través de la Corporación Nacional de Seguros de Salud, financiando la atención médica con una combinación de impuestos sobre la nómina, subsidios gubernamentales, contribuciones externas y recargos al tabaco (Morales, 2022). Este sistema además ha invertido en una sólida infraestructura que permitió una atención más eficiente de los pacientes.

La necesidad de atender otra crisis sanitaria que se extendía rápidamente por la infección y transmisión de una variante diferente de coronavirus fue un tema que se abordó a nivel de los foros regionales, como el Mecanismo de Cooperación Económica en Asia Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés) (Uscanga y López, 2022).

No obstante, la rapidez del avance de los contagios por el SARS-CoV-2 no tuvo precedentes. Los efectos negativos asociados a la pandemia en la vida social, política y económica pueden ser analizados a la luz de las dificultades causadas y sus efectos las actividades diarias. La velocidad del contagio, el desconocimiento de la mortalidad y la incertidumbre obligaron a limitar o pausar las actividades productivas, provocando el cierre de industrias y con ello el desempleo. De acuerdo a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el mercado laboral se deterioró, calculando que en 2022 se registró un déficit equivalente a 52 millones de puestos de tiempo completo, con un desempleo mundial estimado en 207 millones en 2022 (OIT, 2022).

De acuerdo a algunos autores, en comparación con otros países, Japón tuvo tasas de infección y mortalidad relativamente

bajas durante el covid-19 (Onozuka et al., 2021; Tashiro y Shaw, 2020); sin embargo, eso no significó que no tuviera efectos graves. La pandemia había impuesto una pesada carga al sistema médico japonés, provocando cuatro estados de emergencia declarados por el gobierno entre 2020-2021, restringiendo severamente las actividades diarias de los residentes (Karako et al., 2021). Además, Yoshikawa y Kawachi (2021) apuntan que la influencia de la pandemia se distribuyó de manera desigual entre las regiones, lo cual generó reacciones por parte de los gobiernos locales, que en muchas ocasiones no necesariamente observaban las recomendaciones del gobierno central. Por ejemplo, hubo tensiones de los gobernadores de las prefecturas de Ōsaka (Yoshimura Hirofumi), Wakayama (Nisaka Yoshinobuy) y Tokio (Koike Yuriko), quienes implementaron acciones más equilibradas para la contención y atención de los efectos negativos en la salud de la población y en la economía, considerando las necesidades y capacidades locales; muchas de las medidas no estaban consideradas en las recomendadas durante la primera oleada del covid-19 por parte del gobierno de Abe Shinzō (Valdivia y Uscanga, 2022). Ese patrón diferenciado no fue exclusivo de Japón, se replicó en Estados Unidos y países de Europa que, ante las tendencias de centralización y la adopción de *modelos únicos* para enfrentar la pandemia, asumieron acciones locales y regionales.

En Japón, a pesar de todas las vicisitudes políticas, la relación entre actores públicos y privados permitió controlar y sobrellevar la situación, planteando incluso la necesidad de implementar una relocalización de las cadenas de valor como resultado de la salida de muchas empresas de China. Sin embargo, no existió evidencia de una salida masiva de industrias ubicadas en territorio chino que afectase las cadenas de suministro en Japón.

Más bien el efecto fue intraempresa, profundizado el congelamiento de sus actividades productivas y, al mismo tiempo, impactando en los patrones de empleo regular. Es decir, las industrias decidieron limitar el número de trabajadores para disminuir sus costos. De manera que durante el periodo 2020 a 2021 Japón superó el 3% en su tasa de desempleo, con una ligera recuperación de 2.6 en 2022 (Trading Economics, 2020).

Asimismo, hizo uso de todos sus instrumentos para paliar los efectos de la pandemia en el sector productivo. La cooperación internacional, contribuyó a mantener la visibilidad como un cooperante responsable en momento de crisis, destinando recursos públicos para atender a comunidades vulnerables en situación de emergencia y ayudando a proveer suministros antes la escasez de materiales y equipo médico durante las primeras fases de la pandemia; pero, al mismo tiempo, la cooperación internacional, en el marco de sus programas de vinculación con la industria, ayudó a garantizar a sus empresas las condiciones de operación global a través de varios paquetes de ayuda, hasta acumular el segundo monto más grande del mundo después de Estados Unidos, sumando un total de 2.2 billones de dólares, equivalente a 40 % del PIB. Japón protegió sus negocios y los empleos en su propio territorio y, para asumir los costos, el gobierno emitió bonos por un valor aproximado de 300 mil millones de dólares, los cuales, sin duda, contribuyeron a paliar la agudización de la situación financiera (Yamaguchi y Kajimoto, 2020).

Japón también implementó un subsidió único de mil dólares para todos los ciudadanos y residentes que hayan sufrido una caída de ingresos y tres mil dólares para las familias, cuyo sustento también estuviera en peligro (The Japan Times, 2020). Sin embargo, el problema no se resolvía del todo, los programas implementados no alcanzaban a la *población invisible*, como los migrantes ilegales o inclusos ciudadanos que pudieran estar fuera de los registros oficiales; lo anterior fue sistemáticamente denunciado por las OSC, quienes poco a poco organizaron actividades para atender a estos sectores.

Tuvo una percepción tardía de la pandemia y sus riesgos; inicialmente, el covid-19 se asumió principalmente como una amenaza externa y se cuidó de que se limitaran los vínculos externos. Los primeros esfuerzos japoneses se dirigieron a apoyar acciones de socorro a países con altos índices de contagio y con los que se tenía amplia movilidad, como China, donde, en el marco de sus estrategias de cooperación se enviaron rápidamente mascarillas y batas protectoras. Además, se trabajó de cerca con aquellos lugares que sirvieron de albergues para la población japonesa que

fue repatriada de las zonas de contagio chinas. Todo para minimizar el ingreso del virus a su territorio.

No obstante, la contención del *tsunami* viral no fue exitosa a mediano plazo, debido a dos factores: a) los temores del impacto económico que sufriría Japón en los, ya de por sí, escasos niveles de crecimiento económico de las últimas décadas; y b) el debate sobre el tema de la cancelación y postergación de los XXXII Juegos Olímpicos y XVI Juegos Paralímpicos y su importancia como factor para impulsar su economía. Lo anterior generó decisiones apresuradas, como los programas gubernamentales de *Go to Travel* y *Go to Eat*, que provocaron efectos adversos en los niveles de contagio a lo largo del archipiélago japonés.

En este orden de ideas, el gobierno ya no fue capaz de atender todas las necesidades de la población, se concentró en el sector salud y en el apoyo al sector industrial para poder minimizar los efectos económicos; así, las OSC se sumaron a diversas actividades de apoyo en diferentes fases de la pandemia. En primera instancia, atendieron a la población japonesa que arribó al país y que debía ser resguardada por protocolos de seguridad antes de incorporarse a sus familias. Las OSC trabajaron en colaboración intersectorial y se identificaron factores clave para que esa intervención fuera exitosa, trabajaron eficientemente en la construcción de confianza, sirviendo de vínculo entre sociedad-gobierno-iniciativa privada, y promoviendo el diálogo y resguardando los derechos de las y los trabajadores. Además, se enfocaron en el marco de una amplia red transnacional con sus contrapartes fuera de Japón.

A su vez, fueron vigilantes de la implementación de las políticas sanitarias gubernamentales y fungieron como enlaces en la implementación de las decisiones centrales; por ejemplo, en el programa de las *abenomasks*, implementado para que cada hogar recibiera tres mascarillas o cubrebocas para su protección y que generó gran polémica por lo limitado de su cobertura, dado el caso de familias con un número mayor de integrantes; en ese contexto, las OSC fueron agentes activos para proveer de mascarillas suficientes a la población. La ironía de ese programa fue que la administración de Kishida Fumio desechó 80 millones de mascarillas almacenadas, pero que por el simple resguardo generaron un gas-

to de 600 millones de yenes entre agosto de 2020 y marzo de 2021 (Endo, 2021).

Con base en lo argumentado, se recupera la idea de poner el foco de atención en aquellas OSC que tuvieron en su agenda de trabajo la atención en la población japonesa en pobreza relativa afectada por el virus; así como de aquellos casos que vivieron los efectos inmediatos del cierre de empresas, empujándolos al desempleo o al cambio en el modelo laboral, tratando de recuperar cómo es que un solo sector no fue suficiente para atender la crisis multidimensional de la pandemia y que, en la búsqueda de mantener la actividad industrial, las OSC jugaron un papel importante.

La sociedad civil en Japón ¿se visibilizó con la pandemia?

Las OSC japonesas han sido estudiadas por Tsujinaka Yutaka, Hirata Keiko, Yamamoto Tadashi, Susan Pharr, etcétera, quienes enfocan sus análisis en su origen y evolución, así como su vocación social y diversidad; sin embargo, desde la triple catástrofe de Fukushima en 2011, las OSC japonesas se fortalecieron y transformaron en actores dinámicos que atienden una compleja variedad de temas vinculados con las necesidades crecientes de la población japonesa.[1] No obstante, su tamaño y diversidad, la experiencia acumulada por más de una década les permitió ser actores clave en la atención a comunidades afectadas por la pandemia, iniciada a finales del 2019. Aunque fue el gobierno quien tomó las riendas para hacer frente al covid-19, el compromiso de la sociedad civil ha sido esencial en la prestación de servicios sociales. La información sobre las acciones de las OSC aún no está lo suficientemente sistematizada, es por ello que se revisan algunos casos específicos, desde las notas periodísticas de diarios japoneses, como el *Asahi Shimbun*, hasta páginas de las OSC, para recuperar sus acciones puntuales.

1 Las OSC japonesas más reconocidas como organizaciones no lucrativas (NPO, por sus siglas en inglés) son reguladas por la Ley NPO de 1998 (su nombre oficial es Ley para Promover Actividades Específicas sin Fines de Lucro). Para el año 2020, Japón contabilizaba más de 50 mil organizaciones con aproximadamente 20 diferentes tipos de actividades (Japan NPO Center, 2022a).

La resiliencia japonesa ha sido un componente importante para entender el esfuerzo social que realizan las OSC para responder frente a los efectos de la emergencia sanitaria, dando cuenta de flexibilidad y creatividad. Esos dos elementos se potencializaron para realizar una importante actividad comunitaria, trabajando en la formación de capital social (de abajo hacia arriba), así como generando más motivación y elasticidad en sus acciones basadas en iniciativas innovadoras, en comparación a las agencias gubernamentales o a las empresas (Cai et al., 2021).

Las OSC japonesas que dieron una respuesta inmediata para enfrentar los efectos de la pandemia fueron aquellas pequeñas organizaciones vecinales que, por su cercanía con la comunidad, conocían las necesidades y se dedicaron a proporcionar servicios a la población más vulnerable a los riesgos sanitarios y económicos.

El primer sector en ser atendido por las OSC vecinales fueron los infantes, especialmente quienes se vieron afectados por el cambio en la modalidad educativa; es decir, que en casa carecían de conexión a internet o de una computadora para continuar su educación en línea (Cai et al., 2021). En ese mismo sentido, las OSC apoyaron a las familias que no contaban con los medios para atender los nuevos desafíos de la educación a distancia que sus hijos requerían, desde la compra de equipo informático, hasta el conocimiento del manejo de las plataformas, a través de las cuales los niños tomarían clases.

Las OSC apoyaron a esas familias a través de tres acciones inmediatas: a) se vincularon con empresas que pudieran brindar a las familias el equipo necesario para que niñas y niños continuaran con su educación desde casa; b) ofrecieron espacios comunes con salas acondicionadas para que, en pequeños grupos, pudieran atender sus clases en línea; c) se capacitó a la familia para atender esta nueva modalidad educativa.

Las familias monoparentales, las personas extranjeras residentes en Japón o, bien, aquellas que por el cierre de sus fuentes de empleo se quedaron sin ingresos o tuvieron que cambiar drásticamente su modalidad laboral fueron el objetivo prioritario de las OSC. Estas organizaciones proporcionaron recursos esenciales, como cubrebocas, gel antibacterial y alimentos a través de cen-

tros de apoyo que abrieron para proporcionar esto último, etcétera. Mientras la prioridad del gobierno fue atender la pandemia como un problema de salud en general, creando infraestructura y una política pública que protegiera a la sociedad en su totalidad, las OSC llenaron un vacío importante, construyendo un capital social que soportó la crisis ahondada por la pandemia (Cai et al., 2021).

Organizaciones como *Accept International: Supporting Foreign Residents in Japan* buscaron apoyar a la comunidad extranjera residente en Japón. Esa organización generó un sitio web de acompañamiento para que las personas usuarias pudieran recibir atención personalizada y acompañamiento para garantizar una inserción laboral efectiva; abrieron bancos de alimentos y comedores infantiles; fueron de las organizaciones más activas y se mantuvieron a pesar del riesgo de contagio. Las organizaciones de cuidado infantil y algunas asociaciones de vecinos también comenzaron a realizar actividades de cuidado de personas mayores o de menores que, de otro modo, tendrían que quedarse solos en casa porque sus padres y madres salían a trabajar.

Por ejemplo, la organización sin fines de lucro *KATARIBA* (2021) afirma que en la postpandemia:

> En Japón... la sociedad se está dividiendo cada vez más y la disparidad económica se amplía. La *brecha de oportunidades* está creciendo según el entorno en el que creciste o la educación que recibiste. Hay niños en áreas afectadas por desastres que han perdido mucho. Hay niños en ambiente familiar pobre que han renunciado a sus sueños. Hay niños que se pasan los días deambulando y sin hacer nada.

En ese sentido, una vez que las escuelas japonesas cerraron por la pandemia, esa OSC emitió un comunicado anunciando que proporcionarían tabletas electrónicas y *wi-fi* para estudiantes, abrieron espacios para que niñas y niños pudieran tomar sus clases en línea y brindaron asesoramiento a padres y madres para atender la educación a distancia.

KATARIBA trabaja con varios proyectos, enfocados fuertemente en la atención a jóvenes, niñas y niños con problemas escolares. En su programa de apoyo para el absentismo escolar en

línea, la organización atiende a estudiantes que tienen dificultades para asistir a la escuela por diversas razones, como no llevarse bien con el maestro, tener alguna enfermedad, tener características especiales de desarrollo, el cierre de escuelas por el coronavirus, etcétera. La OSC cuenta con especialistas en psicología clínica y de trabajo social, quienes ofrecen apoyo para el aprendizaje adaptado a cada individuo. Lo mismo apoyan a padres y madres de familia para sobrellevar el confinamiento y establecen comunicación entre estudiantes, padres y maestros (*KATARIBA*, 2021).

El número de estudiantes *ausentes a largo plazo* aumenta año tras año, superando los 280,000. De acuerdo con los resultados de una encuesta realizada por el Ministerio de Educación, Cultura, Deportes, Ciencia y Tecnología, el número de estudiantes de primaria y secundaria considerados ausentes en el año fiscal 2020 fue de 196,127, un aumento de 8.2% con respecto al año anterior, siendo el número más alto de la historia, aunque se incluye a los ausentes de larga duración que no han podido ir a la escuela durante más de 30 días al año debido a enfermedades, o para evitar el contagio el número en realidad se incrementa a 287,747 (*KATARIBA*, 2021).

Como se mencionó, algunos gobiernos locales hicieron esfuerzos por atender el absentismo, creando escuelas especiales y centros de apoyo, pero no fueron suficientes. No todos los gobiernos locales lograron reaccionar frente al creciente número de infantes con necesidades de atención, de manera que las OSC cumplieron un trabajo de complementariedad para ese sector poblacional, que fue el más afectado durante la pandemia.

Otras OSC involucradas en problemas de empleo abrieron servicios de asesoramiento telefónico y en línea, como *POSSE* (ubicada en Tokio), cuya organización se dedica a la consulta y asesoramiento legal en cuestiones laborales, tanto para la ciudadanía japonesa como para personas extranjeras, para quienes tienen un centro exclusivo que cuenta con servicios en distintos idiomas.

Durante el año 2020, las solicitudes de consultas se elevaron, contabilizando más de tres mil, debido a que la situación sanitaria orilló a las personas a buscar ayuda en cuestiones de

despido o suspensión del trabajo por los estados de emergencia decretados por el gobierno central.

POSSE difundió información en universidades, en plataformas virtuales y en eventos, para que no se violara la Ley Laboral y la ciudadanía estuvieran conscientes de sus derechos y de los sistemas de protección a los que podrían recurrir. Además, publicó una revista que expuso las condiciones de la población trabajadora en Japón y brindó asesoramiento en la gestión de trámites frente algunas de las *empresas negras* (*Black Kaisha*), aquellas en que se han identificado prácticas de explotación y violación de la normatividad legal.

La organización convocó a quienes tienen problemas en el lugar de trabajo, como largas horas laborales; salarios bajos o atrasados; inseguridad y lesiones en las empresas, sufren acoso, intimidación, discriminación, malas condiciones de vida o cualquier otro problema que les preocupe, invitándoles a que "no duden en contactarlos para obtener ayuda", para hacerles saber sus derechos y asesorar sus demandas (POSSE, 2022).

Algunas organizaciones con larga trayectoria en programas de apoyo a la sociedad, como el *Japan NPO Center*, replantearon sus objetivos en 2021 dentro del marco de la pandemia, que agravó la situación de ansiedad, aislamiento, discriminación y división. Esos padecimientos se convirtieron en temas de preocupación social. *Japan NPO Center* desarrolló un programa para atender el aislamiento social, que se profundizó después del confinamiento. En particular, atendió a personas adultas (entre 40 y 64 años) que se quedaron sin empleo, o bien que sufrieron problemas emocionales. El programa contribuyó, como refieren, a "volverlos a la calle" y recuperarles un espacio en la sociedad (JNPOC, 2022).

El impacto del covid-19 en las empresas y los apoyos de las OSC

El desempleo ha sido uno de los temas preocupantes en Japón, a menudo llamado desempleo relativo, que efectivamente relativiza la falta de oportunidades y se diluye como un factor económico que daña a la población y genera problemas de precarización la-

boral. Es decir, existe oferta laboral, pero las condiciones no son acordes a las necesidades o capacidades de la sociedad japonesa. En ese sentido, la pandemia tuvo un impacto importante en las empresas, profundizando el problema de la desocupación o sumándolo al ya existente.

Cuando el gobierno declaró el tercer estado de emergencia, el 7 de abril de 2021, el primer ministro Abe Shinzō afirmó que no se obligaría a nadie a quedarse en casa y que las ciudades no serían bloqueadas como fue el caso de otros países. El confinamiento voluntario y flexible permitió que las empresas se mantuvieran abiertas y los empleados continuaron trabajando. En un principio, el gobierno se negó a compensar las pérdidas comerciales y la producción debía continuar; sin embargo, en algunas grandes corporaciones esa situación se volvió insostenible. El cierre de procesos en centros de producción de suministros ralentizó las cadenas de proveeduría y por ende disminuyó la producción, al mismo tiempo que el consumo cambió de hábitos. Por ejemplo, las industrias de transporte y servicios fueron afectadas inmediatamente como resultado de las políticas de restricción para el ingreso de extranjeros en muchos países. Las grandes industrias automotrices mermaron su producción dado que los proveedores, principalmente de China, no mantuvieron las cadenas de suministro, volviendo compleja la producción de bienes finales.

En Japón, esta situación incrementó el número de personas trabajadoras precarizadas: personal de empleo que tiene trabajo pero que no puede ahorrar dinero y cuyo ingreso anual es inferior a dos millones de yenes (Ono y Matsui, 2020). La mayoría del sector afectado no podía trabajar desde casa, ya fuera porque su labor estaba directamente relacionada con procesos operacionales en la manufactura o bien porque no tenían ni las habilidades ni los medios para el trabajo remoto.

El 7 de abril de 2020, el gobierno japonés anunció un paquete de apoyo de emergencia de 108 billones de yenes para ayudar a la economía a sobrevivir la pandemia. El paquete incluía una entrega en efectivo de cuatro billones de yenes que se distribuiría en 300,000 yenes a hogares vulnerables; no obstante, se terminaron distribuyendo sólo 100,000 yenes (Ono y Matsui, 2020).

El paquete también incluyó dos millones de yenes de apoyo para las pequeñas empresas y un millón para cada negocio familiar, administrado por el propietario e incluidos los autónomos, cuyas ventas anuales cayeron a la mitad o más, en comparación con el año anterior. Ningún paquete fue suficiente para compensar las pérdidas. A la insuficiencia de recursos se sumó la burocracia, los procesos de solicitud de recursos fueron lentos y onerosos en tiempo, con condiciones tan estrictas que muchos de los negocios cerraron.

El gobierno proveyó recursos para que, a través de los municipios, se implementaran créditos blandos de apoyo a los negocios; estos créditos a plazo extendido y con bajos intereses fueron distribuidos a mano de los gobiernos municipales, que implementaron sus propios programas de apoyo con una densa burocracia que pesó en el trámite de los recursos y afectó a negocios que, por su limitado tamaño, no tuvieron la forma de sostenerse a largo plazo.

Otro de los problemas que enfrentaron los trabajadores para mantener su empleo y su ingreso fue la modalidad a distancia. Ante el cierre de las empresas se promovió el trabajo a distancia, que representó un problema pues tuvieron que enfrentar en el teletrabajo dos grandes retos: a) de tipo emocional, al no seguir la rutina laboral acostumbrada y asumir el confinamiento; b) el de competencias y capacidades para el uso de plataformas digitales, la adquisición de equipo electrónico, servicios de internet, etcétera. El covid-19, como menciona Hosoda (2021), tuvo un impacto inevitable en la implementación del trabajo a distancia que el gobierno no promovió antes.

La población enfrentó también la polarización del empleo: mientras que las grandes empresas japonesas que cotizan en la bolsa de valores tendieron a implementar el teletrabajo y capacitar a su personal; las pymes enfrentaron serias dificultades. Lo anterior hizo que la proporción de trabajo remoto fuera bajo, incluso después de la declaración del estado de emergencia porque, aunque parezca extraño, en Japón existen todavía barreras organizativas, tecnológicas y ambientales para el trabajo a distancia. En suma, el desempleo, confinamiento y nuevas condiciones laborales profundizaron los problemas y encontraron un gobierno incapaz de responder a la cri-

sis pandémica en todos los frentes. En este sentido, las OSC jugaron un papel esencial para apoyar a la población más vulnerable.

Las OSC apoyando las nuevas modalidades laborales y apuntalando hogares vulnerables

La propagación del nuevo coronavirus deterioró la actividad empresarial en Japón. El número de demandantes de empleo creció a causa del aumento de los despidos y las suspensiones, mientras que el número de ofertas caía, empeorando cada vez más el mercado laboral e incrementando el número de personas en situación de vulnerabilidad.

En 2020, la tasa de ofertas por demandante de trabajo en Japón fue de 1.18, con un descenso de 0.42 puntos respecto al año anterior. La tasa de 1.60 en 2019 fue la tercera mayor registrada en la historia, pero la pandemia del nuevo coronavirus trajo un cambio drástico en el mercado laboral; como resultado, el número de demandantes de empleo en 2020 aumentó un 6.9% hasta las 1.8 millones de personas, mientras que las ofertas de empleo cayeron un 21% (Nippon, 2021).

El promedio de personas cuyo empleo fue suspendido temporalmente en 2020 aumentó a 800,000 respecto al año anterior, hasta alcanzar un total de 2.56 millones, la mayor cifra desde 1968, año en el que comenzó a registrarse esta estadística. El número de empleados en paro alcanzó su cifra mensual más alta en la historia con 5.97 millones en abril de 2020, justo antes de la declaración del primer estado de emergencia, aunque fue reduciéndose posteriormente (Nippon, 2021).

El creciente desempleo profundizó problemas que el gobierno no pudo atender en su totalidad. Inicialmente, se tomó la decisión de apoyar económicamente a las familias, como ya se hizo mención, que enfrentaron problemas económicos a consecuencia del despido o suspensión laboral. Los gobiernos municipales japoneses (no todos) implementaron un fondo de apoyo para quienes atravesaran situaciones críticas por la suspensión del empleo por efectos del coronavirus. La solicitud de fondos concluyó en diciembre de 2021.

En el marco del Sistema de Préstamos Especial de Pequeños Fondos de Emergencia y Fondos de Apoyo Integral se otorgaron hasta 100 mil yenes a quienes enfrentaran crisis económicas por desempleo, despido y disminución de horas laborales causados por el coronavirus. Los créditos podían ser exentados de pago cuando se cumplieran los requerimientos establecidos por el gobierno (véase, por ejemplo, el proceso de créditos en el *Tokyo Council of Social Welfare*, en https://www.tcsw.tvac.or.jp/index.html), que también, como se dijo, fueron permeados por una pesada burocracia que sólo algunas empresas lograron atender.

Así, las OSC se abocaron a apoyar a diferentes sectores de la sociedad, particularmente a quienes enfrentaron los efectos de la deceleración de la producción. La *OSC Rasing Net* (育て上げネット), a través de un fondo otorgado por Citigroup, lanzó en noviembre de 2020 un programa en línea dedicado a apoyar a jóvenes de entre 15 a 29 años en proceso de búsqueda de trabajo y en la mejora de sus habilidades vocacionales a través de cursos gratuitos y con horarios flexibles. Además, el programa brindó dispositivos y acceso a Internet para quienes que no contarán con ellos. Surgió como un medio para contrarrestar el aislamiento y la ansiedad entre jóvenes que deseaban incorporarse al mercado laboral en medio de la emergencia sanitaria (*SODATEAGE*, 2020).

Otro esfuerzo fue el realizado por *The Freelance Association* (フリーランス協会) que a principios del año 2020 realizó una solicitud al gobierno para ofrecer apoyos económicos a personas trabajadoras *freelance*, misma que se materializó en descuentos en la contratación de cuidadores o cuidadoras para aquellas familias que tuvieran niños o niñas y cuyas escuelas hubieran sido cerradas por la pandemia. La OSC se encargó de difundir la información de ese apoyo y tramitar las solicitudes (*The Freelance Association*, 2020).

El diario *Asahi Shimbun* publicó entre 2020 y 2021 algunos reportajes y artículos relativos al trabajo que las OSC realizaban durante la pandemia, destacando los temas de pobreza, niños con problemas de atención escolar y adultos mayores. Destacaron tres reportajes vinculados con actividades extraordinarias que contribuyeron a atender los problemas que se profundizaron con la pandemia, particularmente los que se refieren a los de materia laboral.

En mayo de 2020, apenas iniciaba la pandemia, el grupo *Hōboku* anunció el proyecto *Kibo no Machi* (Ciudad de la Esperanza), en el que se proyectaba la construcción de edificios para dar albergue a nueva población trabajadora de una naciente corporación de bienestar social que ofrecería sus servicios en abril de 2023.

> "Las vulnerabilidades sociales surgieron (durante la nueva pandemia de coronavirus)", dijo Okuda Tomoshi, presidente de Hōboku, en una conferencia de prensa. "Es hora de que pensemos en la sociedad y las comunidades ideales en esta era desafiante. Crearemos una ciudad donde uno pueda pedir ayuda y vivir fácilmente" (Asahi Shimbun, 31 mayo, 2020).

Hōboku, designada como una organización sin fines de lucro en 2000, es la sucesora de un grupo establecido en 1988 en Kita-Kyushu para ayudar a las personas sin hogar, la OSC ha ofrecido programas integrales de bienestar: distribución de alimentos; encontrar hogares y trabajos; ofrecer servicios de bienestar para niños, ancianos y personas con discapacidad y ayudar a los exreclusos a readaptarse a la sociedad.

Esa organización fue pionera en la construcción de un espacio de respuesta a quienes no tienen ningún tipo de asistencia pública. Su trabajo se potencializó durante la pandemia al percatarse que los desempleados que fueron liquidados por sus empresas o bien a quienes les recortaron horas laborales y no podían cubrir sus requerimientos diarios. Ante esa situación es que nació el Proyecto de la Ciudad de la Esperanza, el cual brindaba una ocupación digna y un espacio de vida a personas vulnerables.

En su editorial del 24 de junio de 2020, *Asahi Shimbun* publicó un análisis sobre los efectos del coronavirus y la relevancia de las organizaciones civiles dedicadas al *crowdfunding*. Gracias a esta práctica, un fondo para apoyar a pequeños negocios como el establecimiento de *minicines* en todo el país, se recaudaron 330 millones de yenes (3.1 millones de dólares) provenientes de las donaciones de 30,000 personas, el triple de la cantidad que se esperaba (*Asahi Shimbun*, 24 junio, 2020).

Japón es reconocido por su práctica de donaciones en efectivo para ofrecer apoyo a las víctimas de grandes desastres naturales, así lo ha demostrado en eventos como el terremoto de Kobe en 1995 y la triple catástrofe de Fukushima en 2011. La crisis de covid-19 se configuró como un factor esencial para promover un nuevo patrón en la cultura de donación de Japón.

Durante 2020 se creó un fondo de más de 600 millones de yenes en la que participaron 19,000 personas a través de *crowdfunding*, contribuyendo a la compra de mascarillas y batas para uso de profesionales de la salud y de enfermería; sin embargo, estas acciones han representado un riesgo, en el sentido de que los gobiernos van dejando de lado ciertas acciones para mejorar las condiciones de la población vulnerable, como la oferta de servicios, que va quedando en manos de las OSC que en su mayoría son pequeñas y de poca experiencias. El gobierno crea su propio sistema de donaciones a través del programa de pago de impuestos de la ciudad natal, que permite a las personas cubrir una parte de sus impuestos al municipio de su elección como contribución para acciones sociales, recursos que llegan de forma limitada a las OSC.

Los limitados programas que el gobierno japonés había ofrecido para apoyar a la población, brindando empleo público, se finiquitó en 2020. El programa del gobierno metropolitano de Tokio, a través del cual quienes duermen en la calle pueden obtener un ingreso mensual en efectivo de alrededor de 20,000 yenes (aproximadamente 190 dólares estadounidenses) realizando actividades de limpieza, guardias de seguridad, trabajo en la construcción o en la recuperación del transporte, básicamente en el mantenimiento de las vías férreas, ofreció condiciones de vida segura y un medio digno para sostenerse; sin embargo, la mayoría de las personas apoyadas, por el limitado ingreso, duerme en cibercafés, segregados en compartimentos y, como resultado de ese aislamiento, no logran formar parte de la comunidad y conseguir mayores apoyos (Civicus, 2020). Estos servicios públicos se detuvieron en abril de 2020 y, como resultado, estos trabajadores perdieron su principal fuente de ingresos en efectivo. De manera que la pandemia también afectó a la economía informal, que incluye la recolección de residuos para reciclaje, debido a las políticas de confinamiento (Civicus, 2020).

Es un hecho que muchas organizaciones sin fines de lucro involucradas en programas de ayuda desde antes de la crisis de covid-19, sufrieron una disminución de donaciones. Según el *Asahi Shinbun*, se consideró la donación como una expresión de solidaridad proveniente de aquellas familias que habían recibido una subvención gubernamental de 100,000 yenes por persona y que no la usaron para compensar su pérdida de ingreso, ellos pudieron donar parte de ese dinero a personas que realmente luchan por sobrevivir o bien a organizaciones que están tratando de ayudar a esas personas (*Asahi Shimbun*, 24 junio, 2020).

Algunas organizaciones como *MOYAI Support Center for Independent Living* lo lograron, la organización recaudó, al inicio de la pandemia, cinco veces más donaciones que el año anterior. El apoyo a los necesitados fomentó un creciente interés social por atender los problemas de pobreza. MOYAI trabajó prioritariamente con las personas en situación de calle, ofreciendo refugio.

MOYAI trabaja en el marco de tres programas. En primer lugar, ofreció un servicio de consulta, *Seikatsu-Sōdan*. Todos los martes, alrededor de 20 personas visitan el Centro de Atención para Ayuda Inmediata. En la mayoría de los casos, están gravemente empobrecidos y necesitan asistencia pública. En esos casos, *MOYAI* brinda información específica sobre los servicios de bienestar social y apoya en los procesos de solicitud.

En segundo lugar, ofrecen garantías de alquiler para personas sin hogar que buscan una vivienda segura; las personas generalmente son asignadas a albergues y luego comienzan a buscar apartamentos, en esa situación *MOYAI* aporta garantías para que la agencia inmobiliaria apruebe el alquiler. En tercer lugar, ofrecen un espacio comunitario para convivir, comer o pernoctar; quienes que se mudaron a la casa de alguna persona conocida, quienes tuvieron una mala relación con la familia o quienes no tenían acceso al sistema de asistencia pública fueron atendidos por MOYAI, organización que les ofreció alojamiento en refugios o alimentos *in situ* (Moyai Annual Report, 2020).

En relación al tema laboral, *MOYAI* atendió la situación de los trabajadores no regulares de tiempo parcial, los suspendidos y los subcontratados. La reducción de la producción durante el pico

álgido de la pandemia provocó que los turnos se redujeran, aunque como los trabajadores declaraban: "Estoy haciendo el mismo trabajo que un empleado de tiempo completo, pero no puedo vivir porque los salarios son demasiado bajos" (*MOYAI*, 2021). Así, *MOYAI* sirvió de puente para apoyar a personal de empleo que enfrentan problemas de insatisfacción y ansiedad por la inseguridad laboral, asesorándoles en la comunicación y el proceso de negociación del trabajador con su sindicato y con su empresa, para mejorar sus condiciones laborales e incentivando la *negociación colectiva*, de manera que si el sindicado lo solicita la empresa no pueda rechazarla (*MOYAI*, 2021).

Uno de los temas que más atención recibió fue el de los trabajadores despedidos, descansados o bien que tuvieron que iniciar trabajo en casa bajo la modalidad virtual. De manera inicial, los gobiernos municipales colaboraron muy de cerca con las OSC locales para atender las necesidades inmediatas de este sector de la población. La colaboración se dio en dos sentidos: por un lado, las OSC proporcionaron despensas, abriendo comedores, capacitaron personas e incluso brindaron apoyo para temas emocionales; por su parte, algunos gobiernos municipales subcontrataron los servicios de las OSC para trabajar en acciones muy puntuales, como la capacitación para el trabajo remoto a partir del uso de plataformas virtuales, aunque los limitados recursos y la creciente demanda de apoyos, minimizaron el éxito de estos esfuerzos.

La diversidad de acciones en las que las OSC se desempeñaron incluyó a aquellos con capacidades diferentes que enfrentaron un problema mayor para mantenerse en su empleo o para conseguir un medio de subsistencia. La OSC japonesa llamada *Operation Blessing* ofreció en la prefectura de Kioto servicios de cafetería y una librería, con el propósito de que las personas con capacidades diferentes que se encontraban empleadas pudieran continuar trabajando a pesar del tercer estado de emergencia que había entrado en vigor en abril de 2021. Asimismo, la OSC ofreció medios para atender las condiciones emocionales de este sector de la población. *Operation Blessing* incentivó la lectura como medio de atender la ansiedad y ofreció servicios de repartición de libros a los suscriptores con dificultades motrices (Operación Blessing, 2021). Destaca

también el caso de Shizuoka que, a través de *All Shizuoka Best Community*, proporcionó apoyo a los agricultores que enfrentaban la falta de jornaleros y contrataron a personas con discapacidad, la OSC se encargó de apoyar la capacitación y proporcionar albergues.

La sociedad también contribuyó de forma individual. Las personas capacitadas crearon medios para ayudar a difundir información en aquellos sectores que no tenían acceso al sector salud oficial. Fujii Kashiko, enfermera japonesa, elaboró el *Kashiko COVID-19 Fighter Board,* una pizarra donde ponía información accesible visualmente a los *homeless* sobre los protocolos de higiene, lavado de manos, el uso correcto del cubrebocas y el distanciamiento social, incluso portó un disfraz de la serie de los *Power Rangers* para llamar la atención de las personas en situación de calle (Fujii, 2022).

Así, las OSC conjuntaron esfuerzos para paliar la crisis social y económica que vivió la sociedad japonesa; sin embargo, la ralentización de la actividad productiva industrial en Japón ha tenido efectos posteriores que han profundizado el deterioro de la economía japonesa. A la gran pandemia se han sumado los efectos de una población envejecida que se incrementa día a día y el peso que este tema representa para el presupuesto público y para mantener el dinamismo productivo.

Conclusiones

La pandemia causada por el virus SARS-CoV-2 ocasionó una vicisitud mundial y multidimensional que afectó todos los sectores y niveles. Los diferentes gobiernos se esforzaron por contener la oleada viral y las cadenas de contagio en sus territorios. El gobierno priorizó la atención sanitaria de emergencias, la infraestructura del sector salud y en la cooperación internacional para impulsar la respuesta rápida en materia de vacunación. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos, la economía fue impactada de manera profunda. La ralentización de la producción causada por la baja demanda que ocasionó el confinamiento quebrantó la economía. El ciclo económico fue desarticulado, producción, distribución y consumo ya no tenían el mismo ritmo y ello obligó a grandes y pequeñas

industrias a disminuir costos por personal, que fue despedido o cuyas jornadas se redujeron para disminuir los salarios. Lo anterior incrementó el desempleo que, indudablemente desestabilizó el ritmo de vida. Aun en países desarrollados estos problemas fueron parte de la cotidianeidad de la pandemia.

Japón enfrentó tardíamente la pandemia, situación que profundizó otros problemas que ya enfrentaba, como el desempleo, la pobreza, el envejecimiento poblacional, por citar algunos; además, afectó inicialmente a las capas más vulnerables de la sociedad. Las políticas centrales no consideraron las especificidades de las diferentes regiones japonesas ni tuvieron un efecto inmediato en todo el país. En ese sentido, las OSC jugaron un papel importante en la atención a los problemas inmediatos causados por la ola viral, como proporcionar alimentos, distribuir mascarillas, capacitar en el uso de medios digitales y tecnológicos, etcétera. Las OSC japonesas (aún pequeñas y diversas), por su conocimiento y experiencia operativa, atendieron las necesidades emergentes provocadas por el avance de las olas de contagio.

La distribución de equipo de protección personal (mascarillas y líquidos sanitizantes); la difusión sobre los efectos del virus para crear conciencia social para cortar los medios de trasmisión y la atención inmediata a los enfermos, fueron de las acciones en las que más contribuyeron las OSC japonesas. En particular, se esforzaron por atender a la *población invisible,* migrantes ilegales, personas en situación de calle o bien a quienes por los efectos de la pandemia perdieron su trabajo o tuvieron que enfrentar temas legales con las empresas donde laboraban. Este sector de la población enfrentó problemas diversos que fueron paliados por las OSC. La política de confinamiento, efectiva para contener el virus, fue útil para las personas con vivienda segura y ahorros para sortear la incertidumbre; sin embargo, quienes estaban sin vivienda segura, situación laboral precaria y ahorros limitados enfrentaron una situación compleja y diametralmente opuesta a la del ciudadano japonés promedio. Además, las personas en condición de calle no fueron elegibles para ninguna compensación o apoyo temporal de ingresos por carecer de medios para registrarse en los programas. La vulnerabilidad de esas personas se mostró, una vez más, como

resultado de la exclusión social incorporada en la sociedad japonesa contemporánea (Civicus, 2020).

Así, a pesar de los programas de subsidio económico gubernamentales, el impacto en el empleo fue un factor de atención de las OSC, que implementaron programas para la elevar las competencias frente a la modalidad del teletrabajo; además, a los empleados que fueron suspendidos temporal o definitivamente se les brindó asesoría legal y psicológica, incluso capacitación para explorar otras opciones de empleo.

Frente a las contingencias y crisis, se ha comprobado que los mecanismos de la OSC fueron más puntuales y de más rápida reacción, su cercanía con los problemas sociales y las redes que logran tejer en el vecindario, localidad o región inspiran confianza y permiten que su trabajo sea más eficiente. En Japón, este tipo de organizaciones fortalecidas a raíz de desastres naturales, como la triple catástrofe de Fukushima, lograron robustecer una línea de acción comunitaria de forma independiente o bien de la mano con otras OSC internacionales o gobiernos locales. No obstante, a pesar de su capacidad de colaborar en diferentes niveles y representar el primer frente de batalla para detectar y atender los efectos negativos del covid-19, los efectos económicos se siguen sintiendo en Japón (ahora como la cuarta potencia mundial) y se han profundizado por dos temas conocidos: el envejecimiento de la población y los efectos que esto tiene en el gasto público para proveer medios de atención a este sector y su baja tasa de natalidad que va cerrando la capa piramidal de la población joven con posibilidad de incentivar la producción industrial.

Bibliografía

Accept International (2022). What We Do Japan. https://accept-int.org/en/activity/japan

The Asahi Shimbun (2020, 31 de mayo). NPO to Offer Community-wide Support Services at Ex-Yakuza Site. https://www.asahi.com/ajw/articles/13353971

The Asahi Shimbun (2020, 24 de junio). Covid-19 relief efforts a chance to foster greater giving spirit. Editorial. https://www.asahi.com/ajw/articles/13485117

Civicus (2020). Japan: The Vulnerability of the Homeless is the Result of Contemporary Society's Built-in Social Exclusion. https://www.civicus.org/index.php/media-resources/news/interviews/4439-japan-the-vulnerability-of-the-homeless-is-the-result-of-contemporary-society-s-built-in-social-exclusion

Endo, Suhei (2021, 24 de diciembre). Disposal of Unused "Abenomasks" Could Cost Japan Gov't Hundreds of Thousands of Dollars. Mainichi Shimbun. Redacción. https://mainichi.jp/english/articles/20211223/p2a/00m/0na/021000c

Fujii, K. (2022). Covid-19 Prevention Measures Targeting Homeless People in Japan: A Cross-sectional Study. *Social Work Public Health*, 37(5): 468-483.

Hosoda, M. (2021). Telework Amidst the Covid-19 Pandemic: Effects on Work Style Reform in Japan. *Corporate Governance*, 21(6): 1059-1071. https://doi.org/10.1108/CG-09-2020-390

Cai, Q.; Okada, A.; Jeong, B.G. y Kim, S.-J. (2021). Civil Society Responses to the Covid-19 Pandemic: A Comparative Study of China, Japan, and South Korea. *China Review*, 21(1): 107-138. https://www.jstor.org/stable/27005557

Japan NPO Center (2022). *The 8050-problem Becoming Increasingly Serious and Complicated: What is Needed to Solve Social Withdrawal Among Middle-aged and Older People is to Create a Place Outside Home*. https://www.jnpoc.ne.jp/en/other/the-8050-problem-becoming-increasingly-serious-and-complicated-what-is-needed-to-solve-social-withdrawal-among-middle-aged-and-older-people-is-to-create-a-place-outside-home/

Japan NPO Center (2022a). *Numbers of Different Nonprofits in Japan. Size and Scope of NPOs*. https://www.jnpoc.ne.jp/en/nonprofits-in-japan/size-and-scope/

Karako, K.; Peipei, C.; Chen, Y.; Tang, W. y Kokudo, N. (2021). Overview of the Characteristics of and Responses to the Three Waves of Covid-19 in Japan During 2020-2021. *BioScience Trends*, 15(1): 1-8.

Katariba (2021). オンライン不登校支援プログラム. https://www.katariba.or.jp/activity/project/futoko

Morales, P. (2022). El sistema de salud en Corea del Sur. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/33519/1/El_sistema_de_salud_en_Corea_del_Sur.pdf

Moyai (2020). Moyai Annual Report. https://www.npomoyai.or.jp/wp-content/uploads/2021/10/2020moyai_0819WEBA4.pdf

Moyai (2021). みんなのお悩み解決. https://www.npomoyai.or.jp/wp-content/uploads/2021/04/4f6e1b141030ce9b26e9d9c05546a43b.pdf

Nippon.com (2021). La crisis del coronavirus afecta al mercado laboral japonés. https://www.nippon.com/es/japan-data/h00930/

POSSE (s.f.). 2020 年度 事業報告 書. https://www.npoposse.jp/wp-content/uploads/2021/08/%E4%BA%8B%E6%A5%AD%E5%A0%B1%E5%91%8A%E6%9B%B8_2020.pdf

Organización Internacional del Trabajo (2022). Perspectivas sociales y del empleo en el mundo. Tendencia 2022. OIT. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_834068.pdf

Ono, T. y Matsui, S. (2021). Japan: Keeping the Death Toll to the Minimum. En: V.V. Ramraj (ed.), *Covid-19 in Asia: Law and Policy Contexts* (pp. 147-C10.N72). Oxford University Press.

Operation Blessing (2021). ありがとう」の言葉に支えられ【コロナ禍障がい者就労支援】. https://objapan.org/reports/20210518/

Operation Blessing (2021). コロナ禍の苦難の中で見る新しい希望【京都就労支援】. https://objapan.org/reports/karashidane-bookstore/

Posse (s.f.). Contact Us. We Can Help You. https://foreignworkersupport.wixsite.com/mysite/english

Sodateage (2020, 15 de octubre). 【プレスリリース】育て上げネットとシティ・ファウンデーション　完全オンラインの就労支援プログラム「アトオシ・オンライン」を発表. https://www.sodateage.net/news/12166/

The Japan Times (2020). Japan May Pay out ¥100 000 per Person to aid Pandemic-hit Economy. https://www.japantimes.co.jp/news/2020/04/15/national/government-cash-benefits-may-extend-beyond-head-household/#.Xu5oWcuCWyU

The Freelance Association フリーランス協会 (2022). 【新型コロナ関連】令和2年度版　休校・休園でお困りの家庭に朗報！ベビーシッター割引券の申請・利用の流れ. https://blog.freelance-jp.org/20200424-8559/

Trading Economics (2020). *Japón tasa de desempleo*. https://es.tradingeconomics.com/japan/unemployment-rate

Uscanga, C. y López, J.F. (2022). Del aprendizaje a la política pública en Asia del Pacífico: La importancia de estar preparados durante el

primer año de pandemia. En: J.F. López Aymes, C. Uscanga Prieto, P.H. Ramírez Didou y J.J. Ramírez Bonilla (eds.), *Contención y mitigación de la covid-19 en Asia del Pacífico: Programas y acciones clave durante 2020*. CRIM-FCPyS-UNAM.

Valdivia, V. y Uscanga, C. (2022). Japón ante el Covid-19: Acciones de política pública y programas económicos para enfrentar los efectos de la pandemia. En: C. Ballesteros (coord.), *El gran desconcierto. Las regiones internacionales y la crisis del 2020*. FCPyS-UNAM.

Yamaguchi, T. y Kajimoto, T. (2020, 26 de mayo). *Japan Approves Fresh $1.1 Trillion Stimulus to Combat Pandemic Pain*. Reuters. https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-japan-stimulus-idUSKBN2323D3

Yoshikawa, Y. y Kawachi, I. (2021). Association of Socioeconomic Characteristics with Disparities in Covid-19 Outcomes in Japan. *JAMA Network Open*, 4(7): 1-13. 10.1001/jamanetworkopen.2021.17060

Capítulo 5

India de cara al covid-19: Participación de mujeres, empoderamiento y capital social en Kudumbashree

Cristina Tapia Muro

Introducción

La llegada del virus SARS-CoV-2 implicó un profundo reto para prácticamente todos los países del mundo. Tanto gobiernos como sociedad civil tuvieron que diseñar e implementar diferentes esquemas y medidas a fin de paliar los adversos efectos de la situación. Diversos estudios documentaron que, entre las catastróficas consecuencias sociales y económicas por las cuarentenas impuestas en los estados, las mujeres experimentaban las consecuencias más crudas: aumento de las jornadas domésticas y un incremento de la violencia en los hogares, sólo por mencionar algunas (Nanda et al., 2021; Population Foundation of India, 2020).

En este marco, aquellos países cuyas condiciones se caracterizaban por atender a un segmento de población ya de por sí en una condición vulnerable, se vieron en la necesidad de buscar

nuevas estrategias o adaptar las existentes, a fin de resultar eficientes en la misión de procurar bienestar a sus habitantes. India es uno de estos casos: un país cuya cantidad de habitantes, nivel de desarrollo y realidad de las mujeres requirió medidas contundentes con la finalidad de apoyar a las personas más desfavorecidas. En este sentido, ¿qué medidas caracterizaron a dicho gobierno? ¿Cómo se consideraron en estos esquemas las especificidades de las condiciones de las mujeres en el contexto de la pandemia?

Para avanzar en la resolución de estas preguntas, el presente texto analiza un caso particular que se destaca por atender a las mujeres en situación de pobreza. Kudumbashree es el nombre de un programa aplicado en el estado de Kerala, India; que si bien no fue diseñado expresamente para la coyuntura del covid-19, sí implicó un esquema cuyas características resultaron de utilidad en este periodo dada la realización de actividades específicas para la situación. A diferencia de muchas estrategias de esta naturaleza, pone el énfasis en las capacidades de ellas y en su agencia, buscando romper con los estereotipos y potencializar el uso de los recursos individuales y comunitarios, de allí su relevancia y la pertinencia de este estudio, para recuperar los elementos que pueden considerarse *de éxito* en el diseño y la práctica de este programa. La metodología aplicada es de índole cualitativa, específicamente se utiliza el análisis documental de diversos textos oficiales, académicos y en menor medida periodísticos, para alcanzar el objetivo previamente planteado.

El capítulo presenta al inicio la forma en que el tema ha sido analizado en la literatura académica, a fin de identificar la aportación de este trabajo y discutir diversos elementos conceptuales en torno al empoderamiento y al capital social como herramientas analíticas con las que se abordará el caso. Posteriormente, se describe de manera general la situación y las políticas implementadas por el gobierno de India para lidiar con algunos de los efectos de la pandemia actual para, en un tercer apartado, abordar de manera específica el Kudumbashree: iniciando por contexto de las mujeres en el país, las características principales del programa y el funcionamiento del mismo; hasta la identificación de las particularidades que permiten que el diseño de dicho esquema propicie no única-

mente una opción paliativa sino que establezca cimientos para la participación de las mujeres en los problemas públicos y el fortalecimiento del tejido comunitario. Finalmente, se presentan las conclusiones correspondientes, destacando entre otras cosas tanto las líneas de investigación que pueden desprenderse de este texto como sus limitaciones.

Empoderamiento, agencia y capital social en Kudumbashree: literatura y claves conceptuales

Diversas investigaciones han tomado al programa Kudumbashree como objeto de estudio, enfocándose predominantemente en los cambios de empoderamiento de las mujeres rurales a raíz de su participación en el mismo (Saravana y Pushpa, 2017; Jomy Jose, 2015). Existe diversidad de metodologías y aproximaciones; por ejemplo, destaca el trabajo de Shehnaz y Suresh (2017) quienes analizan las microempresas del programa desde una perspectiva cuantitativa, principalmente el soporte gubernamental que estas reciben, su rentabilidad y el empoderamiento de las mujeres que se genera; y el de Williams et al. (2011), cuyo interés central es identificar el empoderamiento pero específicamente por la participación ciudadana de las mujeres. En este contexto, el presente capítulo pretende centrarse en la forma en que el Kudumbashree representó una opción relevante para el bienestar de las mujeres y las familias en el marco de la pandemia por covid-19. Si bien este aspecto ya se ha puesto de manifiesto en el trabajo desarrollado por Thomas y Prakash (2020), cabe resaltar que dicho texto no aborda las implicaciones del programa en términos de empoderamiento, sino que es únicamente de índole descriptiva en cuanto a las acciones se refiere. En contraste, este trabajo se enfoca en las actividades vinculadas con la participación y proactividad de las mujeres y su nexo con el empoderamiento, la capacidad de agencia y el capital social.

La palabra empoderamiento ha sido ampliamente utilizada durante los últimos años. Naila Kabeer (1999, p. 437) señala que el término puede comprenderse como "la expansión en la habilidad de las personas de hacer decisiones estratégicas de vida en un

contexto donde esta habilidad les fue previamente negada". En la misma línea, Rowlands (1995) ofrece una concepción feminista de la palabra, relacionándola con el poder en términos *generativos*, orientado a la acción en lugar de a la dominación, por lo que no necesariamente es de suma cero y contrasta con el uso habitual del vocablo, asociado con la coacción. La autora destaca también en dicho proceso la importancia de una toma de *conciencia crítica* de las personas; es decir, que les permita comprender y valorar su situación particular y el contexto en el que esta se produce.

Jo Rowlands (1995, p. 87) identifica tres dimensiones en el concepto feminista de empoderamiento:

1. Personal. Corresponde al desarrollo de la percepción propia como positiva y la autoconfianza.
2. Relaciones cercanas. Referente a las habilidades que inciden en este tipo de vínculos, sus características y las decisiones y acuerdos que se derivan de los mismos.
3. Colectiva. Corresponde a las acciones concertadas (ya sean políticas o simplemente de cooperación) que permiten que las personas alcancen mayores logros de los que podrían obtener si actuaran de forma individual.

Ahora bien, dicho incremento en las posibilidades y capacidades decisorias implica la existencia de: *recursos* (materiales, sociales, humanos, etcétera), *capacidad de agencia* (entendida como el poder de establecer metas y actuar coherentemente para su alcance) y de la *consecución de logros*; donde el primer elemento es un prerrequisito para el resto, el segundo corresponde al proceso y el tercero representa los resultados (Kabeer, 1999, pp. 437-438).

Finalmente, el capital social puede caracterizarse ya sea como los recursos derivados de la pertenencia a redes y relaciones con cierto grado de estabilidad (Bourdieu, 1985, citado en Portes, 1998, p. 3) o bien como los vínculos mismos y los elementos asociados (como confianza, normas, etcétera) que facilitan las acciones conjuntas (Putnam et al., 1993, p. 167). En el marco conceptual de empoderamiento que se ha descrito, el capital social representa un recurso fundamental para las mujeres, funcionando como un elemento facilitador para favorecer la capacidad de agencia y el consecuente logro de objetivos. Asimismo, tiene incidencia en el

plano personal (al nutrir e influir en las reflexiones críticas y la autopercepción), en las relaciones cercanas (constituidas justamente con dichas redes) y posibilita las acciones de índole colectiva.

Contexto y políticas en India durante la pandemia por covid-19

El gobierno de India es una "República democrática soberana socialista secular" según consta en el preámbulo de su Constitución. Es una federación con un sistema de gobierno parlamentario. Esto resulta importante dado que, tal como lo señala Sharma (2022, p. 13), la estructura federada de la Unión contempla que sean los gobiernos estatales los responsables en el tema de salubridad, por lo cual gozaron de cierta libertad para diseñar e implementar sus políticas en el rubro mencionado.

Según datos de la Organización Mundial de la Salud (2022) los casos confirmados de covid-19 en India desde la aparición de la enfermedad en 2020 hasta el 15 de julio de 2022 ascienden a 43,710,027; mientras que las muertes por esta causa han sido 525,604. Estas cifras colocan al país como el segundo en el mundo con mayor número de casos totales (sólo por debajo de Estados Unidos y encima de Brasil) y el primero en el sureste de Asia, seguido a gran distancia por Indonesia (6'127,084 casos acumulados) y Tailandia (4'554,976 casos acumulados). Sin embargo, estas cifras deben tomarse con cautela, ya que como han señalado Saaliq y Pathi (2021), con fundamento en opiniones y análisis de diversos expertos, las muertes reales podrían representar hasta diez veces los datos oficiales.

Los efectos económicos de la pandemia fueron significativos en el caso de India. Durante el periodo 2020-2021 es posible observar una contracción de 7.3% de la economía del país (Dhingra y Ghatak, 2021). Según lo refieren Ramakumar y Kanitkar (2021), la magnitud del impacto se amplificó dado que recientemente el país venía experimentando ya una ralentización económica, ante lo cual todos los sectores entraron en crisis, generándose así una ruptura en las cadenas productivas, afectaciones marcadas en la micro y pequeña empresa y un incremento importante en la tasa de desempleo.

La dimensión de las afectaciones en los negocios ha sido variable entre sectores y unidades económicas según han documentado diversos trabajos. Ramaswamy (2020) señala que, de acuerdo con The Economic Times, que evoca una encuesta a más de 14 mil empresas, las ganancias se han reducido entre 20 y 50% en aquellas que pueden ser caracterizadas como micro, pequeñas y medianas en el país.

Por otra parte, a través de un estudio que analizó el desempeño financiero de una muestra de 371 empresas, Alsamhi et al. (2022) refiere que los sectores tanto de turismo y hotelería como de consumo fueron los más vulnerados por la pandemia en materia de ingresos totales, ventas netas y utilidad neta, entre otros indicadores. En tercer lugar, respecto a impactos, se identificó al sector de la construcción, mientras que el alimentario constituyó el sector que evidenció menos consecuencias negativas a raíz del covid-19.

A partir de la información mencionada, se presentó un efecto importante en la pobreza, cuya magnitud esperada según algunas estimaciones es de más del doble, aunado a un impacto en la clase media, donde se pronosticó que la afectación será de aproximadamente un tercio (Kochhar, 2021, citado en Dhingra y Ghatak, 2021). Al observar los datos, se aprecia que efectivamente en sólo un año el porcentaje de personas en situación de pobreza, en el segundo quintil más bajo del consumo, se colocó en 60%, cuando previamente era de 32% (Dhingra y Ghatak, 2021).

En este panorama, India ha llevado a cabo diversas acciones desde 2020 a fin de minimizar los contagios y efectos de la pandemia. De acuerdo con Bharali et al. (2020), las políticas adoptadas por la Unión para enfrentar la situación pueden ser clasificadas en tres tipos de medidas: legislativas, de salud pública y socioeconómicas.

Medidas legislativas

A fin de establecer las medidas pertinentes para evitar el esparcimiento del covid-19, se generó la Ordenanza sobre Enfermedades Epidémicas 2020, misma que es una enmienda a la Ley de Enfermedades Epidémicas de India y engloba aspectos dirigidos a garantizar la seguridad de las personas dedicadas a los servicios

médicos y al aseguramiento de la capacidad y atribuciones gubernamentales, tanto para limitar el tránsito de la población como para castigar legalmente actos que dañen la propiedad o integridad del personal sanitario (Bharali et al., 2020, pp. 4-5). Es de destacar que dicho documento señala:

- Definiciones amplias en cuanto a personal sanitario, actos de violencia y propiedad. En el primer caso, reconoce como "personal de servicios de cuidado a la salud" a cualquiera que, en el cumplimiento de sus responsabilidades laborales en materia de la epidemia, presente riesgo de adquirir covid-19 a causa de contacto directo con enfermos. Reconoce como "acto de violencia" desde el acoso hasta el daño, intimidación y obstrucción de funciones; señalando como "propiedad" a cualquiera de las mismas a condición de que sean de interés del personal sanitario respecto a sus funciones (Ordenanza sobre Enfermedades Epidémicas, 2020, pp. 2-3).
- El Gobierno Central está habilitado para tomar medidas acordes a las necesidades que perciba, incluyendo la especificación de regulaciones para inspección de vehículos o personas (Ordenanza sobre Enfermedades Epidémicas, 2020, p. 3).
- Especifica responsabilidades penales para quienes incurran en actos de violencia al personal de salud, con prisión durante periodos que pueden encontrarse entre los tres y seis meses como mínimo y los cinco y siete años como máximo (según la gravedad del caso), además de las multas correspondientes (Ordenanza sobre Enfermedades Epidémicas, 2020, p. 4).

Medidas de salud pública

Las acciones en torno a la salud pública estuvieron fundamentalmente concentradas en la vigilancia, los requisitos y restricciones para la movilidad y los viajes, la contención, cierres y sus respectivas aperturas en fases, seguimiento de contactos y la organización del manejo de instalaciones sanitarias (Bharali et al., 2020, pp. 5-8).

De acuerdo con Goel et al. (2021, p. 4) el cierre presentó cuatro diferentes fases durante las cuales se modificaron las restricciones de la forma siguiente:

1. 25 de marzo - 14 de abril de 2020. Cierre total de actividades (comprendió rubros comerciales, industriales, de transporte, etcétera).
2. 15 de abril - 3 de mayo de 2020. Se abre el sector agrícola, de carga y otras industrias.
3. 4-17 de mayo de 2020. Se emite una clasificación para las ciudades en función del número de contagios: zonas rojas, naranjas y verdes. Se da una "relajación" en las dos últimas. Aunado a las actividades abiertas anteriormente, se agrega el sector de la construcción y movilidad de actividades seleccionadas.
4. 18-31 de mayo de 2020. Las zonas rojas experimentan las mismas restricciones que al inicio. Se abre la movilidad vehicular y la industria.

Posterior a estas fases, el cierre se extendió en diversas ocasiones: 31 de julio, 31 de agosto y 31 de octubre (Sharma, 2022, p. 13).

El cierre implementado por el gobierno de Modi impactó fuertemente la situación del país en todos los sentidos. Sharma (2022, p. 14) señala que, si bien este tipo de medidas representó la mejor opción para la mayoría de los países, la situación laboral de gran parte de la población y las características de la pobreza en India generaron que existiera un efecto importante de contagio en función de factores como el hacinamiento, la falta de recursos económicos e higiénicos y la incertidumbre de la precariedad. Aunado a ello, Kazmin refiere que la recesión causada por el covid-19 impuso presión sobre los gobiernos (tanto el central como los estatales), lo cual ocasionó que finalmente estos fueran relajando las medidas de cierre (citado en Sharma, 2022, p. 16).

Medidas socioeconómicas

Aunado a las acciones que ya se han descrito, el gobierno implementó paquetes de medidas económicas tanto para la población vulnerable como en torno a sostener la economía del país, acciones de política monetaria, esfuerzos para minimizar los costos de tratamientos y pruebas de detección y apoyos fiscales (Bharali et al., 2020, pp. 8-9). El programa alimentario *Pradhan Mantri Garib*

Kalyan Anna Yojana constituyó una importante herramienta para canalizar recursos básicos al sector más afectado, tales como trigo, arroz, verduras, gas, transferencias directas, préstamos, etcétera (Bharali et al., 2020; Sharma, 2022). Asimismo, se diseñó e implementó el programa *Atmanirbhar Bharat Abhiyaan*, que hace una India *autosuficiente* en cinco *pilares*: economía, infraestructura, sistemas, demografía y demanda. Con este objetivo, especifica cinco etapas o tramos en la operación del paquete de estímulos: 1) para la micro, pequeña y mediana empresa; 2) para las personas en situación de pobreza y campesinos; 3) para el sector agrícola; 4) nuevos horizontes de crecimiento; 5) reformas gubernamentales (Agencia Nacional de Promoción y Facilitamiento de la Inversión, 2022).

El caso Kudumbashree en los últimos años: la participación de las mujeres en beneficio de la comunidad

Kudumbashree es un programa que inició en el año 1997 en Kerala, cuyo su significado es *prosperidad de la familia* (Gobierno de Kerala, 2022). Green (2021) señala que surgió como resultado de un proceso de descentralización ocurrido en los años noventa y que concentró diversas atribuciones y poderes en los gobiernos locales de India; asimismo, se orientó por la idea de que debían ser los/las habitantes quienes identificaran sus necesidades y constituyeran un actor con voz en la planeación para el desarrollo. En este sentido, el Kudumbashree genera diversas estructuras sociales que funcionan como vías o redes, no sólo para las dinámicas propias del esquema (por ejemplo, de ahorro y préstamo, entre otras), sino también para otros programas de gobierno y actividades sociales.

Vulnerabilidad de las mujeres en el panorama covid-19 de India

A partir de reconocer la vulnerabilidad como "la capacidad disminuida de un individuo o grupo para anticipar, lidiar, resistir y recuperarse del impacto de cualquier riesgo" (Nanda et al., 2021, p. 12), es posible caracterizar la situación de las mujeres en India

como vulnerable, dado que enfrentan condiciones socioeconómicas que las colocan en desventaja respecto a otros grupos poblacionales. Según refieren Nanda et al. (2021, pp. 13, 7), laboralmente más de 50% de las mujeres que trabajan (tanto en el ámbito rural como en el urbano) lo hacen en el sector informal; casi nueve de cada 10 no cuenta con beneficios de seguridad social y casi ocho de cada 10 no está amparada bajo ningún contrato escrito, aunado a que en muchas ocasiones son blancos de acoso sexual en sus lugares de trabajo, donde sus violentadores se aprovechan de la necesidad que tienen y la precariedad del contexto. A dicha situación se agregan también las brechas salariales y el trabajo doméstico y de cuidados que llevan a cabo de forma no remunerada y que, a partir de la pandemia, se vio aumentado y obstaculizó que muchas de ellas pudieran buscar actividades cuyo pago les permitiera mejorar sus ingresos, recrudeciendo la situación de violencia en el hogar que las cifras presentan, además de afectar su bienestar físico y mental (Nanda et al. 2021; Population Foundation of India, 2020).

Características generales del programa

Kudumbashree fue diseñado para atender la situación de carencia alimentaria y material de las familias, pero con énfasis específico en mejorar las condiciones de las mujeres. Según el gobierno de Kerala (2022), para cumplir con su objetivo se enfoca en hacer llegar diferentes esquemas de lucha contra la pobreza urbana y en lograr el empoderamiento en tres dominios básicos de la forma siguiente:

1. *Económico*. Se busca apoyar el sostenimiento de las familias a través de microfinanzas, microempresas, desarrollo de mercados, agricultura colectiva, entre otras opciones.
2. *Social*. La idea central en este dominio es la inclusión de las personas en condiciones más vulnerables. Con este fin, opera programas infantiles y de rehabilitación (tanto respecto a condiciones de indigencia como de salud mental).
3. *De las mujeres*. Se enfoca en fortalecer la capacidad de agencia de las mujeres a través de las redes comunitarias, utilizando iniciativas de formación que concentran elementos de género (autoaprendizaje, eliminación de la violencia, etcétera).

En términos operativos, el programa tiene una estructura tripartita que busca facilitar el trabajo de las mujeres en la comunidad, pudiendo participar todas aquellas mayores de edad y únicamente una por familia. El esquema va desde células cercanas a la población, denominadas grupos vecinales, pasando por estructuras medias como las sociedades de desarrollo del área, hasta otras vinculadas con el nivel gubernamental local, llamadas sociedades de desarrollo comunitario (Gobierno de Kerala, 2022). A continuación, se describen las características y funcionamiento de estos grupos según lo especificado por el Gobierno de Kerala (2022):

Grupos vecinales (GV)

Formados por diez o doce mujeres del barrio y pertenecientes a familias pobres, de acuerdo con los criterios especificados por el gobierno. También se pueden generar este tipo de células a partir de condiciones compartidas de discapacidad, indigencia, etcétera. Estos grupos tienen un comité ejecutivo, electo por las personas miembro, que se encarga, entre otras actividades, de llevar registros y organizar el funcionamiento de este. De manera cotidiana se reúnen semanalmente alternando el lugar entre las casas de las participantes, implementan esquemas de ahorro y crédito al entregar una cantidad que fue previamente acordada y está al alcance de cada una de las mujeres. Con el fondo que se integra, el grupo tiene la facultad de hacer préstamos internos a partir de los tres meses, quedando a su discreción la aprobación de los mismos, así como sus características (monto, interés, etcétera). Una vez que el grupo cumple seis meses de funcionamiento en forma adecuada, puede acceder también a financiamiento bancario para integrar el fondo del cual se nutren los préstamos de las participantes.

También se utilizan los grupos para incentivar otras actividades económicas, en cuyo caso se forman células de personas que pertenecen a diferentes grupos vecinales. En estos círculos podrán solicitar apoyos de diversos programas siempre y cuando reúnan los requisitos necesarios.

Sociedades de desarrollo de área (SDA)

Se genera una SDA siempre y cuando existan más de dos GV en un barrio en una localidad, reuniendo a las presidentas, secretarías y voluntarias (tres, correspondientes con los temas de ingreso, educación y salud e infraestructura) de los mismos. Al igual que los GV tienen un comité ejecutivo elegido por miembros y sus funciones están orientadas a apoyar y monitorear las funciones de los GV, así como difundir la información pertinente en los mismos. Por otra parte, también fungen de *enlace* con el gobierno, ya que colaboran con él a nivel local desde los barrios.

Sociedades de desarrollo comunitario (SDC)

En general, existe una SDC por gobierno local, salvo casos excepcionales que concentren muchos GV y SDA. Estos grupos se componen por las personas que conforman los comités ejecutivos de las SDA, sin exceder el número de 30 (en caso de que resulten más se generarán otras SDC); también tienen su propia estructura de comité ejecutivo. Sus funciones están orientadas a monitorear las actividades de los otros grupos (GV y SDA) y representar a las mujeres en las etapas de formulación e implementación de los programas para el desarrollo de los gobiernos locales.

De acuerdo con las estadísticas gubernamentales, en el año 2021 se registró la existencia de 1,064 sociedades de desarrollo comunitario, las cuales correspondían a 19,489 sociedades de desarrollo de área y a 2,94, 436 grupos vecinales (Gobierno de Kerala, 2022).

Mujeres en acción: situación del Kudumbashree

El programa Kudumbashree ha incorporado diferentes estrategias y acciones desde el inicio de la pandemia en 2020. Según la información oficial, provista por el Gobierno de Kerala (2022), algunas de estas han estado centradas en el financiamiento: como el esquema de préstamos *Sahayahastham* (manos que ayudan), que plantea que los grupos vecinales sean acreedores a préstamos sin intereses y la provisión de microcréditos para la adquisición de computadoras portátiles (toda vez que India lanzó un programa educativo en línea con la finalidad de mantener aislamiento durante la pande-

mia y al mismo tiempo no cortar la continuidad de la educación de la niñez). Otro tipo de esquemas previstos en el programa están dirigidos a ciertos sectores vulnerables de la población, por ejemplo, las personas de la tercera edad, cuya atención se realizó a partir del reclutamiento de especialistas que se comunicaron periódicamente con este sector, a fin de identificar sus necesidades y darles atención oportuna.

Sin embargo, como se mencionó inicialmente, el interés de esta investigación se concentra en la identificación de actividades que involucraron la participación activa y gestión de las mismas beneficiarias del programa para la construcción de condiciones que permitieran luchar contra diversas problemáticas detonadas por la pandemia en sus comunidades, no sólo en el nivel individual. En este sentido, la tabla siguiente muestra que existieron diversas acciones de esta naturaleza y pueden clasificarse en tres rubros: 1) de comunicación, 2) de producción y comercialización de bienes y 3) de provisión de servicios (tabla 1).

Las actividades de comunicación estuvieron dirigidas a mantener el contacto con la población y darles toda la información necesaria para el confinamiento (cuando fue el caso) a partir de la creación de grupos de WhatsApp entre las participantes del programa. En el mismo sentido, diversas campañas utilizaron también estos mismos grupos para difundir sus mensajes (tales como "Rompe la cadena", dirigida a prevenir contagios). De esta manera, se aprovecharon las redes de participantes (capital social) forjadas a partir de los grupos vecinales de Kudumbashree para facilitar la provisión de información por dicho medio. El uso de la tecnología en este tipo de células permitió que la información llegara de forma más personalizada a las mujeres y que ellas, a su vez, pudieran replicarla en sus familias y con otras personas cercanas.

Las actividades de producción y comercialización de bienes se enfocaron en proveer insumos de diversos tipos que permitieran dar continuidad a acciones para enfrentar la contingencia, especialmente en un contexto en el que la demanda de estos aumentó y con ello los precios. En este sentido, se organizó la producción, venta y distribución de equipo sanitario (mascarillas reusables, gel sanitizador y caretas) y de otros artículos, tales como bolsas de tela

para el empaque de alimentos que se hicieron llegar a personas en situación de necesidad.

Tabla 1

Principales acciones realizadas por las mujeres en el marco de Kudumbashree para hacer frente a la situación social creada por el covid-19

Tipo de actividades	Acción
Comunicación	Formación de grupos de WhatsApp correspondientes a los grupos vecinales. El objetivo fue contar con un canal de comunicación rápido y accesible que permitiera hacer llegar a la población información con instrucciones sobre el cierre por covid-19. Se enfatizaron temas como el cuidado a la población de la tercera edad y mensajes positivos (motivación, nutrición, etcétera). Por esta vía se diseminó información de la campaña "Rompe la Cadena" (con referencia a la cadena de contagio de la enfermedad) y de la campaña IEC (con referencia a información, educación y comunicación).
Producción y comercialización de bienes	Elaboración y venta de insumos para la prevención de contagio de covid-19: mascarillas de algodón lavables (7.15 millones de unidades), caretas para el personal médico y gel sanitizante.
	Elaboración de bolsas de tela para empacar los paquetes de alimentos que se reparten a las personas en situación de necesidad.
Servicios	Voluntariado para la preparación de paquetes con alimentos para 8.7 millones de familias.
	Voluntariado para la integración de 1,144 cocinas comunitarias, esquema que contempla la preparación casera de alimentos (y también en espacios comunes prestados por el gobierno) y la posterior entrega de estos a familias que se encuentran en cuarentena o en situación de pobreza. Asimismo, también se ofrecen alimentos por un precio accesible a quienes pueden pagarlo (20 rupias).
	Apoyo y provisión de alimentos a personas que se encuentran en los centros de cuidado de covid-19.

Fuente: Elaboración propia con datos del gobierno de Kerala (2022).

Finalmente, también se promovió que las mujeres pertenecientes al programa ofrecieran servicios a la comunidad. Mediante voluntariados, ellas participaron en esquemas para cu-

brir las necesidades alimenticias de las personas en condiciones más desfavorables, tanto a causa de la pobreza como por la enfermedad. Con la elaboración de paquetes alimentarios, así como la preparación y entrega de comida en diversos sitios y a domicilio se solventaron las carencias más inmediatas de millones de familias.

El diseño del programa, como se ha descrito anteriormente, busca incidir en los elementos del empoderamiento destacados por Kabeer (1999): recursos, capacidad de agencia y logros. Los recursos como factores necesarios para el proceso de empoderamiento, son provistos en dos dimensiones especialmente: la humana y la económica; el primer caso se deriva del capital social que surge de la integración de redes cercanas (GV) entre las mujeres participantes (en función de sus afinidades geográficas o de otra índole cuando comparten cierta condición como discapacidades por mencionar una, las cuales van conformando a su vez redes con un alcance más amplio (SDA y SDC). El segundo caso, el de los recursos económicos, resulta producto de diversas fuentes, principalmente de las microfinanzas y emprendimientos promovidos desde los GV y el acceso a otros montos de los programas gubernamentales que canalizan vía las redes Kudumbashree.

Cabe señalar que diversos trabajos han documentado ya la forma en que las microfinanzas derivadas del esquema Kudumbashree inciden en el empoderamiento (Saravana y Pushpa, 2017; Jomy Jose, 2015). Aunque enfocado en otro contexto, el trabajo de Quesada (2022) explica detalladamente los cambios que ocurren tanto en la dimensión personal, las relaciones cercanas y en la dimensión colectiva al analizar el caso de un programa de microcréditos en México. Entre otros hallazgos, de acuerdo con la autora mencionada, el acceso a recursos, al influir en la autoconfianza de las mujeres, repercute también en los vínculos que establecen dado que modifican condiciones en las que ellas se encuentran, dotándolas de una situación relativamente mejor que la inicial para el establecimiento de acuerdos y decisiones. Presumiblemente, esta lógica opera en el caso de Kudumbashree a partir de la estructura, reglas e implementación que presenta el programa; de allí las inferencias que se vierten sobre los efectos del diseño de este.

Las acciones derivadas de Kudumbashree en el marco del covid-19 han hecho uso del recurso humano generado (capital social) para diseminar información relevante para la contención de la pandemia y también para la sensibilización del cuidado de sectores especialmente vulnerables como personas adultas mayores. En el mismo sentido, las redes establecidas posibilitaron la organización de grupos, tanto productivos (para elaboración y venta de artículos sanitarios) como de apoyo comunitario (voluntariados que atendieron las necesidades alimentarias de familias en desventaja).

Por su parte, la capacidad de agencia es promovida en un primer momento a partir del componente de apoyo a las mujeres con que cuenta el programa. Las formaciones y sensibilizaciones en torno al autoconocimiento, la situación de las mujeres desde una perspectiva de género y la eliminación de la violencia pueden considerarse como herramientas que incentivan el desarrollo de la "conciencia crítica" que Rowlands (1995) establece como fundamental para el proceso de empoderamiento. En el mismo sentido, la dinámica con que operan los GV se orienta al fortalecimiento de las capacidades decisorias de las participantes, dado que son ellas quienes definen —en conjunto— montos, condiciones, metas y préstamos en el grupo. Este mecanismo precisa la aplicación de sus capacidades de negociación, desarrollando trabajo en equipo, responsabilidad, comunicación y confianza entre las mujeres.

Analizando el diseño del programa, tomando como evidencias las acciones específicas de lucha contra la pandemia y utilizando como guía los hallazgos de la literatura mencionada (Saravana y Pushpa, 2017; Jomy Jose, 2015; Quesada, 2022, entre otros); puede decirse que, presumiblemente, el desarrollo de la capacidad de agencia de las participantes a raíz del incremento de sus recursos disponibles (humanos y económicos) y el ejercicio de sus capacidades dialógicas y organizacionales en el funcionamiento cotidiano de los GV han incidido en su autopercepción, creando conciencia de sus capacidades y la forma en que estas pueden beneficiar a su comunidad, gestionando sus recursos y, de esta forma, generando esquemas de apoyo como los voluntariados explicados anteriormente.

En el mismo sentido, los logros obtenidos por las mujeres participantes, tanto en el plano individual como grupal, podrán representar incentivos para la acción sostenida, así como elementos que pueden reforzar su autoestima y, de esta manera, incidir en la dimensión personal del empoderamiento, tal como ha ocurrido en otros contextos con programas similares (Quesada, 2022); sin embargo, es de destacar que, a diferencia de otros casos, en Kudumbashree se observa que su diseño parte de la perspectiva de género e integra la existencia de componentes que tocan el desarrollo de una *conciencia crítica* mediante procesos formativos y de sensibilización. Este elemento constituye una aportación al fortalecimiento de la capacidad de agencia de las participantes, que busca superar los estereotipos y las dinámicas asistencialistas que frecuentemente se observan en las políticas de esta naturaleza.

Conclusiones

El programa Kudumbashree constituye un ejemplo de política cuyo diseño considera la perspectiva de género. Elementos presentes en el mismo, tales como la capacitación (no en un sentido técnico sino en cuanto a sensibilización sobre la condición de género), la generación de capital social y el acceso a recursos materiales, se identificaron como factores relevantes para el desarrollo de un proceso de empoderamiento.

A partir de lo que se observó en este estudio de caso, es posible señalar que en el contexto actual y dados los retos específicos que implicó la pandemia por covid-19 para las mujeres, los aspectos mencionados del diseño del programa permitieron capitalizar las redes que se generaron a expensas del mismo y favorecer la *conciencia crítica* de las participantes a fin de motivarlas e incentivar acciones que las implicaran como agentes de cambio para sus comunidades, no como beneficiarias en un esquema asistencialista.

Permanece como línea para futuras investigaciones el análisis del esquema Kudumbashree, no sólo a partir de los elementos que caracterizaron su diseño sino en función de su impacto en el contexto de la pandemia a partir de las experiencias y percepciones de las mujeres participantes. En este sentido, una de las principales

limitaciones del presente trabajo consistió en la imposibilidad de llevar a cabo trabajo de campo dado el contexto geográfico, la situación sanitaria global y los recursos disponibles. Pese a esto, el texto, mediante un estudio de caso, avanza en la exploración de la forma en que los programas gubernamentales orientados al apoyo de la población en condiciones de vulnerabilidad (específicamente a mujeres que experimentan pobreza) favorecen el empoderamiento a partir de las características que entrañan en su diseño.

Bibliografía

Agencia Nacional de Promoción y Facilitamiento de la Inversión (2022). Atmanirbhar Bharat Abhiyaan. https://www.investindia.gov.in/atmanirbhar-bharat-abhiyaan#:~:text=On%2012%20May%202020%2C%20our,COVID%2D19%20pandemic%20in%20India

Alsamhi, M.; Al-Ofairi, F.; Farhan, N.; Al-ahdal, W. y Siddiqui, A. (2022). Impact of Covid-19 on Firms' Performance: Empirical Evidence from India. *Cogent Business & Management*, 9:1: 2044593. DOI: 10.1080/23311975.2022.2044593

Bharali, I.; Kumar, P.; Selvaraj, S.; Mao, W.; Ogbuoji, O. y Yamey, G. (2020). *India's Policy Response to Covid-19*. The Center for Policy Impact in Global Health. http://centerforpolicyimpact.org/our-work/the-4ds/indias-policy-response-to-covid-19/

Bharali, I.; Selvaraj, S.; Kumar, P.; Mao, W.; Ogbuoji, O. y Yamey, G. (2022). *India's Health Transition: Country Impact Profile*. The Center for Policy Impact in Global Health. https://centerforpolicyimpact.org/indias-health-transitions-country-profile/

Dhingra, S. y Ghatak, M. (2021, 30 de junio). *How has Covid-19 Affected India's Economy?* https://www.economicsobservatory.com/how-has-covid-19-affected-indias-economy

Gobierno de Kerala (2022). *Kudumbashree*. https://www.kudumbashree.org/pages/171

Goel, A.; Saxena, P.; Sonwani, S.; Rathi, S.; Srivastava, A.; Bharti, A.K.; Jain, S.; Singh, S.; Shukla, A. y Srivastava, A. (2021). Health Benefits Due to Reduction in Respirable Particulates during Covid-19 Lockdown in India. *Aerosol Air Qual. Res*. 21, 200460. https://doi.org/10.4209/aaqr.200460

Green, D. (2021, 1 de marzo). How a Women's Organization became 'Chief Architects' of the Covid-19 Response in Southern India. https://frompoverty.oxfam.org.uk/how-a-womens-organization-became-chief-architects-of-the-covid-19-response-in-southern-india/

Jomy, J. (2015). Role of Kudumbashree and Women Empowerment: A Study of Thiruvananthapuram Municipal Corporation Areas in Kerala State, India. *International Journal of Research Granthaalayah*, 3(12): 72-82. DOI: 10.29121/granthaalayah.v3.i12.2015.2888

Kabeer, N. (1999), Resources, Agency, Achievements: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment. *Development and Change*, 30: 435-464. https://doi.org/10.1111/1467-7660.00125

Nanda, S.; Sengupta, N.; Anand, S.; Sharma, S. y Seth, K. (2021). *Covid-19 Policies and Women in Informal Work in India - A Rebuild Scoping Report*. International Center for Research on Women. https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/handle/20.500.12413/17522

Organización Mundial de la Salud. (2022). WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard. https://covid19.who.int/table

Population Foundation of India (2020). *Policy Brief: The Impact of Covid-19 on Women*. Population Foundation of India. https://populationfoundation.in/wp-content/uploads/2020/07/Policy-Brief_Impact-of-COVID-19-on-Women.pdf

Portes, A. (1998). Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology. *Annual Review of Sociology*, 24: 1-24. https://doi.org/10.1146/annurev.soc.24.1.1

Putnam, R.; Leonardi, R. y Nanetti, R. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press.

Quesada, S. (2022). Mujeres y programas sociales. Empoderamiento femenino a través de microfinanzas. Disertación doctoral inédita. Universidad de Colima.

Ramakumar, R. y Kanitkar, T. (2021). Impact of Covid-19 Pandemic on the Indian Economy: A Critical Analysis. *Investigación Económica*, 80 (315): 3-32. https://doi.org/10.22201/fe.01851667p.2021.315.76845

Ramaswami, K. (2020). Impact of Covid-19: Micro, Small and Medium Enterprises in India, *Pandemic Shock of Covid-19 and Policy Response: A Bird's Eye View*. KIEP Visiting Scholars Program, Visiting Scholars' Opinion Paper, Part2. KIEP.

Rowlands, J. (1995). Empowerment Examined. *Development in Practice*, 5(2): 101-107. http://www.jstor.org/stable/4028929

Saaliq, S. y Pathi, K. (2021, 21 de julio). Millones habrían muerto por COVID-19 en la India. Reporte. Los Angeles Times. https://www.latimes.com/espanol/internacional/articulo/2021-07-21/reporte-millones-habrian-muerto-covid-india

Saravana, S.C. y Pushpa, K.S. (2017). Sustainability of Women Empowerment through Kudumbashree. *International Journal of Research-Granthaalayah*, 5(12): 155-163. https://doi.org/10.5281/zenodo.1133836

Sharma, S.D. (2022). India's Fight against the Covid-19 Pandemic: Lessons and the Way Forward. *India Quarterly*, 78(1): 9-27. https://doi.org/10.1177/09749284211068470

Shehnaz, S.R. y Suresh, K. (2017). Women Entrepreneurship Enticed Family Prosperity - An Empirical Evaluation of Performance of Microenterprises under Kudumbashree Mission in Kerala, India. *International Journal of Entrepreneurship and Small Business*, 38 (2019): 120-140.

The Gazette of India (2020). *Ordenanza sobre enfermedades epidémicas*. https://prsindia.org/billtrack/the-epidemic-diseases-amendment-ordinance-2020

Thomas, J. y Prakash, P. (2020). Kudumbashree Mission and Covid-19: A Success Story from the State of Kerala. *International Journal of Research and Review*, 7(11): 385-391.

Williams, G.; Thampi, B.; Narayana, D.; Nandigama, S. y Bhattacharyya, D. (2011). Performing Participatory Citizenship - Politics and Power in Kerala's Kudumbashree Programme. *The Journal of Development Studies*, 47(8): 1261-1280. DOI: 10.1080/00220388.2010.527949

Capítulo 6

Teatralidad en las políticas chinas contra el covid-19 y la situación de las mujeres

Francisco Javier Haro Navejas

Introducción

La razón por la cual casos y decesos han sido relativamente pocos en la República Popular China (RPC, China o Beijing) es sencilla: las políticas rígidas de confinamiento de cantidades enormes de población de forma simultánea, así como los mecanismos de aislamiento de presuntos infectados han tenido como resultado una cantidad irrisoria de infectados.

Para explicar las acciones gubernamentales chinas, se asevera que su enfoque frente a la pandemia ha sido excesivo. Pese a que supuestamente sigue un modelo de gestión de crisis basada en la comunidad (GCBC), se producen daños como violaciones a la privacidad, cargas excesivas de trabajo para el personal de salud, presión financiera sobre gobiernos locales y desempleo entre la población migrante, así como la desaparición de ingresos de las personas dedicadas al trabajo informal, particularmente mujeres. Otra asegura que ese modelo funciona con el poder gubernamen-

tal y gracias a la existencia de una sociedad sumisa (Shangguan y Wang, 2022). Otra afirmación al respecto es de la Organización Mundial de la Salud (OMS), que asegura que la estrategia china no es sostenible (Song, 2022).

Los tópicos que analizaremos en estas páginas son principalmente dos: primero, explicaremos cuáles son las ideas político filosóficas que ordenan las acciones del gobierno chino, lo que será posible mostrando que las bases conceptuales y prácticas no son confucianas, pero tampoco forman parte del arsenal ideológico de Mao Zedong. Segundo, para profundizar, ofreceremos los motivos que tiene la elite para concentrar el poder bajo el mando del secretario general del Partido Comunista Chino (PCC). Los impulsos institucional-centralizadores provienen de un origen doble: de entrada, el convencimiento de que ha llegado el momento de disputar la hegemonía a Estados Unidos, por lo menos compartirla; en segundo, existe la convicción de que una guerra es probable, por lo cual es preciso prepararse para ella, lo cual no significa que busquen ir al enfrentamiento físico o que este se vaya a producir inevitablemente.

Resultados y perspectiva comparativa. De las inconsistencias a la dinámica cero

La RPC cuenta con 1.4 mil millones de personas distribuidas en un espacio de 9.5 millones de km^2, pero concentradas de forma considerable en nueve provincias y una de las cinco regiones autónomas, de más de 50 millones cada una. Las que destacan son Guangdong, Shandong, Henan, Sichuan, Jiangsu, Hebei, Hunan, Anhui, Hubei, Zhejiang y Guangxi. Todas ellas suman poco más de 800 millones de personas. En el otro extremo de la lista, con alrededor de 60 millones de habitantes están tres municipalidades: Shanghai, Beijing y Tianjin; cuatro de cinco regiones autónomas: Mongolia Interior, Ningxia, Xinjiang y Xizang (Tibet); y provincias como Gansu, Hainan y Qinghai.

En este rompecabezas espacial y humano apareció el covid-19, en lo que hasta el momento es considerado el epicentro: Wuhan, provincia de Hubei, una de las más poblada del país con

58 millones de personas. La incertidumbre sobre la fecha y lugar precisos del inicio ha crecido conforme nos alejamos de 2020. Las hipótesis descabelladas y los argumentos politizados disfrazados de técnicas epidemiológicas ocupan las titulares de los noticieros, desplazando lo mismo a la ciencia que a los análisis políticos. Uno de los flancos que el gobierno chino ha cuidado meticulosamente es el de inculpar a otros de las responsabilidades que se le pretenden imputar, lo cual he hecho debatiendo y lanzando sus propios argumentos desproporcionados, pero también creando un discurso de una enorme cantidad de imágenes dirigido a audiencias en el extranjero, sobre todo al inicio de la pandemia y concentrado en Wuhan (CGTN, 2020).

El 22 de enero de 2020 se reportaron 17 muertes en todo el país, cifra que ascendió hasta 4,632 al 23 de abril, a partir de entonces el crecimiento fue lineal hasta el siguiente 23 de abril de 2022, cuando nuevamente empezó a crecer de 4,776 hasta rebasar los 5,000 decesos a inicios de mayo y alcanzar 5,226 fallecidos al 7 de noviembre de 2022. La primera cantidad informada de casos totales dados a conocer fue de 571 el mismo 22 de enero de 2020 para llegar a 264,123 a inicios de noviembre de 2022 (Worldometer, 2022). Aunque otras fuentes (WHO, 2022) aseguran que los decesos alcanzaron la cifra de 29,112 y 9.2 millones de casos.

Una revisión a algunos países ayudará a tener un panorama referencial sobre las dimensiones de lo acontecido en China.

India, con una población también de alrededor de 1.4 mil millones ha tenido 44.7 millones de casos y 6,445 decesos. Mientras que Estados Unidos, con 334 millones de habitantes y mayores recursos e infraestructura de salud ha sufrido 1.06 millones de pérdidas humanas y 96.4 millones de casos. Incluso está el caso de Francia, con una población de alrededor de 65 millones, donde se han contabilizado 153,957 muertes y 36 millones de casos. También se puede mencionar la experiencia de México con más de siete millones de casos y poco más de 330 mil fallecidos de una población de 130 millones de habitantes (WHO, 2022). Finalmente, tenemos las situaciones isleñas, Nueva Zelanda y Taiwán que se volvieron mediáticamente emblemáticas con apenas 3,144 y 13,379 muertes, respectivamente.

Las consecuencias, considerablemente diferenciadas e incluso opuestas, se deben a factores múltiples; entre los que destacan el tipo de gobierno y sus fundamentos político-filosóficos, la existencia de un contexto (pre)electoral, el estado de la infraestructura de la salud pública y el acceso a la misma, las afecciones físicas de la población, las respuestas gubernamentales y las reacciones de la sociedad a estas directrices, acceso a vacunas, grados de colaboración de las empresas, entre otras.

Los resultados chinos tienen una explicación fundamental, casi única, reside en las diferentes fases de las políticas no pocas veces inconsistencias, las cuales se han agrupado bajo las ideas de *cero infecciones* (零感染 *ling ganran*) y de dinámica cero (动态清零 dongtai *qingling*) en la búsqueda de cero infecciones (重新追求零感染 chongxin zhuiqiu ling ganran). Al inicio de la pandemia, sobre todo alrededor de las celebraciones del año nuevo chino, el 25 de enero de 2020, cuando la burocracia política-partidaria estaba preocupada por celebrar, no esperaba las dimensiones de la crisis sanitaria y en Beijing pensaron que los cuadros locales serían capaces de enfrentar la crisis. Si bien se tendrán que hacer análisis específicos, la cantidad de decesos muestran como en Hubei, de acuerdo a los parámetros que fijarían en la capital, los burócratas provinciales fueron ineficientes.

Ante esa incapacidad y el peligro del desbordamiento de los contagios, que ya se expandían incluso por el planeta, el gobierno central tomó las riendas, aunque las inconsistencias continuaron. La política de confinamientos radicales a partir de solamente un caso también ha sido acompañada de aplicación de vacunas desde inicios de 2021, vacunación que despegó lentamente a partir de abril de dicho año hasta llegar a su punto más alto en junio de 2022 y continuar la aplicación de forma consistentemente hasta inicios de noviembre de 2023 con 3,440,231,000 dosis aplicadas (Google News, 2022).

Contexto y sustrato político filosófico de las medidas de Xi Jinping

Erróneamente se le adjudican a Xi Jinping solamente dos herencias político-filosóficas, una es el confucianismo y otra el maoísmo. Él (Xi, 2014), con profusas citas y menciones tanto a Confucio como a Mao Zedong, y sus propagandistas se han encargado de alimentar esas percepciones. Después del XX Congreso, en octubre 2022, y su entronización como líder supremo, se enfatizó el supuesto maniqueísmo de la visión del líder, de acuerdo a la cual enfrenta al liberalismo con una "mezcla de valores confucianos y marxista-leninistas" (Rudd, 2022).

Si bien ha abrevado de ambas corrientes, así como de otras, estas no son unívocas. Sus postulados y conceptos son polisemias permanentemente cambiantes donde forma, sonido y sentido cambian, más el último que los dos primeros. De mayor relevancia es el conjunto de procesos históricos complejos en cuyo seno nacen, se forman y desarrollan otras escuelas y pensamientos, algunos surgidos en el espacio donde hoy es China. Otros han sido foráneos, cuya influencia rebasa su espacio-tiempo y significados originales para proyectarse hacia el futuro en la escritura y acciones, lo mismo para expresar que para defender intereses contemporáneos arropados en ideas venerables.

La verticalidad y unidireccionalidad, además de la fuerza de las políticas de Xi Jinping en contra del covid-19, están lejos del Confucio de *Las Analectas* que explicaba la mayor eficacia del modelo positivo del gobernante benevolente que la de las leyes, la superioridad del ejemplo por encima del castigo. El secretario general se acerca más al legalismo que al confucianismo. En el clásico del tema (Lord Shang, 1928), un debate complejo sobre leyes, gobierno y economía, aprendemos en el primer capítulo, *Reforma de la ley*, que hay muchas maneras de gobernar. De acuerdo a la Ley de Guo Yan, no se puede estar con las ideas populares si se persigue la virtud alta, además de que no se busca consejo entre la multitud; no obstante, la ley es una manifestación de amor por el pueblo. De acuerdo con esta escuela, el príncipe inteligente se apoya en la fuerza, no en la virtud.

Si hurgamos en los clásicos, encontraremos que la práctica política de Xi para enfrentar la pandemia se encuentra en el moísmo. En el texto conocido como *El Mozi*, de las 72 partes o capítulos, habrían existido tres dedicados a combatir (condenar) la música (非樂 *fei yue*) y la elaboración de instrumentos musicales. De ellos, solamente ha llegado a nosotros uno: el 32; se trata de un texto —particularmente esta sección— que ha sido predominantemente estudiado desde la perspectiva de lo espiritual (Sterckx, 2013), de lo religioso popular. Aquí, en estas páginas, se adopta una interpretación política, de gobierno, de administración de recursos, una forma de observar las relaciones sociales entre gobernantes y súbditos: el ejercicio del poder de los primeros sobre los segundos, así como la imposición de las políticas estatales sobre estos.

En el capítulo 32 se parte del supuesto de que el pueblo sufre tres privaciones: pasar hambre y no tener comida, tener frío y carecer de abrigo, estar cansado y no encontrar descanso. De acuerdo a Mozi, soplar flautas, tañer campanas y batir tambores no ayudará a las personas a satisfacer sus necesidades. Los benévolos, al hacer sus planes para el mundo, "no hacen lo que es hermoso a sus ojos o agradable a sus oídos, o dulce a su boca, o de consuelo a sus cuerpos" (Mozi, 2010). Por ello, Mozi cree que la música es placentera, pero se opone a ella y a la elaboración de instrumentos por no responder a las necesidades básicas de la población. Corresponde al gobierno decidir las medidas que benefician al pueblo, pese al malestar que las mismas podrían provocar. La burocracia interpreta lo que las masas necesitan y deciden lo que es bueno para ellas.

La elite, bajo dirección-control de Xi, ha considerado que una medida política vertical, esencialmente de control político, por encima de consideraciones médicas y técnicas, es la solución para evitar los contagios. Todos los grupos políticos dominantes chinos han defendido la postura de que, obviando la idea de los derechos humanos euroamericanos, la población china primero debe ser alimentada, luego seguiría dotarla de casa, vestido y educación. Toda otra posibilidad, como la participación política, ha quedado supeditada a la satisfacción de necesidades básicas. El discurso gubernamental ha pasado por un largo periodo a la defensiva, pero

ha dejado de serlo, sobre todo en el periodo de Xi. En mayo de 2022 (MOFA, 2022), en su papel de presidente de su país, se entrevistó con la alta comisionada de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Michelle Bachelet, y planteó cuatro puntos: medir los derechos humanos tomando en cuenta la defensa de los intereses del pueblo, el sentimiento de realización, la felicidad y la seguridad; desde el punto de vista político, destaca el segundo punto, según el cual cada país tiene su propia vía para desarrollar los derechos humanos, por ello sería desastroso copiar modelos extranjeros. A continuación, presentó un argumento viejo mejorado, de acuerdo al cual los derechos humanos primordiales son desarrollo y alimentación. Asimismo, expuso la gobernanza global en la materia como causa de la humanidad, pero sin politizar y sin intervenir en los asuntos internos. En síntesis, el gobierno pretende no estar sujeto a un régimen internacional de derechos humanos, sino que persigue no ceder grandes porciones de soberanía, pero sí imponer políticas internas verticales.

El ascenso a los altos escalones del poder fueron lo más importante desde la perspectiva institucional del grupo de Xi: el objetivo fue conquistar la dirección del partido e imprimir su sello ideológico contrapuesto al estadounidense. Uno de los documentos de mayor relevancia es el conocido como Documento 9 (del 22 de abril, 2013), oficialmente es el *Comunicado sobre el estado actual de la esfera ideológica*, emitido por el Comité Central Partidario. Ese texto alerta sobre el hecho de que el liderazgo y el socialismo con características chinas son socavados por la *democracia constitucional occidental*. Además de que la base del partido podría ser desmantelada por la promoción de la sociedad civil, a lo cual habría que agregar que el neoliberalismo pretende cambiar su sistema económico, la disciplina del partido sobre los medios y las editoriales. Desafían la "idea occidental del periodismo", además asegura que el nihilismo socava la historia del PCC y de la nueva China (ChinaFile, 2013).

Los análisis sobre el presunto maoísmo de Xi son innumerables y se montan con otros sustantivos que a veces no llegan a conceptos y que se aproximan a la adjetivación, como comunismo-comunista/leninismo-leninista. De acuerdo a este tipo de análisis

(Zhao, 2016), el comunismo desapareció con las reformas de los años ochenta y el PC sufrió la erosión de su legitimidad y el apoyo masivo, así como que algunos intelectuales voltearan sus ojos hacia el liberalismo occidental.

Si bien la popularidad del gran Timonel no ha desaparecido y es cambiante, su *poder carismático* nunca ha sido como cuando estaba vivo (Barmé, 1996), tampoco tuvo la misma intensidad siempre. El maoísmo terminó irremediablemente con su muerte, el 9 de septiembre de 1976. La única posibilidad que tuviera una mejor vida como símbolo oficial que la de ahora hubiera sido su viuda, Jiang Qing, como secretaría general del partido. Lo cual no pasó, fue arrestada a inicios de octubre de ese año y se suicidó en mayo de 1991. Pese a la suerte dispar de su peso simbólico y político posterior a su deceso, no se puede plantear ni siquiera como hipótesis la desaparición de Mao, sobre todo de los documentos partidarios esenciales y de la propia Constitución.

Mao tuvo el poder casi total de forma esporádica. Para solamente hablar de los periodos posteriores a 1949, casi todas sus políticas encontraron una fuerte resistencia dentro del liderazgo, sobre todo porque no pocas fracasaron, como el Gran Salto Adelante (1958-1962); por lo mismo, su suerte política *post mortem* estuvo echada con el ascenso y fortalecimiento de Deng Xiaoping. Venía de la misma matriz política, pero no pertenecía al mismo grupo ideológico, sus posturas no fueron conciliables ni tampoco negociables. Deng dirigió la construcción de una China totalmente diferente a la vislumbrada por Mao, con una economía de mercado y un liderazgo colectivo partidario. Lo que permitió la construcción no pocas veces con influencia externa, de innumerables instituciones que llevaron al país a convertirse en una potencia global. Xi terminó, de forma clara, con no poca de esa institucionalidad, sobre todo la relacionada con la transmisión del poder entre las elites partidarias.

Además de que no ha destruido el conjunto de las instituciones —Mao tampoco lo hizo, está en las antípodas políticas del Mao político histórico—, lo que diferencia a Deng y a sus continuadores —Xi incluido— es su relación con la población. El discurso de los políticos chinos, el actual secretario general no es la excep-

ción, es una mezcla ordenada y con su propia lógica interna donde se mezclan ideas de las tradiciones clásicas china y de las euroamericanas del siglo XIX, así como las soviéticas del siglo XX. En el discurso de Xi, por ejemplo, aparece con fuerza uno de los conceptos claves de Mao acuñados antes de 1949, la llamada línea de masas. Este concepto, recoger lo que piensan las masas y regresar a ellas con sus percepciones convertidas en políticas, se encuentra como clave para lograr objetivos como el rejuvenecimiento nacional (Xi, 2014). No obstante, uno de los puntos esenciales que une a las elites dominantes posteriores a Mao es su miedo a las movilizaciones. Mao las alentaba por diferentes razones, estos líderes las contienen, y de ser necesario las aplastan.

El maoísmo, en su esencia política de mayor fuerza, es la de la movilización de las masas y la del aliento de las luchas entre facciones, de forma combinada no pocas veces y de diferentes niveles de violencia. La razón fundamental de ese rechazo a las técnicas políticas de Mao tiene que ver por haber sufrido casi todo tipo de vejaciones, además de perder privilegios, sobre todo durante la Gran Revolución Cultural Proletaria (GRCP), en 1966-1969, que oficialmente o no se extiende hasta 1976. En algunos casos con antelación a estos acontecimientos, ya existía el convencimiento de que el camino de Mao no era el adecuado para China. El enfrentamiento y la lucha entre facciones no les es ajena; de hecho, Xi llegó al controlar y vencer a sus rivales, así como a cualquier obstáculo. Los enfrentamientos han sido violentos, consustanciales a un sistema político y sociedad donde las clases sociales han sido construidas desde las instituciones estatales, de la cual el partido es la más importante. Las acciones independientes de la sociedad, en diferentes momentos desde inicios de los años setenta, han sido considerablemente en diversos campos, donde ha sido relativamente fácil vencer e imponer al Estado iniciativas. Sin embargo, en diversos niveles de la política las expresiones sociales han sido aplastadas.

En resumen, las bases ideacionales de Xi tienen diferentes orígenes y fuentes, una de ellas está en Mozi y la otra con lenguaje del maoísmo busca el control de los actores sociales. La razón de esto, en el mundo académico estadounidense dominante, radica

en el fracaso *claro* de democratización (Levitsky y Way, 2022). Las visiones lineales de la historia, del determinismo económico que conduce inexorablemente a la democracia, de la superioridad intrínseca de algunas culturas y sus sistemas políticos sobre otros. Lo que ha pasado son dos componentes entrelazados: el primero, es que partes de las elites dominantes chinas consideran que ha llegado el momento de acceder a la cúspide del poder global, lo cual provoca el disgusto en Estados Unidos, cuyas reacciones para contener a los chinos podrían conducir a la guerra. No son pocas las veces que los militares chinos se han puesto nerviosos, como pasó con el ataque al capitolio el 6 de enero de 2021, además de que han llegado informes fidedignos de que Donald J. Trump pensó en poner en marcha un ataque armado en contra de China (Woodward y Costa, 2021).

La visita del secretario general del Partido Comunista Chino (PCC), Xi Jinping, al cuartel general de la Comisión Militar Central (CMC), el 9 de noviembre de 2022, fue vista por la prensa europea y estadounidense, en su mayoría como un llamado a concentrar su energía en pelea en *preparación para la guerra* (V. Yu, 2022). Mientras que, en China, en los medios oficiales e incluso en los beligerantes, el discurso de Xi es matizado, no se habla de esa forma directa sobre los objetivos, pero se sostiene la idea de que "la preparación para el combate no significa ser beligerante, ya que la forma de garantizar que no haya guerra es tener la fuerza para ganar una guerra" (Global Times, 9 de noviembre, 2022). A partir de su llegada a la cumbre del partido, finales de 2012, Xi se ha enfocado en centralizar el poder en Beijing y se ha concentrado en contener toda la fuerza política de las regiones administrativas, espacio de las algunas de las llamadas minorías nacionales, que pudiera desafiar la hegemonía, sobre todo en Xizang-Tibet y Xinjiang; y finalmente, acabar a todo grupo dentro del PCC que pudiera cuestionar su poder. Esta disputa se ha hecho principalmente a nombre de acabar la corrupción, donde el combate de grandes proporciones fue en contra de Bo Xilai (Li, 2012), cuya sombra permanece en Chongqing (Wen, 2017). El proceso ha culminado en el XX Congreso del Partido, evento donde Xi colocó en todos los puestos a cuadros leales, lo que significó una ruptura con la insti-

tucionalidad del liderazgo colectivo promovida por Deng Xiaoping, proceso largo que va de a Hu Yaobang a Hu Jintao, pasando por Zhao Ziyang y Jiang Zemin.

El combate a la pandemia como espectáculo teatral y mecanismo de control

La relación del teatro y la política no ha pasado desapercibida en los análisis político-filosófico. De acuerdo a un ensayo donde se aborda el tema (Arendt, 1958), el teatro es el arte político por excelencia y donde se *traspone* al arte la esfera política. Aquí veremos que las medidas contra covid-19 han sido teatralizadas para inmovilizar, controlar y asustar a la población.

En los estudios sobre China esa relación no ha estado ausente, por ejemplo (Yu, 2013) para entender esa relación y la forma en la cual un drama, *Casa de té* de Lao She, interviene en la historia, así como la utilización de esta en la politización de la sociedad. Con implicaciones político-ideológicas, otro estudio (Li, 2022) explica la interpelación que ha hecho el neoliberalismo con características chinas a compañías de teatro pequeñas y medianas.

Otra línea de investigación relevante es la relacionada con los movimientos sociales de 1989, donde se realizaron todo tipo de actuaciones individuales y colectivas; algunas fueron de gran violencia escénica e impacto psicológico, como huelgas de hambre, con el final sangriento y anticatártico a cargo del Ejército Popular de Liberación (EPL), que no buscaba contener la crisis, sino que su intención fue dar un golpe a los movilizados que psicológicamente inhibiera cualquier intento de reagrupación en esos días o en el tiempo por venir. En ese nivel del proceso histórico y del análisis, Deng y quienes los apoyaron fueron exitosos.

En un estudio pionero (Esherick y Wasserstrom, 1990), los autores se enfrascan en el análisis de la movilización social, sobre todo juvenil, como un ejercicio de teatro político. Desde su perspectiva, los actos políticos realizados no representaron una amenaza al gobierno, pero sí tuvieron el poder de minar la legitimidad del régimen y atraer apoyo de otros grupos sociales. Otro trabajo (Guthrie, 1995) propone un acercamiento multivarian-

te que, para entender los niveles del proceso estudiado, tome en cuenta estructura organizativa, marcos de acción colectiva, así como repertorios culturales, además de oportunidades institucionales y políticas, y argumenta que el movimiento chino de 1989 fue un movimiento de dos niveles, donde el análisis de la intersección entre ritual y teatro también debería de incluir el estudio de actores y sus escenarios.

La relación entre teatro más importante en política partidaria china es la obra *El despido de Hai Rui*, burócrata simpatizante de los campesinos durante la dinastía Ming (1368-1644), escrita por Wu Han y publicada en 1961 e interpretada inicialmente como un ataque al fracasado Gran Salto Adelante (GSA) (de 1958-1962), y de apoyo al purgado Peng Dehuai (MacFarquhar y Schoenhals, 2008), pero cuyo debate e implicaciones políticas se extendieron hasta los inicios de la Gran Revolución Cultural Proletaria (GRCP) (de 1966-1969).

Durante la pandemia en China, particularmente en las zonas urbanas, la burocracia de la salud, bajo la mirada cercana del liderazgo central, se guio por la teatralidad de las acciones de sus trabajadores, mayoritariamente hombres en ciertas prácticas profesionales: las conductas fueron meticulosamente calculadas como actuaciones para ser vistas y provocar un efecto psicológico en sus audiencias y reacciones que las condujeran a la parálisis política a través de imágenes construidas exprofeso. Las medidas sanitarias, a su vez, han sido teatralizadas de tal forma que no importa su resultado en la protección de la salud de la población, lo relevante es la intrusión del personal en los espacios privados para mostrar la fuerza y el poder del Estado por encima del pueblo, al cual beneficiarían aun cuando no lo sabe o no le gusta lo desagradable, feo y amargo. Van a recibir las políticas públicas, aunque no las acepten. Lo cual incluye, aunque no sea un regreso a la GRCP, la humillación y el ostracismo social, donde aquellos que hubieran roto las reglas fueron paseados por las calles de la ciudad totalmente cubiertos con trajes protectores y con un gran cartel colgado de su cuello: su foto, nombre y lo que habrían hecho (FRANCE 24 English, 2021).

La aplicación de las medidas, en su teatralización y teatralidad, ha dejado casi sin espacio a la protesta porque, precisamente, su objetivo principal por encima de la protección de la salud era el del control e inmovilidad políticas de las masas, que las pudiera, como en 1989, llevar a cuestionar y mellar la legitimidad del régimen Xi. No son pocas las imágenes que llegan donde muestran la resistencia de la gente en por lo menos las siguientes formas: expresar el descontento a gritos desde los departamentos de gigantescas unidades habitacionales, resistirse a ser conducido a la fuerza a las unidades lejanas de confinamiento (Voice of America, 2020), protestar por la calidad y cantidad de los alimentos (*Wall Street Journal*, 2014), negarse a seguir usando mascarilla, protestas con grados de organización mínimos (BBC News, 2022), huir apresuradamente de diversos lugares públicos para evitar ser confinados *in situ* y, lo más reciente pero posiblemente no lo único, la huida de los trabajadores de Foxcoon a mediados de octubre de 2022 (DW, 2022).

Los actores principales, quienes no vacilan en ser despiadados amparados en sus trajes y en el poder estatal, se desplazan por escenarios modulares: instalaciones médicas, centros de aislamiento, edificios públicos y privados, avenidas y calles, con un acceso irrestricto a los hogares con el fin de desinfectar o llevarse con violencia a los habitantes supuestamente infectados a confinamientos que evocan a la imagen a los leprosarios. Los personajes antagónicos pueden ser cualquier que esté en contra del partido y sus políticas, pero no tienen espacio en esto que tiende a ser un monólogo.

Lo que se puede ver es espectacular en todos los sentidos, sobre todo porque su desproporcionalidad cuantitativa no puede probar que la teatralización redundará en una calidad de vida mejor que permita alcanzar el cero de infecciones y la desaparición del virus. Científicamente, lo único cabalmente demostrable es que el virus ya llegó y no se va a ir, no importa cuando prolongue el gobierno chino sus políticas que aplastan las decisiones de carácter técnico. De hecho, incluso oficialmente se acepta la creciente incertidumbre y la evolución de nuevas variantes (Global Times, 2022). Los acontecimientos de mayor teatralidad son la violencia

ejercida contra quienes resisten ser maltratados por trabajadores de la policía o de salubridad, las entradas violentas a las calles y las inútiles, pero contaminantes, fumigaciones en las calles (LibertadDigital, 2021).

La desigualdad en la pandemia: las mujeres y el covid-19

La percepción dominante es que la situación de las mujeres es favorable en casi todas las variables, como tener una mayor esperanza de vida que la de los hombres con una diferencia de 4.46 años (Economy, 2022), menor pobreza y amplio acceso al mercado de trabajo y a la educación. El terreno donde sobresale su desventaja es en los altos escalones de la administración pública, sobre todo dentro de los principales aparatos de dominación, el Comité Central y el buró político del PC, donde a partir del congreso realizado en octubre de 2022 está ausente. Socialmente, aún existe una preferencia por los hombres, sobre quienes se tiene mayor admiración y respeto.

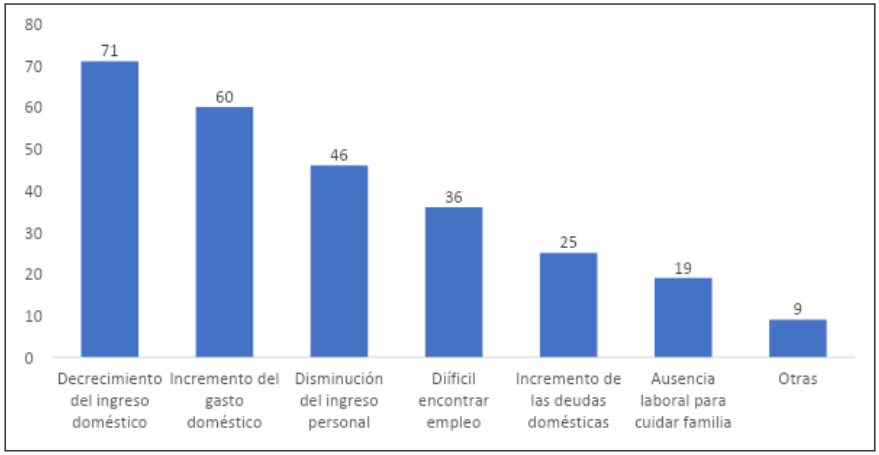
Si bien la información visual y estadística es poca y fragmentada, es constatable que las mujeres son destinadas a ocupar un lugar secundario en el escenario de la lucha contra la pandemia, casi siempre se les ubica detrás de bambalinas, se les asigna un papel de reparto, como mujeres que apoyan al hombre y cuidan a la familia; mientras él es el héroe que combate al virus. Aun cuando el papel principal es el de la primera línea, como combatientes, son los hombres quienes se llevan los aplausos. La enfermería es aún considerada una actividad femenina pero no trascendental, incluso en esta crisis sanitaria. Pese a su crecimiento de dos millones en 2010 a 4.71 millones en 2021, ha habido una crisis de falta de personas interesadas en dedicarse a esa profesión (Zhou et al., 2018).

En materia laboral, la mujer estructuralmente ha estado destinada a la economía informal, lo cual es dañino debido a que los confinamientos les quitaron acceso a recursos financieros. Un aspecto donde se ve de forma clara los efectos negativos de la pandemia en la economía de las mujeres es en la situación enfrentada por aquellas que se encuentran en el escalón más bajo de la socie-

dad; por lo mismo, son las de mayor vulnerabilidad. Una mayoría (70%) vio disminuido su ingreso, lo cual empeoró al aumentar el gasto en sus hogares, complicado para un 36% por la dificultad de encontrar trabajo o 19% por no poder trabajar por la necesidad de cuidar a un familiar y 25% para quien se afectó con un incremento en sus deudas, según la información expresada en la figura 1.

Figura 1

Impacto económico covid-19 sobre mujeres pobres, 2020%



Fuente: Tomado de Statista (2020).

De acuerdo a organismos internacionales (UNDP, 2022), a reserva de un mayor número de estudios en un país donde más de la mitad de los hombres fuma, el virus ha acabado con la vida de 1.7% de las mujeres frente a 2.8% de los hombres. Además, las mujeres trabajan cuatro horas al día en promedio —es decir, 2.5 veces más que los hombres— como cuidadoras sin pago. Situación que empeoró con la pandemia, ya que al trabajar desde casa se incrementaron sus tareas, algunas de las cuales no realizaba antes, como cocinar, y surgieron otras, como hacerla de enfermera. Además de incrementarse de manera exponencial la violencia doméstica y el consecuente incremento en procesos de divorcio, la tendencia a la baja de nacimientos, aun de consecuencias parcialmente impredecibles (Haro Navejas, 2022), será más pronunciada debido a

la violencia sufrida y las dificultades materiales. Mujeres urbanas fortalecen su decisión a ser *la última generación* sin hijos. En este proceso de racionalización de la crisis, algunas mujeres expresan su molestia por la forma en que el gobierno ha llevado adelante las políticas sanitarias, lo cual ha incluido el domino gubernamental sobre el espacio familiar (Master et al., 2022). A pesar de lo vertical del sistema político chino, siempre hay vestigios para expresar descontento, lo cual puede enfrentarse al Estado o a la persona en lo individual. Existen organizaciones no gubernamentales de apoyo a las mujeres en temas legales relacionados con violencia de género que han visto incrementada la demanda de sus servicios durante la pandemia (World Bank, 2021).

Conclusiones

En este capítulo hemos explicado y analizado la razón por la cual los decesos y los casos de infección han sido considerablemente pequeños, incluso tomando en cuenta las diferencias entre las fuentes. Los resultados se deben a la rigidez de las medidas tomadas por el gobierno central chino, pese a las vacilaciones y errores iniciales con el surgimiento de la pandemia en Wuhan, Hubei, posiblemente entre algún momento de diciembre de 2019 y ya el estallido en febrero de 2021. Los resultados en sí mismos son impresionantes, dado el tamaño del país y la cantidad de población, los cuales resaltan más al contrastarlos con los de otros países.

La llamada GCBC reduce casi totalmente las posibilidades de incremento de las infecciones por el contacto social cero, pero no elimina al virus, mismo que ya está instalado en las comunidades y no se va a ir pese a todas las medidas que el gobierno tome en contra de la población, y no del virus. Las fuentes ideacionales de las políticas del secretario general responden, de entrada y de forma fundamental, a un contexto donde las elites chinas, sobre todo la encabezada por él, donde el arribo de China a la cúspide del poder y su aspiración a la hegemonía, compartida o no, abre la posibilidad de la guerra con Estados Unidos. Al menos esa es la percepción a ambos lados del Pacífico.

La perspectiva de un conflicto armado requiere el control casi total sobre instituciones y personas. A partir del XX congreso del partido, en octubre de 2020, el poder ha quedado concentrado en un hombre y su equipo; por un lado, la base político-filosófica ofrecida en *El Mozi* es una que permite el autoritarismo y que los gobernantes se arroguen el derecho a imponer medidas desagradables y amargas, pero que ayudarían al pueblo a remontar las cosas que los dañan. A ello habría que agregar la tradición posterior al maoísmo, una de control y represión a las masas, no de movilización, pero sí de enfrentamientos violentos entre las facciones dentro del partido.

El máximo control y la desmovilización que inhibe la protesta ha respondido a movimientos de teatralidad y de teatralización. Mediante las cuales se transmite, a veces con medidas inútiles, una percepción de poder y eficiencia. Además, coloca a la población en una situación de indefensión y aterrorizada por el temor que se les transmite.

El impacto del covid-19 y de las políticas gubernamentales han sido diferenciados. Aquí hemos visto, limitadamente, las afectaciones específicas sufridas por las mujeres dentro del hogar, en el mundo laboral y en lo económico, se enfrentan cotidianamente a una situación donde, por un lado, el gobierno hace concesiones y brinda algunos apoyos, y se negocian espacios de expresiones sociopolíticas; por otro lado, mantiene y alienta un orden patriarcal violento, tanto dentro de las instituciones estatales como en el espacio de la vida familiar.

Las políticas gubernamentales parecen estar sustentadas en la comunidad, pero en realidad la preocupación central del gobierno es supeditar a la población a sus decisiones que serían intrínsicamente correcta y buenas, desplazar la capacidad de la población para tomar decisiones privadas y verse obligada a seguir las directrices gubernamentales, sobra decir que en contra de su voluntad.

Bibliografía

Arendt, H. (1958). *The human condition*. 2a ed. University of Chicago Press.

Barmé, G. (1996). *Shades of Mao: The Posthumous Cult of the Great Leader*. M.E. Sharpe.

BBC News. (2022, 15 de abril). *Clashes in Shanghai, China, over Covid lockdown evictions – BBC News*. https://www.youtube.com/watch?v=nSkSj9H_t9g

China Global Television Network (CGTN) (2020, febrero 28). *The lockdown: One month in Wuhan*. https://www.youtube.com/watch?v=XU9FVqwO4TM

ChinaFile. (2013, 8 de noviembre). *Document 9: A ChinaFile Translation*. ChinaFile. https://www.chinafile.com/document-9-chinafile-translation

DW.com (2022, 31 de octubre). *China: Foxconn employees flee amid COVID outbreak – DW – 10/31/2022*. https://www.dw.com/en/china-foxconn-employees-flee-amid-covid-outbreak/a-63610160

Economy (2022, 10 de noviembre). *China—Life expectancy at birth 2020*. Countryeconomy.Com. https://countryeconomy.com/demography/life-expectancy/china

Esherick, J.W. y Wasserstrom, J.N. (1990). Acting Out Democracy: Political Theater in Modern China. *The Journal of Asian Studies*, *49*(4): 835-865. https://doi.org/10.2307/2058238

Fance 24 English (2021, 31 de diciembre). *China: In Jingxi, Police Parade Suspected Covid Rule-breakers through Streets*. https://www.youtube.com/watch?v=PLJR4pkZL0o

Global Times (2022, 10 de noviembre). *Omicron Variant BF.7 Becomes Main Strain in Beijing's Latest COVID-19 Flare-up-Global Times* [Gubernamental]. https://www.globaltimes.cn/page/202211/1279268.shtml

Global Times (2022, 9 de noviembre). *Xi Stresses Combat Preparedness During Inspection of CMC Joint Operations Command Center; Peace and Natl Security Rely on Strength*. [Gubernamental]. https://www.globaltimes.cn/page/202211/1279136.shtml

Google News (2022, 11 de noviembre). *Coronavirus (Covid-19)*. https://news.google.com/covid19/map?hl=en-US&gl=US&ceid=US:en

Guthrie, D.J. (1995). Political Theater and Student Organizations in the 1989 Chinese Movement: A Multivariate Analysis of Tiananmen. *Sociological Forum*, *10*(3), 419-454.

Haro Navejas, F.J. (2022). *Centenario del partido: Tendencias y sobresaltos durante 2021 en China*. Anuario Asia Pacífico El Colegio de México. https://doi.org/10.24201/aap.2022.345

Levitsky, S. y Way, L. (2022). *Revolution and Dictatorship. Violent Origins of Durable Authoritarianism*. Oxford University Press.

Li, C. (2012, 18 de abril). The Bo Xilai Crisis: A Curse or a Blessing for China? *Brookings*. https://www.brookings.edu/on-the-record/the-bo-xilai-crisis-a-curse-or-a-blessing-for-china/

Li, X. (2022). How Theatre is Applied by the Chinese State for Neoliberalism with Chinese Characteristics? The Role of Mass Entrepreneurship and Mass Innovation Policies in a Jingju (Peking Opera) Theatre Company. *Research in Drama Education: The Journal of Applied Theatre and Performance*, *27*(3): 359-365. https://doi.org/10.1080/13569783.2022.2084332

Libertad Digital. (2021, 9 de agosto). *#CORONAVIRUS: Vuelven los camiones desinfectantes a las calles de China*. https://www.youtube.com/watch?v=rEBBGY9OZCE

Lord Shang (1928). *The Book of Lord Shang*. J.J.-L. Duyvendak (trad.). Éditions Arthur Probsthain.

MacFarquhar, R. y Schoenhals, M. (2008). *Mao's Last Revolution*. The Belknap Press of Harvard University Press.

Master, F.; Zhang, A. y Hall, C. (2022, 8 de agosto). Analysis: More Chinese Women Delay or Give up on Having Babies after Zero-Covid Ordeal. Reuters [Noticias]. https://www.reuters.com/world/china/more-chinese-women-delay-or-give-up-having-babies-after-zero-covid-ordeal-2022-08-08/

Ministry of Foreign Affairs (MOFA) (2022, 25 de mayo). *President Xi Jinping Meets with United Nations High Commissioner for Human Rights Michelle Bachelet*. [Gubernamental]. https://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx_662805/202205/t20220525_10692422.html

Mozi (2010). *The Mozi: A Complete Translation*. I. Johnston (trad.). The Chinese University Press.

Rudd, K. (2022). The Return of Red China: Xi Jinping Brings Back Marxism. *Foreign Affairs*. https://www.foreignaffairs.com/china/return-red-china

Shangguan, Z. y Wang, M.Y. (2022). China's Community-based Crisis Management Model for Covid-19: A Zero-Tolerance Approach. *Frontiers in Public Health*, *10*: 880479. https://doi.org/10.3389/fpubh.2022.880479

Song, W. (2022, 12 de enero). China: Why is the WHO Concerned about its Zero-Covid Ztrategy? *BBC News*. https://www.bbc.com/news/59882774

Statista (2020, 20 de mayo). China: Covid-19 Impact on Lower-Class Women 2020. https://www.statista.com/statistics/1121960/china-covid-19-impact-on-lower-class-women/

Sterckx, R. (2013). Mozi 31: Explaining Ghosts, Again. En: C. Defoort y N. Standaert (Eds.), *The Mozi as an Evolving Text: Different Voices in Early Chinese thought*, 4: 294). Brill.

United Nations Development Programme (UNDP) (2022, 12 de noviembre). *How Gender Inequality Harms Our Covid-19 Recovery – Views From China.* https://www.undp.org/china/blog/how-gender-inequality-harms-our-covid-19-recovery-%E2%80%93-views-china

Voice of America (2020, 2 de febrero). *Chinese Police Force Family Into Coronavirus Quarantine*. https://www.youtube.com/watch?v=rKek0Y30Ctw

Wall Street Journal (WJS) (2014, 14 de abril). *Shanghai Residents Face Food Shortages Amid Strict Covid Lockdowns*. https://www.youtube.com/watch?v=usga_TymN7s

Wen, P. (2017, 26 de julio). In Chongqing, Bo Xilai's Support Endures in Face of Beijing's New Assault on His Legacy. *Reuters*. https://www.reuters.com/article/us-china-politics-chongqing-idUSKBN1AB0FW

World Health Organization (WHO) (2022, 13 de noviembre). *China: WHO Coronavirus Disease (Covid-19) Dashboard with Vaccination Data*. https://covid19.who.int/table

Woodward, B. y Costa, R. (2021). *Peril*. Simon & Schuster.

World Bank (2021, 2 de marzo). Leading the Way in China: Li Ying. https://www.worldbank.org/en/news/feature/2021/03/02/li-ying

Worldometer (2022, 9 de noviembre). *China Covid - Coronavirus Statistics*. https://www.worldometers.info/coronavirus/country/china/

Xi, J. (2014). *The Governance of China*. Foreign Languages Press.

Yu, S. (2013). Politics and Theatre in the PRC: Fifty Years of "Teahouse" on the Chinese Stage. *Asian Theatre Journal*, *30*(1): 90-121.

Yu, V. (2022, 9 de noviembre). *Xi Jinping Tells China's Army to Focus on Preparation for War.* China. The Guardian. https://www.theguardian.com/world/2022/nov/09/xi-jinping-tells-chinas-army-to-focus-on-preparation-for-war

Zhao, S. (2016). Xi Jinping's Maoist Revival. *Journal of Democracy*, *27*(3): 8397.

Zhou, M.; Zhao, L.; Komg, N.; Campy, K.S. y Qu, S. (2018). What Caused Seriously Shortage of Chinese Nurses? *Iranian Journal of Public Health*, *47*(7): 1065-1067.

Reseñas curriculares

Francisco Javier Haro Navejas

ORCID: 0000-0002-1061-2508

Doctor en relaciones internacionales transpacíficas. Es profesor investigador en la Facultad de Economía de la Universidad de Colima. Miembro del SNI (nivel II). Sus líneas de investigación son identidades y políticas internacionales chinas, así como análisis de discursos históricos en proceso políticos y en el cine.

Claudia M. Prado-Meza

ORCID: 0000-0002-9820-7995

Doctora en Agricultura Sostenible con un certificado en Justicia Social en Educación Superior por la Universidad Estatal de Iowa. Es profesora-investigadora en la Facultad de Economía de la Universidad de Colima, México. Sus intereses son la sostenibilidad, los agronegocios, los métodos cualitativos en la investigación empresarial y género.Tiene perfil PRODEP, es SNII (nivel I) y líder del UCOL-CA- 109: Estudios Transdisciplinarios de los Negocios, el cual es parte de la Red de Investigación sobre Políticas Públicas de Igualdad y Participación Laboral con Perspectiva de Género.

José Fernando Camacho Acevo

ORCID: 0000-0002-3136-4291

Doctor en desarrollo económico y sectorial estratégico por la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla. Es profesor del área de teoría económica. Sus líneas de investigación son crecimiento y desarrollo.

Alejandra Galindo Marines

ORCID: 0000-0003-0135-6802

Doctora en política de Medio Oriente por la Universidad de Durham, Reino Unido. Es profesora titular en el Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad de Monterrey. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Ha realizado trabajo de campo en Arabia Saudita, Yemen, Qatar y Emiratos Árabes. Sus líneas de investigación son sobre temas de religión y política, género y ciudadanía y relaciones internacionales, particularmente en los países árabes del Golfo Pérsico.

Misael González Ramírez

ORCID: 0000-0003-2718-0809

Doctor en investigación en ciencias sociales con mención en sociología por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede México. Es profesor investigador de la Facultad de Administración de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y forma parte del cuerpo académico: *Relaciones Comerciales Internacionales*. Sus líneas de investigación son las relaciones sociales y comerciales transnacionales.

Adolfo Federico Herrera García

ORCID: 0000-0001-7204-0624

Doctor en desarrollo económico y sectorial estratégico. Está adscrito a la Facultad de Economía de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP). Pertenece al Sistema Nacional de Investigadores (nivel I). Sus líneas de investigación son desarrollo económico, desarrollo social, desarrollo humano y negocios internacionales.

Luis Alberto Nava Martínez

ORCID: 0000-0002-7347-9791

Maestro en desarrollo regional, maestro en finanzas, certificado en *Mentoring* por la Universidad de Nuevo México y certificado en Estrategias de Inversión por la Asociación Mexicana de Instituciones Bursátiles (AMIB). Es profesor investigador de tiempo completo en

la Facultad de Economía de la BUAP y docente en el sistema Tecnológico de Monterrey. Es también *Trader* y consultor independiente. Sus líneas de investigación son las finanzas públicas, proyectos de inversión, macroeconomía y finanzas internacionales.

María Elena Romero

ORCID: 0000-0003-3550-9483

Doctora en ciencias políticas y sociales con énfasis en relaciones internacionales por la UNAM. Es profesora investigadora en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad de Colima. Pertenece al Sistema Nacional de Investigadores (nivel I). Es autora de artículos, capítulos de libro y un libro. Sus líneas de investigación se orientan al estudio de la cooperación internacional para el desarrollo, particularmente revisa el caso de Japón.

Cristina Tapia Muro

ORCID: 0000-0002-5310-2356

Doctora en ciencias económico-administrativas con orientación en políticas públicas. Es profesora de tiempo completo de la Facultad de Ciencias políticas y Sociales de la Universidad de Colima. Perteneciente al SNI como nivel I. Sus líneas de investigación son la participación política, sociedad civil y género.

Carlos Uscanga Prieto

ORCID: 0000-0002-2010-227X

Doctor en cooperación internacional por la Universidad de Nagoya, Japón. Es profesor titular de tiempo completo nivel "C" del Centro de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores como nivel III. Es autor de publicaciones sobre relaciones económicas y diplomáticas entre México y Japón. Sus líneas de investigación son las relaciones económicas y diplomáticas de México y Japón, y la cooperación internacional para el desarrollo asuntos políticos.

Sxunasxi Marysol Valencia Crivelli

ORCID: 0000-0003-2718-0809

Doctora en derecho marítimo portuario internacional. Es profesora investigadora especialista en el área logística en la Facultad de Administración de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Forma parte del núcleo básico de la especialidad en protocolo y desarrollo de negocios en mercados emergentes. Es integrante del cuerpo académico: *Relaciones Económicas Internacionales* y parte del Comité Técnico representante de la BUAP en el Examen general de Egreso de Ceneval.

Covid-19 y las inconsistencias del poder. Políticas públicas e impacto en los negocios, por Francisco Javier Haro Navejas y Claudia M. Prado-Meza (coordinadores), 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 septiembre 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. Diseño de portada: Adriana Minerva Vázquez Chávez. Diseño de interiores y cuidado de la edición: Myriam Cruz Calvario.

Los capítulos de este libro exponen la complejidad de las situaciones enfrentadas por la pandemia del covid-19 en diferentes países. Se destacan los resultados disímiles debido a respuestas gubernamentales diferenciadas, mismas que visibilizaron las disparidades entre las economías y sus sistemas nacionales y locales de salud, así como sus distintos niveles de fortaleza. En los diversos capítulos que integran esta obra se analizan los escenarios complejos, y con los trabajos de las y los expertos en el tema contribuyen a la creación de nuevas líneas de investigación y al diseño de soluciones para futuras pandemias que puedan surgir. Los textos resaltan la importancia de escuchar a las voces expertas en un mundo donde la presión de los grupos empresariales y de poder, de diversas naturalezas, intentaron aprovechar las circunstancias para fortalecer su agenda, a menudo mostrando poca preocupación por la salud de la ciudadanía

ISBN-e: 978-607-8984-28-2

UNIVERSIDAD DE COLIMA