



LATIN
AMERICAN
STUDIES
ASSOCIATION

FORUM

SUMMER 2020

51:3



LASA2021

**Crisis global, desigualdades
y centralidad de la vida**

MAY 26 - 29, 2021
VANCOUVER, CANADA

Hybrid Congress (on-site and virtual)

IN THIS ISSUE

1 **From the president /
De la presidenta de LASA**

por Gioconda Herrera

4 **From the Past President /
De la Expresidenta**

por Mara Viveros-Vigoya

DOSSIER: REFLEXIONES EN TORNO AL COVID-19

8 **Crisis sanitaria, política y social en Brasil**

por Marcos Cueto y Gabriel Lopes

13 **América Latina en el contexto
internacional: Desafíos del COVID-19**

por Paz Verónica Milet

17 **(In)movilidad en las Américas en tiempos
de pandemia**

por Soledad Álvarez Velasco

24 **Organización social del cuidado y crisis
sanitaria en América Latina y el Caribe**

por Karina Batthyány

28 **Back to the Future: Reflections on Post-
COVID-19 Higher Education in the United
States and the Latin American and
Caribbean Region**

by Enrique Mu

33 **Nueva York y la pandemia universitaria**

por Joseph A. Torres González

GUILLERMO O'DONNELL DEMOCRACY AWARD 2020

36 **Professor José Woldenberg Receives
O'Donnell Democracy Award**

by Gabriela Ippolito-O'Donnell and Kevin J. Middlebrook

37 **México: La democracia a la defensiva**

por José Woldenberg

ON LASA2021

45 **Call for Papers, LASA2021: Crisis global,
desigualdades y centralidad de la vida**

NEWS FROM LASA

47 **Proposed Change to the LASA
Constitution and Bylaws**

48 **LASA Membership of Jorge Dominguez
Revoked**

President

Gioconda Herrera
Facultad Latinoamericana
de Ciencias Sociales
(FLACSO) Ecuador

Vice President- President Elect

Gerardo Otero
Simon Fraser University

Past President

Mara Viveros-Vigoya
Universidad Nacional de
Colombia

Treasurer

María Josefina Saldaña-
Portillo
New York University (EE.UU.)

EXECUTIVE COUNCIL

For term ending May 2022

Antonio Sérgio Guimarães
University of São Paulo

Dara Goldman
University of Illinois at
Urbana-Champaign

Veronica Schild
University of Western Ontario

STUDENT REPRESENTATIVE
Joseph Torres González
City University of New York
(CUNY)

For term ending May 2021

Clara Arenas
Asociación para el Avance
de las Ciencias Sociales en
Guatemala (AVANCSO)

Claudia Mosquera Rosero-
Labbé
Universidad Nacional de
Colombia

Suyapa Portillo-Villeda
Pitzer College (EE.UU.)

EX OFFICIO

Program Co-Chair

Liliana Rivera
Centro de Estudios
Sociológicos de El Colegio
de México

Program Co-Chair

Ulla Berg
Rutgers University

Executive Director

Milagros Pereyra-Rojas

Editor of LARR

Aníbal Pérez-Liñán
University of Notre Dame

Editors of Latin America Research Commons (LARC)

Florencia Garramuño
Universidad de San Andrés

Philip Oxhorn
Vancouver Island University

Strategic Plan Oversight Committee

Gilbert Joseph
Yale University

Timothy Power
University of Oxford

Catalina Romero
Pontificia Universidad
Católica del Perú

LASA STAFF

Administration

Executive Director

Milagros Pereyra-Rojas

Membership and Development

Director of Membership and Development

Angelina Cotler

Operations

Director of Operations

Lazaros Amanatidis

Sections and Congress Logistics Coordinator

Chisselle Blanco

Administrative Assistant

Roxana L. Espinoza

Communications

Director of Communications and Marketing

Vanessa Chaves

Graphic Designer

Jason Dancisin

Social Media Coordinator

Paloma Díaz-Lobos

Staff Translator

Anna Ruscalleda

Scholarly Publications

Publications Specialist (LARR and LASA Forum)

Sara Lickey

Latin America Research Commons (LARC) Manager

Julieta Mortati

Information Technology

Director of Information Systems and Software Development

Lazaros Amanatidis

Systems Analyst

John Meyers

Finances

Financial Director

Mirna Kolbowski

Accountant

Sharon Moose

MaestroMeetings Inc.

President

Milagros Pereyra-Rojas

Vice President and Director of Operations

Mildred Cabrera

Regional Project Director

Felix Aguilar

Social Media Manager

Paloma Díaz-Lobos

Exhibits and Sponsorship

Margaret Manges

The *LASA Forum* is published online four times a year. It is the official vehicle for conveying news about the Latin American Studies Association to its members. LASA welcomes responses to any material published in the *Forum*.

Opinions expressed herein are those of individual authors and do not necessarily reflect the view of the Latin American Studies Association or its officers.

From the president / De la presidenta

por **Gioconda Herrera**, Presidenta de LASA | FLACSO Ecuador | gherrera@flacso.edu.ec

La experiencia de los últimos meses ha significado grandes desafíos para la comunidad académica de las humanidades y las ciencias sociales, y también para LASA. Nuestra vida cotidiana y nuestra labor profesional se han transformado en un entorno que no termina de encontrar una luz al final del túnel. Aprender a navegar en contextos de incertidumbre es quizás una de las primeras lecciones que debemos sacar del momento actual. El congreso virtual de LASA de mayo 2020, “América Ladina: Vinculando mundos y saberes, tejiendo esperanzas”, fue el resultado de una búsqueda creativa y común de adaptación y confirmó la vitalidad de LASA como un lugar de encuentro y de debate para una comunidad cada vez más amplia.

El congreso virtual 2020 dirigido por Mara Viveros y su equipo nos dejó importantes legados que quisiera resaltar: el primero y más relevante fue la centralidad epistémica otorgada a los pueblos y nacionalidades indígenas y afrodescendientes, que estuvieron presentes no solamente en los debates en ciencias sociales y de las humanidades, sino también en una pluralidad de lenguajes y expresiones artísticas que enriquecieron nuestras discusiones y abrieron espacios de encuentro social y político. El segundo legado fue probar que es posible incrementar la participación de asistentes al congreso aprovechando la modalidad virtual, lo que significó que desde muchos lugares de América Latina jóvenes investigadores y estudiantes que no habían participado de un congreso de LASA lo pudieran hacer y que ahora conozcan nuestra asociación. Finalmente, un proceso menos visible tal vez para la membresía en general, fue el impulso y acompañamiento del Consejo Ejecutivo 2019-2021, para iniciar un proceso de reflexión sobre la gobernanza y la sustentabilidad de LASA con el objeto de proyectar a la Asociación con pasos firmes hacia el futuro. Estos tres legados son puntos de partida y de continuidad importantes para la presidencia 2020-2021.

La decisión del Consejo Ejecutivo de caminar hacia un congreso híbrido —virtual y presencial—, para el próximo año se inscribe en esta línea de continuidad. Buscaremos ofrecer nuevas formas de participación a la membresía al tiempo de garantizar que los hábitos de sociabilidad y discusión informal, que son parte fundamental de todo congreso, puedan también producirse. Pero LASA, además de su congreso, cuenta con una serie de otros mecanismos de debate y vinculación con la sociedad que en este contexto adquieren mayor relevancia, precisamente por su carácter virtual. Me refiero a actividades como LASA Dialogues que organiza discusiones sobre coyunturas importantes en la región y a los distintos productos editoriales de acceso abierto como la Revista *LARR*, los libros de nuestra editorial LARC, y este mismo medio de difusión de ideas y debates de la coyuntura que es *LASA Forum*. Es vital que la membresía se apropie de estos instrumentos para sostener los debates y reflexiones que nos exige el contexto actual.

Este número de *LASA Forum* aparece en el momento más crítico de la pandemia en América Latina. Las persistentes estructuras de desigualdad que atraviesan nuestra región permitían avizorar que los impactos del COVID-19 iban a ser devastadores para grandes sectores sociales, y esto se confirma día a día pues la pandemia no deja de avanzar en territorios cada vez más extensos. Medio año después de su estallido, los efectos políticos, sociales y económicos de la pandemia en la región se hacen sentir, por un lado, como resultado de la intensificación de procesos críticos ya en marcha



y por otro, como consecuencias no esperadas sin que tengamos claridad hacia donde nos pueden conducir. La paralización económica, la crisis de los sistemas sanitarios, la precarización del trabajo, la corrupción, son el resultado de procesos instalados en la región que se han exacerbado. Las respuestas políticas han sido quizás más sorprendentes y diversas. Políticas de corte nacionalista, de seguridad y control han predominado por sobre acciones articuladas entre los Estados y sus sociedades. También hemos asistido al despliegue de discursos políticos mesiánicos y de negacionismo científico. Por último, después de largos confinamientos, las presiones económicas parecen fácilmente sobreponerse por encima de la centralidad de la vida. Así mismo, existen respuestas sociales inéditas como el retorno de poblaciones migrantes a sus países de origen o, por el contrario, el encierro de las comunidades buscando autoprotección frente a la ausencia de los estados. El congreso LASA2021 en Vancouver, “Crisis global, desigualdades y centralidad de la vida” (<https://lasaweb.org/es/lasa2021/>), será una excelente oportunidad para convocar una reflexión sobre estos nuevos y viejos procesos que se han puesto en marcha con la pandemia.

Con este número arrancan una serie de debates que se mantendrán en los tres números siguientes de *LASA Forum* en torno a los temas centrales del congreso LASA2021. La intención es abrir algunas discusiones anunciadas en la convocatoria, que ciertamente serán profundizadas durante el congreso, a través de ensayos cortos que aborden un eje crítico de discusión en torno al tema del encuentro. El primer dossier está dedicado a reflexiones en torno al COVID-19 desde diversas aristas: la relación entre salud pública y política, los impactos en las relaciones internacionales, la situación de los y las migrantes en la región, la centralidad de las políticas de cuidado en la pandemia y nuevos escenarios de la virtualización para la educación.

Estas reflexiones emergen de la experiencia de la pandemia en la región y abordan algunas de las siguientes preguntas: ¿Cómo ha pesado el desdén por la ciencia y el conocimiento de parte de algunos políticos y jefes de estado en las respuestas que han brindado los estados? ¿De qué

manera la pandemia ha visibilizado el rol central de los cuidados en las formas de prevención y de mitigar los efectos en la salud y en la economía de las personas? ¿Cómo han reaccionado los estados en la arena internacional? ¿Qué ha ocurrido con las poblaciones de migrantes y refugiados en el continente en este contexto? ¿Cómo explicar la paradoja de poblaciones móviles en la inmovilidad y el cierre de fronteras? ¿Qué debemos esperar de la reconfiguración forzada hacia lo virtual en la educación superior? ¿Cuál ha sido la experiencia para los jóvenes profesores precarizados durante la pandemia?

Varias de las contribuciones son el producto de iniciativas emergentes de grupos de trabajo que han puesto en marcha procesos colaborativos en toda la región para mantener un seguimiento más sistemático sobre los impactos del COVID-19 en distintos ámbitos. El texto que analiza el cierre de fronteras y su efecto en migrantes y refugiados es producto de una iniciativa de más de 30 investigadores de toda América Latina que han empezado a mapear la situación de migrantes y refugiados en las Américas para ofrecer información que potencie acciones a favor de estas poblaciones. El texto sobre los impactos en las relaciones internacionales reúne también los debates de un seminario virtual sobre el tema de varios investigadores de la región en el mes de mayo y que mantiene continuidad. Con ello, también *LASA Forum* quiere constituirse en la expresión de debates colectivos en curso.

El dossier arranca con un artículo sobre las respuestas del Estado en el país más afectado actualmente por la pandemia, que es Brasil. El historiador de la ciencia y experto en salud pública Marcos Cueto junto con Gabriel Lopes en su texto “Crisis sanitaria, política y social en Brasil” sostienen que la precarización de la salud pública y las desigualdades sociales junto con el negacionismo científico del presidente, alimentado por el salvacionismo de las iglesias evangélicas han producido una respuesta autoritaria frente a la enfermedad augurando consecuencias nefastas para millones de brasileños. Por su parte, Paz Milet, una de las coordinadoras del eje de relaciones internacionales del congreso de LASA2021 en Vancouver, en su texto “América latina en el

contexto internacional: Desafíos del COVID-19”, presenta una reflexión sobre las reacciones de los estados en la arena internacional durante la pandemia y encuentra que el unilateralismo ha predominado por sobre acciones concertadas y esto ha perjudicado la acción de los estados —por ejemplo a la hora de conseguir insumos médicos en el mercado internacional— y de las sociedades, por ejemplo, al no poder concertar corredores humanitarios entre los distintos territorios para poblaciones que buscan retornar a sus países.

El tercer texto, “(In)movilidad en las Américas en tiempos de pandemia” de Soledad Álvarez, también coordinadora del eje temático de migraciones y refugio del próximo congreso, reflexiona sobre el impacto de las medidas estatales de cierre y control de las fronteras sobre las poblaciones de migrantes y refugiados. La autora sostiene que la tensión entre movilidad y control magnifica injusticias acumuladas que trascienden la escala nacional e impactan de manera desproporcionada sobre la población migrante. Lo que la autora califica como una respuesta hipernacionalista excluye a todos los cuerpos que encarnan al extranjero y parecen no merecer protección sino más bien la exposición al contagio y a la muerte durante la pandemia.

Karina Batthyány, la actual Secretaria General de CLACSO, persigue esta misma reflexión sobre la imposición de formas de quietud y aislamiento en los entornos domésticos y sus efectos desiguales en la organización social de los cuidados en su artículo “Organización social del cuidado y crisis sanitaria en América Latina y el Caribe”. Para Batthyány, “el confinamiento de la población, la supresión de la actividad de centros educativos y de cuidado de menores, el cierre de los centros de día y otros servicios de atención a personas dependientes, están concentrando la carga de cuidados en las familias, especialmente en las mujeres, por lo que existe el riesgo que el tiempo de las mujeres se convierta en un factor de ajuste del que los Estados disponen para afrontar la crisis y los nuevos escenarios económicos.” Así mismo, el texto examina el otro lado de la medalla del confinamiento, es decir, la situación de aquellas mujeres que no pueden darse el lujo de confinarse y están doblemente expuestas en la pandemia

en mercados laborales precarizados, “esenciales” durante la pandemia. La autora concluye con un tema central de nuestro congreso LASA2021 que es la necesidad de que los sistemas económicos y de protección social coloquen a los cuidados al centro, por encima del mercado como eje organizador de la vida en común.

Las formas como actualmente ejercemos nuestro trabajo parecen ser cada vez menos transitorias y probablemente luego de cinco meses de virtualidad, empezamos a naturalizar modelos de enseñanza y a explorar formas de investigación que hasta hace poco nos parecían muy periféricos y lejanos. Las consecuencias de la virtualización de prácticamente todas nuestras actividades profesionales es uno de los procesos que estamos empezando a mirar tímidamente. El texto de Enrique Mu, “Back to the Future: Reflections on Post-COVID-19 Higher Education in the United States and the Latin American and Caribbean Region”, analiza los potenciales efectos de la instalación de modelos de educación virtual en Estados Unidos y América Latina y cómo esto puede traer cambios en la idea misma de profesor universitario y en la investigación como una actividad cada vez más elitista. Finalmente, el dossier concluye con el texto “Nueva York y la pandemia universitaria” del actual representante electo de los y las estudiantes al Consejo Ejecutivo de LASA en 2020-2021, Joseph A. Torres. En este texto, Joseph nos habla de su experiencia en el proceso de conversión a la virtualidad que vivió como profesor adjunto en uno de los sistemas universitarios públicos más grandes de Estados Unidos como es el de CUNY y muestra cómo se hicieron evidentes las precariedades socioeconómicas, raciales y de género de los distintos grupos de estudiantes en el contexto universitario académico de dicha ciudad. //

From the Past President / De la Expresidenta

por **Mara Viveros-Vigoya**, Expresidenta de LASA | Universidad Nacional de Colombia | mviverosv@unal.edu.co

Ha sido un honor y un privilegio servir a LASA como su presidenta electa desde el 1° de junio de 2018, y como su presidenta desde el 1° de junio de 2019. Durante estos veinticuatro meses de trabajo tuve la oportunidad de poner en práctica la propuesta con la que fui elegida a este cargo, en torno a cinco puntos que detallaré a continuación:

I. Promover una mayor participación de intelectuales indígenas y afrodescendientes (mujeres y hombres) en las distintas actividades académicas de LASA. Esto fue evidente tanto en los cuatro últimos números de esta publicación como en la ceremonia Inaugural del Congreso de LASA 2020 y los paneles presidenciales por ser los espacios en los cuales se expresan las orientaciones académico-políticas de la presidencia y su Equipo de Programa. La ceremonia inaugural fue pensada como un polifonía vocal y multilingüe, incluyendo no solo el español, el portugués y el inglés, las tres lenguas predominantes de nuestra membresía, sino las lenguas indígenas del país que pensaba acoger este Congreso. Igualmente, se buscó que cada una de sus partes, invitara, en forma intelectual y reflexiva, musical, poética y política a asignar un nuevo lugar a saberes, conocimientos y afectos fraguados a partir de las prácticas de grupos sociales que han sido silenciados o poco escuchados (<https://www.youtube.com/watch?v=5ugHCEDIF4>).

En este punto, quiero destacar el panel “Lélia Gonzalez: Um legado transnacional e hemisférico” en el que buscamos dar relevancia y una amplia difusión al legado intelectual, político y ético de la socióloga y activista afrobrasileira Lélia Gonzalez (<https://www.youtube.com/watch?v=PZ5xKdRhUK0>). Igualmente, el panel titulado “Un diálogo entre Epsy y Shirley Campbell-Barr en clave de biografías, trayectorias y contextos socio-políticos”,

construido como una conversación entre dos hermanas afrocostarricenses de destacadas trayectorias:

Epsy Campbell, Vicepresidenta de Costa Rica y primera mujer afrolatina en ocupar un espacio de esa jerarquía en la región, y

Shirley Campbell, poeta y antropóloga y una de las voces poéticas afrodescendientes más reconocidas de su generación (www.youtube.com/watch?v=OZlZCbG2M4k).

II. Mejorar las oportunidades para que estos intelectuales participen en estas actividades académicas a través de políticas que orienten recursos nuevos o reutilizados para este fin. En el caso de LASA2020, esto se hizo a través de un nuevo fondo de becas financiado por la Fundación Kellogg, que seleccionó, con base en 74 candidaturas a veinte estudiantes indígenas y afrodescendientes (mujeres y hombres) residentes en México. Su objetivo fue favorecer la participación de estos jóvenes en el Congreso de LASA2020, entendido como un espacio de formación e intercambio académico que aborda temas políticos, ambientales, y culturales de interés para sus comunidades étnicas.

III. Promover un mayor diálogo Sur-Sur y relaciones de colaboración entre América Latina y especialistas de otros continentes. Para el Congreso LASA2020 contamos con la participación de dos de ellas en dos paneles presidenciales que lograron poner en perspectiva transnacional dos temas



de relevante actualidad. Estos fueron: el panel presidencial titulado “Verdad, justicia y memoria: Armas para combatir a la impunidad”, en el cual participó la importante académica sudafricana Pumla Gobodo-Madikizela, comisionada de la Primera Comisión de Verdad y Reconciliación en Sudáfrica hace más de 25 años (www.youtube.com/watch?v=nAODFlaMf4c). Y el panel presidencial “Desafíos para las ciencias sociales ante un mundo en transformación”, en el cual pudimos contar, gracias a la coorganización de esta sesión con CLACSO, con la presencia de la destacada académica jordana, Seteney Shami, Directora General y Fundadora del Arab Council for the Social Sciences (www.youtube.com/watch?v=O-NPrPMg5FM).

IV. Diseñar sesiones mixtas que crucen los intereses de varias secciones de LASA y enriquezcan contenidos de las demás y V. Fomentar relaciones más sólidas entre investigadores de la academia y de la sociedad civil, y al hacerlo, aumentar las oportunidades para la práctica y la innovación de los métodos de investigación en colaboración. Este es el caso de los paneles presidenciales: “Genealogías, abordajes y debates del racismo en México”, que contó con la participación de Yásnaya Aguilar, investigadora y activista originaria de Ayutla Mixe, Oaxaca (www.youtube.com/watch?v=VYJOcZlWtYg); “El periodismo en México: Escribir en tiempos de violencia; Riesgos y desafíos” (www.youtube.com/watch?v=gR9V74Fs58k); “Migrant Caravans: The Exodus, Organization, and Rights of a People in Transit” (www.youtube.com/watch?v=7XGMbpW0BRw); “Migraciones transnacionales, fronteras y precariedad en América Latina” (www.youtube.com/watch?v=dRrcJ_-EHKE); “El papel de las iglesias en la política latinoamericana” (www.facebook.com/watch/live/?v=1412352715618420&ref=watch_permalink).

Considero que LASA es uno de los espacios académicos más adecuados para nutrir tales debates y colaboraciones y que todos los paneles presidenciales estuvieron animados por este objetivo y lo cumplieron a cabalidad.

Mi labor fue respaldada por un equipo comprometido con la misma tarea, que organizó conmigo el Programa académico de LASA y

en este marco participó en la elaboración de la convocatoria que orientó este congreso, la selección de secciones y coordinadores temáticos, seguimiento de las tareas de clasificación de simposios, paneles y ponencias, coordinó los distintos dosieres temáticos de los cuatro números de este boletín trimestral de *LASA Forum* que estuvieron a mi cargo, y los paneles presidenciales. En cada una de estas tareas buscamos expresar la dirección académico-política de nuestra apuesta. Ellas y él son (en orden alfabético): Eleonor Faur, argentina, de la Universidad Nacional de San Martín; Jo-Marie Burt, estadounidense, de George Mason University y Washington Office on Latin America; Mariana Mora, mexicana, del Centro de Investigaciones y Estudios en Antropología Social (CIESAS), México; Regina Martínez-Casas, mexicana, del CIESAS, México; y Osmundo Pinho, brasileiro, de la Universidade Federal do Recôncavo da Bahia. Trabajar en forma colaborativa con este grupo de personas al que me vinculan afectos y convicciones, fue un placer y un privilegio. Vale la pena destacar igualmente el trabajo de equipo que permitió realizar y culminar la organización y reorganización de este congreso en sus múltiples dimensiones —académicas, organizativas, de gobernanza, comunicación, técnicas y financieras— y que implicó en él a más de 400 personas. Gracias a cada una de ellas por el grado de compromiso expresado. Es muy importante que sigamos visibilizando la gran cantidad de servicio que prestan nuestros miembros y el *staff* de LASA, y la importancia del trabajo colectivo para lograr un resultado exitoso.

El mayor reto que tuve que enfrentar en el lapso de mi presidencia fue la obligada transformación de un Congreso que estaba previsto para ser realizado en Guadalajara y que esperaba un número de asistentes superior a cinco mil personas en un Congreso totalmente virtual, debido a las restricciones y dificultades que generó la pandemia del COVID-19. Después de largas discusiones en los órganos de gobierno de LASA llegamos a la decisión de realizar por primera vez en LASA un Congreso en forma totalmente virtual, haciendo una apuesta difícil, pero con un sentido claro; “el de preservar, hasta donde fuera posible, la propuesta del programa de LASA2020; como un modo de contribuir no solo al sostenimiento de

la vida académica de LASA, sino al resguardo de un vínculo de pensamiento, reflexión y solidaridad entre sus miembros”.

Por las dimensiones de LASA, una asociación con más de 13000 miembros distribuidos en casi 90 países y por la estructura de gobernanza prevalente hasta ahora, la toma de decisiones y su comunicación ha sido siempre una cuestión muy compleja. En este caso, los cambios, grandes y abruptos —que implicó adoptar la modalidad virtual para el Congreso— generaron mucha incertidumbre e inseguridad frente a la situación general, e inquietudes sobre las decisiones tomadas y el modo de hacerlo. Para apaciguar los temores y resistencias al Congreso virtual definimos adoptar una comunicación creciente con la membresía, que incluyó un *webinar* para aclarar dudas sobre el Congreso, y respuestas personalizadas a preocupaciones específicas. Estas fueron canalizadas, fundamentalmente, a través de las secciones de LASA, y se centraron en la flexibilización del reglamento que rige sus reuniones y la permanencia en el próximo congreso de los paneles preseleccionados por la sección que fueron cancelados este año.

Reconocimos igualmente la importancia de cuidadoras/es en contexto del COVID-19 con una oferta de apoyo financiero para los servicios del cuidado de niñas/os a los participantes registrados que necesitaban este servicio, durante el tiempo de su participación activa como organizador(a) de sesión, coordinador(a), moderador(a) o ponente en el Congreso Virtual. Mientras el Equipo de Programa se encargaba de reorganizar el Programa Académico, el equipo técnico y de comunicación de LASA se enfrentó a numerosos retos para crear el *hub* del Congreso e imaginar y diseñar los asuntos prácticos y logísticos de realizar tantos eventos simultáneos en modalidad virtual.

Después de dos meses de trabajo ininterrumpido, se inauguró el Congreso de LASA2020, el trigésimo octavo de su historia y el primero en forma totalmente virtual. Contamos con 3654 participantes en total y casi 2000 personas con roles activos de 53 países en todos los continentes habitados. Esta intervención se dio en un total de 682 paneles, 60 mesas redondas, 51 reuniones,

35 películas, 30 talleres, 8 paneles provenientes de paneles destacados y premios, 16 simposios, y 9 paneles presidenciales. La gran mayoría de participantes provino de EE. UU. con 969 personas, seguido por México con 395. Canadá, Ecuador, Reino Unido, Cuba, Argentina, Chile, Perú, Colombia y Brasil tuvieron entre 50 y 200 personas registradas cada uno. El resto de los 42 países tuvieron menos de 50 registrados cada uno.

Los paneles presidenciales, sesiones de premios y la Ceremonia de Bienvenida quedaron registrados y disponibles en el canal de YouTube de LASA y su Facebook. Esto fue una iniciativa muy exitosa: dos semanas después del Congreso tuvimos un total de casi 10 000 vistas en YouTube de los 17 videos subidos, y casi 100 000 vistas en los 12 videos almacenados en el Facebook. Los y las invito a explorarlos, por si perdieron alguno.

Desde un punto de vista cualitativo, considero que las propuestas de ponencias y paneles que se presentaron en este congreso tradujeron ampliamente sus orientaciones temáticas, y plantearon debates sobre las múltiples desigualdades sociales de clase, género y etnia/raza que la pandemia del COVID-19 puso nuevamente al orden del día. Al presente y a la luz de estas evidentes inequidades, se confirma la necesidad de seguir luchando por una globalización contrahegemónica, y contra el sentido común neoliberal y la desesperanza que rápidamente nos habita. Momentos como los actuales requieren una clara conciencia de que somos seres sociales interdependientes y seres vivos ecodependientes. Y de que nos espera una dura batalla para abrir el camino a un futuro edificado sobre criterios de justicia, igualdad y transformación social y ecológica. Esta fue también la brújula que guió la propuesta temática del Congreso de LASA2020, en torno a América Latina, como una nueva orientación histórico-cultural y política para la región.

Los últimos acontecimientos en Estados Unidos, a raíz de la difusión en las redes sociales de un hecho cotidiano y constante en su historia como es la violencia policiaca que se ha utilizado contra la población *African American* —hombres, mujeres, personas transgénero y no conformes

con el género— expresan la persistente actualidad del racismo sistémico que sigue organizando las prácticas sociales de esta región del mundo, que incluye a nuestra América Latina, y fuera de ella. La indignación y las manifestaciones despertadas en distintos rincones del planeta llevan a la escena mundial los nombres de quienes murieron después de altercados con la policía en sus propios países. Estas protestas callejeras revelan que a pesar de los mandatos de “distanciamiento social”, existe la necesidad de “tejer esperanzas”, reconectándonos con la solidaridad colectiva para luchar por el respeto de cualquier población deshumanizada por la discriminación.

Cierro mi periodo de gestión con la confianza de haber contribuido a hacer de LASA un espacio democrático, plural y participativo, en este doble desafío de consolidarnos y, al mismo tiempo, de repensar nuestra estructura, nuestras funciones y el alcance que pretendemos dar a nuestro trabajo, no solo como la principal red mundial de estudios sobre América Latina, sino también como una asociación comprometida contra todas las formas de discriminación.

El trabajo será proseguido por la presidenta en función, Gioconda Herrera. ¡Mis mejores deseos para ella y su equipo! Las y los invito a enviar sus propuestas para nuestro siguiente congreso de LASA en Vancouver, Canadá, con la temática “Crisis global, desigualdades y centralidad de la vida” que se celebrará los días 26 al 29 de mayo de 2021.

Bogotá, 10 de junio de 2020 //

Crisis sanitaria, política y social en Brasil

por **Marcos Cueto** | profesor de la Casa de Oswaldo Cruz, Fundación Oswaldo Cruz, Río de Janeiro
marcos.cueto@fiocruz.br

y **Gabriel Lopes** | investigador de postdoctorado en la Casa de Oswaldo Cruz, Fundación Oswaldo Cruz
gabriel.lopes@fiocruz.br

La bolsionarización del estado brasileño alimenta trágicamente el crecimiento vertiginoso del COVID-19 en Brasil. Asimismo, revelan hoy más que nunca que las injustas y desatendidas inequidades sociales son un atentado a la salud. Poco después de fines de febrero cuando se registró el primer caso en un paulista que visitó Italia, la pandemia se extendió a las comunidades más pobres de São Paulo y Río de Janeiro y a los estados del norte, noreste y Amazonas, caracterizados por un saneamiento deficiente. Indicadores preliminares del impacto racial del coronavirus indican que los negros e indígenas mueren en un porcentaje mucho mayor que los blancos porque muchos son pobres y porque tienen enfermedades preexistentes desatendidas como diabetes, hipertensión e insuficiencia renal. Este texto describe la confluencia de la crisis sanitaria, política y social y el intento por enmascararlas con el autoritarismo, así como la obsesión de Bolsonaro con la cloroquina, quien en un intento por negar la triste realidad que ha contribuido a crear, trató infructuosamente de esconder (5 de Junio) escondió los datos epidemiológicos oficiales.

Historia y salud

Algunas décadas atrás Brasil fue escenario de un vigoroso movimiento social sanitario, conocido como la Reforma Sanitaria, que participó de la democratización política de mediados de los años ochenta que terminó con la dictadura militar instaurada en 1964. Una de las principales conquistas de la Reforma Sanitaria fue el Sistema Único de Salud (SUS) reconocido constitucionalmente en 1988. El SUS estableció principios de integralidad, equidad y universalidad y resistió a las reformas sanitarias neoliberales de fines de los ochenta y comienzos de los años

noventa que redujeron o privatizaron los servicios públicos, alentaron las compañías privadas en seguros de salud y demandaron a la población subsidiar los hospitales del Estado que utilizaban. Según las directivas del Banco Mundial —que promovía estas reformas— la salud pública debía ser “costo-efectiva” y “rentable”, es decir, contribuir al crecimiento económico y ahorrar dinero en el presupuesto nacional. De esta manera, se quisieron postergar los criterios de necesidad y el derecho ciudadano, defendidos por médicos y políticos progresistas, como justificaciones sanitarias.

Aunque el SUS amplió significativamente la cobertura sanitaria, nunca superó por completo la fragmentación y la disparidad en la calidad de atención. Estas se reflejaron en un sector público dirigido principalmente a los pobres, seguridad social para trabajadores formales, servicios médicos militares, atención privada para quienes pudiesen pagar, y curanderos, herbolarios y parteras en muchas comunidades indígenas y afrobrasileñas. De cualquier modo, se produjeron logros como en los noventa cuando el gobierno, activistas de la salud, personas viviendo con SIDA y científicos, desafiaron las costosas patentes de compañías farmacéuticas transnacionales y favorecieron los medicamentos antirretrovirales genéricos. ONUSIDA y la Organización Mundial de la Salud celebraron la desaceleración del SIDA en el país conseguida gracias a una combinación de tratamiento gratuito, prevención y campañas antihomofóbicas, y promovieron el modelo brasileño a otros países en desarrollo.

Los dos gobiernos de Fernando Henrique Cardoso (1995–2003), y más seriamente los de Lula (2003–2011), buscaron contrarrestar el impacto social adverso del neoliberalismo y reducir la pobreza

extrema. Los servicios sanitarios llegaron a más personas y se reforzaron programas contra el hambre creados a comienzos de los noventa. Asimismo, políticas en favor de la alimentación de madres y niños menores de cinco años, erradicación del trabajo infantil, subsidios para comprar gas y la democratización de la educación, especialmente universitaria, fueron desarrolladas. Bolsa Familia, lanzado en enero del 2004, fue la estrella de los programas de transferencias monetarias condicionadas de América Latina que permitieron a muchos padres mantener a sus hijos vacunados y estudiando en la escuela. Un supuesto de este programa fue que mayor escolaridad y salud evitaría en el futuro que los niños tuviesen empleos precarios y mal pagados que reprodujeran la pobreza. Además, la red de agentes comunitarios del Programa de Salud Familiar extendió la atención primaria de salud en el país. Sin embargo, uno de los principales obstáculos para el desarrollo del SUS fue la falta de inversiones significativas en el saneamiento básico. Sistemas seguros de agua, desagüe, energía eléctrica, recogida de basuras, servicios higiénicos, y viviendas adecuadas no crecieron a la velocidad requerida, especialmente en áreas urbano-marginales y rurales. De esta manera, se creó una peligrosa coexistencia: un sistema de salud formalmente universal en un país adonde no existía la sanidad universal. Al mismo tiempo, aumentó la distancia entre los derechos sociales reconocidos constitucionalmente y su implementación en la realidad recreando así la exclusión social.

Los intentos por reducir la desigualdad social fueron extinguiéndose después de 2013 cuando protestas contra la corrupción inundaron las ciudades y de 2014 cuando se desató una recesión en Brasil. Luego de una estrecha victoria electoral para su segundo mandato iniciado en 2014, el gobierno de Dilma —del mismo Partido dos Trabalhadores de Lula— creyó equivocadamente que reducir los gastos sociales ayudaría a los indicadores macroeconómicos y que las alianzas con el centro apaciguarían a la oposición en el Congreso. El gasto sanitario en Brasil para 2015 fue de USD 1003; una disminución del 22.91 por ciento con respecto a 2014. La reducción golpeó drásticamente la *Rede Cegonha*, un programa de atención médica pre y postnatal que habría

sido crucial para enfrentar el zika que estaba por ocurrir (Diniz 2016). En 2016, el presupuesto de Bolsa Familia no logró igualar la inflación. Las muertes por diarrea, un indicador de acceso a agua segura, se acrecentaron significativamente en ese año. En una parodia de juicio político, Dilma fue retirada de la presidencia en agosto. Su reemplazo, el conservador Michel Temer, introdujo recortes drásticos. El Programa Minha Casa Minha Vida, otro programa social creado en el 2009 que permitió a millones de familias de bajos ingresos acceder a una vivienda, sufrió una drástica reducción (se estimaba que su presupuesto de 2015 de 5.2 billones de dólares era apenas 320 millones en el 2018). En 2017, el número de brasileños en la pobreza extrema, es decir con un ingreso diario de menos de 1.90 dólares aumentó a 15.2 millones y más de cincuenta millones, o el 25.7 por ciento de la población, vivían con apenas 5.50 dólares de ingresos por día (Landmann-Szwarcwald y Macinko 2016; IBGE 2018). En el 2018, el gobierno destinaba solamente 3.6 por ciento de su presupuesto al Ministerio de Salud; un porcentaje muy por debajo del promedio Latinoamericano y mundial. En ese año era claro que el SUS estaba desfinanciado, sin recursos humanos ni equipos suficientes y que los indicadores de pobreza y desigualdad habían empeorado (Fundação Getulio Vargas 2018). Un neoliberalismo dispuesto a desregular el Estado y envalentonado por la presidencia de Bolsonaro a partir de enero de 2019 socavó abiertamente el SUS y despreció cualquier interés en las desigualdades sociales, el racismo y la discriminación por género. Además, el nuevo gobierno regresó con furia a un proceso histórico que ahondaba en las diferencias nacionales y que estuvo paralizado: la destructiva entrega de la Amazonia a la minería ilegal, los agronegocios y los madereros.

El regreso de las epidemias

Brotos epidémicos recientes en Brasil, como el dengue (persistente desde la década de 1980) y el zika (endémico desde 2015) ilustran la conexión entre el descuido del saneamiento, las disparidades sociales y la precarización de la salud pública (Lopes y Reis-Castro 2019). Ambos son transmitidos principalmente por el mosquito *Aedes aegypti*, cuya larva vive en los contenedores de agua domésticos; comunes en hogares sin conexión a

una red de agua. Respuestas gubernamentales paliativas promovieron la fumigación, la higiene personal, la limpieza de recipientes plásticos con larvas y el uso de camisas de mangas largas y pantalones en el caliente verano del país. El comportamiento higiénico fue exagerado para argumentar que aquellos quienes no seguían las pautas higiénicas eran los culpables de reproducir estas dolencias (sin cuestionar por qué los que vivían en barrios marginales no se cumplían). Hubo también un estigma hasta en las altas esferas del gobierno. Un Ministro de Salud declaró que las mujeres embarazadas del nordeste no estaban libres de culpa del zika porque usaban falda y se exponían a los mosquitos, y no sabían lo suficiente sobre el embarazo (uno de los efectos clínicos de la enfermedad es la microcefalia y otras malformaciones congénitas de los bebés de madres infectadas (Redação Época 2016). La precariedad del saneamiento y el manejo inadecuado de basuras en los medios urbanos facilitaron la multiplicación de los mosquitos y llevaron a que en 2019 creciesen en 149 por ciento los casos probables de dengue (Ministério da Saúde 2019).

La degradación de los determinantes sociales de la enfermedad es evidente en el incremento de las enfermedades respiratorias infecciosas en el Brasil, una categoría que incluye tipos comunes de neumonía y tuberculosis y que tienen un modo de transmisión similar al del COVID-19. Como el dengue y el zika, estas infecciones ocurren mayoritariamente en personas que viven en vecindarios urbanos marginales con alimentación y abrigo insuficientes, lo que favorece las infecciones respiratorias. Además, —como ahora en el COVID-19— el distanciamiento social, el aislamiento de los enfermos y lavarse las manos frecuentemente, lo que podría mitigar el contagio, es complicado en los estrechos dormitorios y calles de esos vecindarios. La persistencia de las desigualdades sociales, la mala salud y los bajos ingresos en las comunidades más pobres también están relacionados con la falta de oportunidades laborales y las soluciones individuales a la miseria. Estas incluyen el subempleo, la participación en pandillas delictivas y trabajos inestables de mayordomos o como niñeras para familias de clase media y alta que no siempre otorgan seguridad

laboral o un seguro médico como beneficios. Otra dimensión del vínculo entre enfermedad y desigualdad social es la constante migración de personas del norte y nordeste a barrios marginales en las ciudades del sureste para estar cerca de familias ricas dispuestas a contratarlos.

Las respuestas temporales normalizaron las inequidades, la discriminación por género y el racismo estructural, y reforzaron la idea de que algunos brasileños no eran ciudadanos plenos en el significado social del término. Como resultado, la tolerancia política de la pobreza se extendió y una percepción limitada de la salud pública reapareció: era una solución temporal para atender emergencias (llamada la Cultura de la Sobrevivencia en Cueto y Palmer 2015). Estas respuestas se hicieron bajo el supuesto que el control de enfermedades era principalmente una operación tecnológica y que podía realizarse sin mejorar las condiciones de vida de los pobres. El patrón se originaba en las campañas de médicos militares de principios del siglo XX preocupados por la protección inmediata de sus propios soldados y sin tiempo para modificar los sistemas de salud locales adonde luchaban; y fue llevada a Latinoamérica por la Fundación Rockefeller que influyó la sanidad de la región.

La cloroquina de Bolsonaro

El desprecio por resolver las disparidades sociales está encapsulado en la jactancia del presidente Jair Bolsonaro con la cloroquina. A pesar de las diferencias entre la cloroquina y la hidroxiclороquina, la primera es más tóxica que la segunda, Bolsonaro elogió ambos fármacos como si fueran idénticos. Su terquedad va más allá de su enconada guerra cultural contra los científicos; está vinculada a su oposición al confinamiento (Rossi 2020). A mediados de marzo, el presidente defendió una llamada cuarentena “vertical” para grupos de riesgo como los ancianos (que supuestamente era más efectiva que la cuarentena “horizontal” practicada en el resto del mundo) calculada para adquirir una “inmunidad de rebaño”. Según la Organización Mundial de la Salud, era un cálculo peligroso porque implicaba la muerte de muchas personas y no debería ser usado entre otras razones porque no existe una vacuna

para COVID-19 (Forrest 2020). A comienzos de abril, cuando estaba claro que ni las cuarentenas horizontales ni las verticales se implementaban de manera uniforme, Bolsonaro abrazó el tratamiento en su feroz combate contra los gobernadores estatales que habían cerrado las escuelas, las tiendas y el transporte público. A pesar de que los gobernadores —e inclusive las bandas de traficantes y milicias en las comunidades urbanas pobres— enfatizaron pautas médicas racionales, como el distanciamiento social y el fortalecimiento de los hospitales; tenían pocos recursos o visión para abordar las desigualdades sociales que sostenían el COVID-19.

La familiaridad de la cloroquina (por su uso en la malaria), añadida a los argumentos de que era barata e inofensiva, se utilizaron para justificarla. La propaganda ha continuado tratando de aprovecharse de las dudas y discusiones científicas (Berlivet y Löwy 2020). Así, la promoción de una bala mágica típica del patrón de respuestas temporales no solo se reprodujo, sino que se impuso. A comienzos de abril de 2020, Bolsonaro afirmó que la cloroquina era solo para casos graves, pero poco después hizo que el Ministerio de Salud lo recomendara para personas al comienzo de la enfermedad y hasta las asintomáticas. Al mismo tiempo, el presidente presionó a la agencia reguladora de vigilancia sanitaria ANVISA para que autorizara el medicamento para COVID-19, abolió los impuestos sobre las importaciones de cloroquina, compró materias primas de la India para fabricarlo en Brasil e instruyó al laboratorio del Ejército para producir más de un millón de tabletas de cloroquina en pocas semanas (un incremento notable porque solo se produjeron 250 000 tabletas en Brasil en 2019). Aunque no hay indicios de un beneficio económico directo para Bolsonaro, uno de sus partidarios es dueño de una de las pocas empresas privadas que produce el medicamento en Brasil y el encargo al ejército favorece a una institución considerada pilar de su régimen.

Para Bolsonaro su “bala mágica” demuestra que está haciendo algo tangible y comprensible. Así sea fugaz. En esa dirección, su neoliberal ministro de finanzas Paulo Guedes aprobó ayuda financiera extraordinaria para la sanidad y los

pobres, dejando en claro que sería efímera. Con la cloroquina como panacea, Bolsonaro evita invertir en la prevención y en los exámenes de COVID-19 —fundamentales en otros países— o negociar con otros actores para desarrollar una respuesta mínimamente coherente. Dos ministros de salud que previamente recomendaron más estudios sobre este medicamento tuvieron que dejar el cargo durante la epidemia (Luiz Henrique Mandetta, quien fue despedido el 16 de abril, y Nelson Teich que renunció el 15 de mayo de 2020). La cautela fue ignorada por los bolsonaristas que recurrieron al negacionismo científico y al autoritarismo (Jucá 2020). Por ejemplo, Bolsonaro afirmó erróneamente que durante la Guerra Hispanoamericana de principios del siglo XX los soldados norteamericanos que lucharon en Cuba recuperaron la salud después de ser inyectados con agua de coco. También llenó el Ministerio de Salud con militares. Estos no solo le serán obedientes, sino que son más proclives a pensar la salud como una operación en la que pueden derrotar una enfermedad sin mayores interacciones con el sistema de salud ni mudar las condiciones de vida.

La glorificación de la cloroquina alimenta el mesianismo del gobernante brasileño evangelista a quien le gusta mencionar que cumple la misión divina de “salvar” al país. Este comentario es bien recibido por líderes de ese credo, con influencia en una cuarta parte de la población del país, quienes aseguran que la fe crea inmunidad y están preocupados porque el distanciamiento social no les permite cobrar el diezmo. Bolsonaro incluso decretó que las iglesias prestaban un “servicio esencial” y no deberían cerrarse. La fijación del presidente con el medicamento también pretende pedir a sus seguidores lealtad incondicional. Según el admirador de las dictaduras militares, él tiene todo el derecho a imponer la cloroquina porque es el “comandante” del país. Y sirve para desviar la atención de las investigaciones en su contra que pueden precipitar un juicio político. Finalmente, sus seguidores esperan que la panacea les favorezca independientemente del resultado. Si la mortalidad es alta, como lamentablemente puede ser, podría culpar a los médicos por no usar el medicamento. Si la mortalidad es más baja de lo esperado, probablemente debido a la recuperación

natural de la mayoría de las personas que se infectan con el virus, Bolsonaro puede reclamar una victoria personal.

Atender la tragedia del COVID-19 en el Brasil tiene que resolver la grave crisis política generada por un gobierno autoritario y empecinado en su negacionismo científico. Las soluciones también tienen que pensarse a largo plazo. Esto significa un compromiso para desterrar el autoritarismo, mejorar el erosionado sistema de salud pública, disminuir las inequidades sociales y superar el patrón de respuestas temporales a las emergencias que recrea el subdesarrollo sanitario.

Referencias

Berlivet, Luc, y Ilana Löwy. 2020. "The Problem with Chloroquine: Epistemologists, Methodologists, and the (Mis)uses of Medical History". *Revista História, Ciências, Saúde - Manguinhos* (blog), 29 de abril. <http://www.revistahcsm.coc.fiocruz.br/english/the-problem-with-chloroquine-epistemologists-methodologists-and-the-misuses-of-medical-history/>.

Cueto, Marcos, y Steve Palmer. 2015. *Medicine and Public Health in Latin America: A History*. New York: Cambridge University Press.

Diniz, Deborah. 2016. *Zika, do sertão nordestino à ameaça global*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Forrest, Adam. 2020. "Coronavirus: WHO Condemns Idea of Herd Immunity for Covid-19 as 'Dangerous'". *Independent*, 12 de mayo. <https://www.independent.co.uk/news/health/coronavirus-herd-immunity-who-uk-matt-hancock-a9510231.html>

Fundação Getúlio Vargas. 2018. "Qual foi o impacto da crise sobre a pobreza e a distribuição de renda?" https://cps.fgv.br/Pobreza_Desigualdade?utm_source=portal-fgv&utm_medium=fgvnoticias&utm_campaign=fgvnoticias-2018-09-10&utm_content=noticia-pesquisa-pobreza-desigualdade.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística). 2018. *Síntesis de indicadores sociales 2018*. <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html?=&t=o-que-e>.

Jucá, Beatriz. 2020. "Brasil perde segundo ministro da Saúde sob pressão de Bolsonaro para abrir economia e por uso da cloroquina". *El País*, 15 de mayo. <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-05-15/brasil-perde-segundo-ministro-da-saude-sob-pressao-de-bolsonaro-para-abrir-economia-e-por-uso-da-cloroquina.html>.

Landmann-Szwarcwald, Celia, y James Macinko. 2016. "A Panorama of Health Inequalities in Brazil". *International Journal for Equity in Health* 15 (1): 174. <https://doi.org/10.1186/s12939-016-0462-1>.

Lopes, Gabriel, y Luísa Reis-Castro. 2019. "A Vector in the (Re)making: A History of *Aedes aegypti* as Mosquitoes That Transmit Diseases in Brazil". En *Framing Animals as Epidemic Villains: Medicine and Biomedical Sciences in Modern History*, editado por Christos Lynteris, 147-175. New York: Palgrave Macmillan.

Ministério da Saúde. 2019. "Ministério da Saúde alerta para aumento de 149% dos casos de dengue no país". 26 de febrero. <https://www.saude.gov.br/noticias/agencia-saude/45257-ministerio-da-saude-alerta-para-aumento-de-149-dos-casos-de-dengue-no-pais>.

Redação Época. 2020. "Ministro da Saúde volta a dar declarações polêmicas sobre o *Aedes aegypti*". Marcelo Castro disse que o Brasil está 'perdendo feio' no combate ao mosquito". *Revista Época*, 26 de enero. <https://epoca.globo.com/tempo/filtro/noticia/2016/01/ministro-da-saude-volta-dar-declaracoes-polemicas-sobre-o-aedes-aegypti.html>.

Rossi, Mariana. 2020. "Hidroxicloroquina, tratamento experimental e arma na "guerra cultural" de Bolsonaro e Trump". *El País*, 8 de abril. <https://brasil.elpais.com/politica/2020-04-09/hidroxicloroquina-o-tratamento-experimental-contra-a-covid-19-que-virou-a-muleta-politica-de-bolsonaro-e-de-trump-na-crise.html>. //

América Latina en el contexto internacional: Desafíos del COVID-19

por **Paz Verónica Milet** | Instituto de Estudios Internacionales Universidad de Chile | pmilet@uchile.cl

A nivel global, el coronavirus, en un contexto de incertidumbre, ha acelerado y profundizado tendencias internacionales que plantean cuestionamientos de alcance mayor y que presionan hacia un rediseño de la institucionalidad regional que priorice una agenda de integración y cooperación¹.

En un marco en que no existen certezas respecto al escenario que existirá postpandemia —algunos hablan de un escenario mixto, en que se agudicen las competencias entre China y Estados Unidos, mientras otros hacen referencia a la posibilidad de evolucionar hacia un desorden generalizado— hay indicadores que constatan las dificultades que habrá que enfrentar a medio y largo plazo. Dentro de estos cabe destacar el desmoronamiento del orden mundial liberal, que implica entre otros factores el ascenso y descenso de distintos actores, en un marco de falta de interés de Estados Unidos; que se ha agudizado durante la gestión de Donald Trump. Dentro de las alianzas estratégicas emergentes adquiere especial relevancia —por el grado de colaboración demostrado durante la pandemia— la de China con Rusia, aunque no puede dejar de considerarse la de India con Estados Unidos como factor de contrapeso.

En medio de este cuestionamiento al orden que prima actualmente, otro factor que debe ser tomado en cuenta es la agudización del cuestionamiento a la democracia liberal como herramienta o mecanismo para la solución de las

crisis. En un contexto donde se ha incrementado la polarización, se ha vaciado el centro político y existe ausencia de liderazgos a nivel regional.

¿Cómo se plantea la región frente a este escenario global?

Para América Latina el desarrollo del coronavirus ha supuesto grandes desafíos, pues la región estaba y está en un período particularmente difícil. Primero, porque algunos de sus países están en medio de profundos procesos sociales de cuestionamiento sistémico. Los estallidos generados a partir de octubre del 2019 dan cuenta de altos niveles de descontento con el ordenamiento establecido, que se percibe como profundizador de las desigualdades y generador de violencia. Estas desigualdades que se evidencian de manera destacada en el acceso a los servicios esenciales, se agudizan durante la pandemia; en la que el acceso a algunos de estos es garantía de sobrevivencia y de una detección adecuada del contagio, por ejemplo, en las áreas de alimentación, salud y educación. En un marco en el que el 53 por ciento de la población latinoamericana depende de la actividad informal para su subsistencia es vital que el sistema pueda garantizar condiciones de vida mínimas. La incapacidad de generar respuestas efectivas a estos requerimientos es lo que ha incrementado los procesos de desestabilización social, que se espera se reanuden ante el difícil escenario económico y social de la postpandemia. De hecho, a pesar de las cuarentenas obligatorias decretadas en la

¹ En este artículo se rescatan las ideas planteadas en el Panel Virtual "Cambios y continuidades en las relaciones internacionales de América Latina en el contexto del COVID-19", organizado por Universidad de Chile, FLACSO Ecuador y FLACSO Chile, 29 de abril de 2020, en el que participamos junto a Adrián Bonilla, Secretario Ejecutivo electo de EULAC; Andrés Serbin, Presidente de CRIES; Arlene Tickner, de la Universidad del Rosario de Colombia; Eduardo Gamarra de Florida International University; Ana Glenda Tager, de Alianza para la Paz y Marco Cepik de la Universidad Federal Río Grande do Sul.

mayoría de los países latinoamericanos, ya se han experimentado algunos saqueos y acciones de violencia en contra de la autoridad.

A nivel institucional la situación no es mejor. Los principales proyectos regionales —como UNASUR, ALBA, CELAC— han fracasado o están en un período de estancamiento; lo que refleja déficits en la capacidad de generar institucionalidad. Nos hemos preocupado más en establecer alianzas estratégicas que en generar instituciones exitosas en la región. Se denota la necesidad de combinar institucionalidad, liderazgo y sentido de comunidad para responder de manera afectiva y conjunta a algunos de los principales desafíos globales y regionales.

Ante la inexistencia de posiciones comunes, han primado las posturas unilaterales, la falta de consenso. Se han priorizado los intereses nacionales y las posiciones ideológicas en temas tales como la crisis venezolana. Uno de los principales factores de división y erosión de la institucionalidad a nivel regional. En momentos en que ha sido más que necesaria la acción concertada ante la pandemia, se ha reaccionado de manera dispar. En general ha primado la competencia y el secretismo, para por ejemplo acceder a insumos médicos. En el marco de lo que se conoce como el dilema de cooperación, en que se consideraba que sería más fácil cooperar en iniciativas que involucraran al sector salud; esta señal es preocupante.

En el plano interno de la región, este unilateralismo se ha expresado en el cierre de las fronteras sin avisar con la debida antelación a los países vecinos, lo que ha generado tensiones por la incapacidad de retorno de los nacionales; pero también por la agudización de la crisis humanitaria de Venezuela, con migrantes que quieren retornar a ese país y no existen acciones concertadas que permitan su tránsito seguro por la región.

Esta carencia de respuestas e iniciativas conjuntas también se expresa a nivel de las instituciones regionales. Aunque se habla de la necesidad de priorizar la cooperación, estas iniciativas han reaccionado de manera diferente, acorde con su pericia. Mientras la Alianza del Pacífico convocó a identificar temas comunes para mitigar el

impacto económico en los sectores productivos, fundamentalmente pequeñas y medianas empresas, y a facilitar el comercio intrarregional aprovechando las complementariedades; CELAC puso el foco en la investigación científica y en la cooperación internacional.

No obstante, se evidencia la falta de una respuesta multidimensional, conjunta, para responder efectivamente a desafíos como los que ha planteado CEPAL, que son el riesgo de no cumplir con los objetivos 2030 y que se retroceda en buena parte de lo avanzado en los últimos años en pobreza extrema y seguridad alimentaria.

El futuro: La postpandemia

Para América Latina el escenario postpandemia no se presenta fácil, pues idealmente requiere responder de manera multidimensional y cohesionada a las consecuencias del coronavirus; en un marco que enfrenta variados desafíos a nivel regional; desde el punto de vista político, social y económico.

Desde la perspectiva política, la falta de liderazgos y la incompetencia de algunos de los líderes se han evidenciado con fuerza en algunos de los países de la región frente al desafío de la pandemia. Especial preocupación reviste la incapacidad de actuar de manera conjunta por parte de los mandatarios de Brasil y Venezuela. Mientras Bolsonaro se negó a asumir la gravedad del virus, mostró permanentes incoherencias en el accionar desde el sector salud y agudizó sus discrepancias con el Congreso y los gobernadores; impidiendo una adecuada respuesta al COVID-19 en el ámbito interno, pero también imposibilitando una acción coordinada con sus vecinos y sus pares regionales; Maduro, en un escenario de dificultades con gran parte de la región, ha entregado información considerada poco transparente respecto a contagiados y fallecidos, ha debido suscribir un acuerdo con la oposición para el tratamiento de la pandemia y debe enfrentar la presión de un porcentaje considerable de los más de cinco millones de venezolanos en el exterior, que en el actual contexto han querido retornar a su país.

En ambos países el escenario de fragmentación y el costo humanitario de esta crisis no alcanza a dimensionarse aún. Preocupación, por ejemplo, reviste en Venezuela la disminución del envío de remesas, la segunda fuente de ingresos en ese país. En ese escenario se avizora que en búsqueda de nuevas fuentes de ingresos, se produzca una segunda ola de migración con las consabidas consecuencias a nivel nacional y regional.

A esto se uniría un rebrote del estallido social ante el incremento del nivel de pobreza y la falta de capacidad demostrada por algunas de las instituciones. En este marco, vital va a ser recrear la confianza en estas y asumir las demandas ciudadanas que adquieren expresiones diversas y requieren respuestas adecuadas. Desde dónde provengan estas es un factor fundamental. Si es desde una reestructuración de la institucionalidad política, va a requerir la generación de consensos y el fortalecimiento de la base democrática. Si la respuesta debe provenir de los recursos, la tarea no es menor. Durante este período se ha evidenciado que una de las falencias claves de algunos países de la región, fue redestinar los ingresos por la bonanza de las materias primas hacia una inversión en salud.

Reconstruir el escenario dependerá entonces de establecer las necesarias prioridades en el contexto de una deuda incrementada durante el actual período. Una deuda cuyos dos de los principales acreedores serán China y Estados Unidos. El primero no ha tenido una relación fácil con la región durante la pandemia. Ha debido enfrentar permanentes cuestionamientos respecto al manejo del coronavirus y ha establecido vínculos ambivalentes con estos países; favoreciendo el acercamiento con algunos de ellos y generando una diplomacia más agresiva con algunos que demostraron posiciones discrepantes.

Estados Unidos, mientras tanto, está más focalizado en las próximas elecciones de noviembre y en la resolución de sus procesos internos. América Latina no es prioritaria en su política exterior. La Unión Europea como tercer actor, ha generado un marco de ayuda para la región, redireccionando algunos fondos y convocando a los donantes para crear una base de apoyo para los migrantes venezolanos.

Uno de los mayores riesgos que enfrenta América Latina en este marco, es que las consecuencias de la pandemia generen un aumento de la brecha con los países desarrollados, y para enfrentar adecuadamente esa posibilidad tiene que buscar el apoyo del sistema de Naciones Unidas y apoyar su institucionalidad, ante los constantes cuestionamientos. Más allá de las críticas, desde la perspectiva técnica brindan un marco adecuado para el trabajo conjunto.

En el escenario de la institucionalidad regional, urge fortalecer los canales adecuados para el diálogo con otros actores como la CELAC. Para esto es vital dinamizar la cooperación en la región y esto requiere avanzar previamente en la solución de la crisis venezolana. Un factor que ha sido determinante en la regresión que han evidenciado algunos de los procesos en curso y que se ha visto agravado por la injerencia de algunas de las principales potencias mundiales, como Estados Unidos, China y Rusia. En este marco, las respuestas de México y Brasil, más unilaterales, pueden ser desorganizadoras de una capacidad de cooperación en la región.

Por último, más allá de los cuestionamientos y desafíos a nivel regional, hay una serie de interrogantes que se plantean a nivel internacional a las que la región debe tratar de responder con una mirada de largo plazo y una lógica de Estado, no de gobierno. Estas tienen relación, por ejemplo, con la globalización y sus costos. ¿Cómo caracterizar este período de postglobalización? ¿Cuáles deberían ser las variables determinantes y la identidad que prime desde la perspectiva regional? Por ejemplo, hoy en día, el debate en Estados Unidos se centra en la limitación que padece para producir mascarillas debido a que, por la globalización, gran parte de los insumos médicos se fabrican en China. ¿Cómo se enfrenta ese nivel de dependencia y la redistribución de la capacidad de producción en el futuro?

Otro punto de inflexión es la discusión respecto al modelo y al sistema político más adecuado para la región, frente al incremento de las críticas al sistema democrático. En 2019 Manuel López Obrador declaró que el sistema neoliberal ya no se aplicaría en México y que optaría por un sistema

más adecuado a la identidad y a los objetivos mexicanos. Falta ver si optarán por una vía similar a otros países de la región, en un intento de procesar de manera adecuada las demandas sociales.

Esto es algo que debe procesarse más allá de la pandemia. Un proceso que por su alcance limita en este momento la generación de una mirada a largo plazo. Sin embargo, una vez empiece el proceso de desescalada resurgirán una serie de demandas que la crisis del COVID-19 ha revelado y profundizado, exigiendo que los países latinoamericanos desarrollen una visión prospectiva, a largo plazo. //

(In)movilidad en las Américas en tiempos de pandemia

por **Soledad Álvarez Velasco** | Universidad de Houston | salvar20@central.uh.edu

Este texto reflexiona sobre la tensión entre (in)movilidad y control en las Américas durante la pandemia. En base a los hallazgos iniciales de un proyecto investigativo colectivo, se discuten once situaciones comunes que se están reforzando y/o delineando provocadas por medidas estatales adoptadas antes y durante la pandemia y por el movimiento de migrantes y solicitantes de asilo y de refugio en el continente. Reparar en lo común constata que esa tensión hoy magnifica injusticias acumuladas que trascienden la escala nacional, impactando desproporcionadamente a la población en condición de movilidad humana en las Américas. Esa constatación abre una posible ruta analítica, necesariamente transnacional, que podría contribuir en la imperiosa exigencia de justicia que hoy solo puede ser, siguiendo a Nancy Fraser (2010), en diversas escalas.

Ante la pandemia, la inmovilidad

El 2020 será recordado como un tiempo de pandemia. Desde el primer caso de COVID-19, millones de personas se han contagiado y cientos de miles más han muerto. Si controlar la movilidad de poblaciones ha sido un elemento *sine qua non* para la existencia soberana de los Estados desde sus orígenes (Scott 1998), durante una crisis sanitaria esta función estatal se exagera. Reducir la libertad elemental de movimiento, cerrar y/o fortalecer fronteras e imponer formas de quietud han sido medidas adoptadas en episodios de contagio masivo como promesa para recuperar la sanidad, hasta desarrollar vacunas (Snowden 2019). Ante la hasta ahora incontenible expansión del COVID-19, hemos reactualizado esa promesa y por eso la tensión entre (in)movilidad y control está en el centro de la pandemia.

A diferencia de otras crisis sanitarias, esta transcurre en el momento de mayor movilidad desigual a nivel global. La obscena desigualdad entre países y al interior de los mismos, junto con conflictos de diversa índole han provocado el movimiento global, sin precedentes históricos, de migrantes, solicitantes de asilo, refugiados y desplazados internos (OIM 2019). Hoy millones de personas huyen de la violencia económica, social, política y ambiental, mientras los Estados, en lugar de redoblar y extender la protección, han redoblado y extendido el control. Antes del COVID-19, como parte del régimen de control migratorio global, la tendencia ya era el cierre selectivo de los espacios nacionales a cuerpos racializados, empobrecidos o en necesidad de protección internacional y la adopción de políticas restrictivas que han desposeído de derechos elementales a las personas en condición de movilidad. Por eso, la movilidad desigual se ha perpetuado determinando globalmente cuáles cuerpos pueden moverse libremente y cuáles no, cómo y por dónde se mueven (Sheller 2018).

En sociedades violentamente desiguales, como las contemporáneas, el control de movimiento de los cuerpos no puede concebirse entonces solo como promesa para alcanzar la sanidad. La emergencia sanitaria global, como cuestiona Sandro Mezzadra, se ha traducido en un llamado a “defender las sociedades” que autoriza a los Estados a adoptar medidas excepcionales en nombre de la salud, a ciertos autoritarismos y a un control exponencial sobre los cuerpos (Mezzadra 2020). En un mundo hiperconectado, interdependiente y determinado por procesos migratorios transnacionales, el llamado global común ha sido paradójicamente a defender las sociedades *nacionales* y dentro de

éstas, de manera generalizada, a defender ciertas categorías de poblaciones *nacionales* que residen en los territorios *nacionales*.

Éste no ha sido un llamado internacionalista colectivo, sino más bien hipernacionalista que no contempla a todos esos millones de cuerpos que al encarnar al “no-nacional”, al ser racializados, irregularizados, criminalizados, se tornan cuerpos que, como sugiere Judith Butler, parecerían no merecer la defensa sino más bien la exposición al contagio y a la muerte durante la pandemia (Butler 2020). En tiempos de COVID-19, el cierre fronterizo, la reducción elemental de la libertad de movimiento y la imposición de formas de quietud en defensa de las sociedades nacionales, tienen efectos radicalmente desiguales que afectan desproporcionadamente a las personas en condición de movilidad humana.

(In)movilidad y control en las Américas

Localizar esta reflexión en las Américas tiene hoy relevancia analítica y política. Éste es un continente *en* movimiento. Su formación social, económica, política y cultural es incomprendible sin atender a las formas de movilidad que lo han configurado y que lo siguen transformando. Mayoritariamente los países del continente son emisores y receptores de flujos transnacionales mientras otros se han convertido, además, en espacios de tránsito y de retorno voluntario y/o forzado (OIM 2019). De sur a norte, al continente le atraviesan rutas migratorias usadas por gente de Latinoamérica y del Caribe irregularizada para llegar a Estados Unidos, su mayor destino migratorio (UNODC 2020). Y, en la última década, hasta las Américas han llegado flujos extracontinentales, aumentan los flujos sur-sur y el tránsito migratorio norte-sur. Porque cientos de mujeres y hombres adultos y menores de edad no han dejado de estar en movimiento para reconfigurar sus vidas, éste es un continente donde la lucha migrante no cesa (Cordero, Mezzadra y Varela 2019).

Por eso el control también prolifera. Por un lado, el peso de Estados Unidos ha sido definitivo para delinear la geopolítica del control a la movilidad en la región (Menjívar 2014). Ese es el país donde reside el mayor número de migrantes irregularizados en el mundo, el que más ha endurecido sus políticas migratorias, el que deporta a más personas de Latinoamérica y del Caribe (PEW 2018), y el que desde hace más de tres décadas ha transferido el control de la movilidad a terceros países “seguros” en la región (Villafrute Solís 2020). Por otro, en la última década, los países del continente han tendido a medidas restrictivas que han multiplicado la producción legal de migrantes irregularizados y sujetos a deportación (De Genova 2002). A mayor irregularidad migrante, mayor despojo de derechos y mayor precarización vital. De manera generalizada, el interés estatal regional ha girado de la expansión de derechos al combate hacia la irregularidad migrante, mientras un discurso xenófobo se normaliza en las sociedades receptoras (Domenech 2017).

El COVID-19 arremete así en una geografía de antemano marcada por la tensión entre (in)movilidad y control, tensión que se complejiza en contextos abismalmente desiguales como son nuestros países. ¿Qué repercusiones tienen el cierre y/o fortalecimiento de fronteras, la reducción de la libertad de movimiento y la imposición de formas de quietud al interior de los espacios nacionales en las vidas de los miles de personas migrantes, sobre todo irregularizadas, solicitantes de asilo y refugiadas —personas adultas, adolescentes y niños y niñas—, a quiénes la actual pandemia agarró en movimiento en el continente?

Lo que nos es común

Esta pregunta detonó el proyecto colectivo en construcción (In)movilidad en las Américas.¹ Entre el 1 de abril y el 15 de mayo, el equipo que lo impulsamos, mapeamos tres temáticas: medidas estatales adoptadas; situaciones que enfrenta la población migrante; y respuestas sociales

¹ Para mayor información sobre este proyecto, ver: www.inmovilidadamericas.org.

en 19 espacios nacionales del continente². No hemos pretendido producir una cartografía fija, información georeferenciada, ni una revisión cronológica de todo lo sucedido. Al mapear, hemos apuntado a crear, a partir de revisión de prensa, un registro digital inicial de acceso público que dé cuenta a escala nacional del desenvolvimiento de esas tres temáticas en los 19 espacios nacionales mapeados.

Haciendo eco a la cartografía crítica, al mapear también hemos pretendido “deconstruir el mapa” (Harley 1989) del continente para sacar a la luz espacios ocultos y conflictos latentes que deliberadamente quedan por fuera de un mapa tradicional y de la discusión pública. Leyendo entre las líneas de las noticias, nos preguntamos por la tensión entre (in)movilidad y control en tiempos de pandemia y sus repercusiones espaciales. Más allá de una mirada nacionalista, a este proyecto le interesa reparar en varias situaciones comunes que se están reforzando y/o que empiezan a delinearse en varias partes del continente. A continuación, revisaré sucintamente once situaciones comunes halladas.

La pandemia justificó una perversa intersección entre políticas de salud y control configurando un estado de excepción *de facto* en materia migratoria. En nombre de la salud nacional, los gobiernos de la región han tomado una o algunas de estas medidas excepcionales: cerrar fronteras; militarizarlas; y/o negar la entrada a quienes supongan un riesgo sanitario, incluyendo niños, niñas y adolescentes. El cierre fronterizo impactó también a turistas, estudiantes o personas del mundo empresarial a quienes se les restringió el libre retorno a sus países de origen, salvo si lo hacían en vuelos humanitarios.

Paralelamente, la resolución de casos en proceso y/o recepción de nuevas solicitudes de asilo y refugio se ha suspendido o diferido en la mayoría de países mapeados. Esta segunda situación común impacta a solicitantes —individuales o familias— centroamericanos, mexicanos, colombianos,

venezolanos, haitianos y extracontinentales quienes, estando en distintos espacios nacionales, han quedado varados en una incierta espera y en un limbo jurídico que exacerba su precarización vital.

La tercera situación común deriva de la externalización de la frontera de Estados Unidos en la región que hoy provoca una espiral de violencia al sur. La invocación a la Ley del Servicio de Salud Pública de 1944 ha permitido al gobierno de ese país incrementar devoluciones y deportaciones exprés e impedir la solicitud de asilo (Chishti y Pierce 2020). Esto ha disparado el número de migrantes y de solicitantes de asilo —incluyendo niños, niñas y adolescentes acompañados y no acompañados— varados en condiciones poco seguras en México y en los países centroamericanos que son “terceros países seguros”. Simultáneamente, las deportaciones desde Estados Unidos —incluso de migrantes contagiados de COVID-19—, continúan. Esto incrementa el riesgo de infección en los países de origen y de discriminación de las personas deportadas por traer la “peste” desde fuera. Esto ha sucedido, por ejemplo, en Guatemala, El Salvador, Ecuador o Haití.

El cierre fronterizo y la imposibilidad momentánea de solicitar asilo ha traído repercusiones espaciales. Población en condición de movilidad ha quedado varada entre seis distintas fronteras nacionales. Entre México y Estados Unidos, ha quedado población mexicana devuelta y deportada, centroamericana solicitante de asilo y migrantes regionales y extra-continenciales, siendo el campamento de Matamoros el más prominente pero no el único ejemplo. Entre México y Guatemala, ha quedado población centroamericana deportada desde México; entre Panamá y Colombia, en el Tapón del Darién, miles de personas procedentes de Haití, Cuba y Sudamérica en tránsito a Estados Unidos; entre Ecuador y Colombia, miles de personas procedentes de Venezuela en ruta a su país de origen; entre Chile y Bolivia, la población boliviana que pretenden retornar a Bolivia; y, entre Brasil y

² Esto fueron los países mapeados: Canadá, Estados Unidos, México, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Haití, República Dominicana, Cuba, Colombia, Ecuador, Perú, Chile, Bolivia, Argentina y Brasil. Como parte de un proyecto en construcción, está abierta la invitación para que nuevos investigadores e investigadoras se sumen para cubrir los países faltantes.

Venezuela, población haitiana y extracontinental en ruta a Estados Unidos. En esos espacios de confinamiento (Coutin 2010) pululan violencias, son espacios insalubres que no están siendo atendidos por los Estados y que podrían tornarse espacios de sacrificio humano (Klein 2001).

Antes de la pandemia, el giro securista había multiplicado la producción de migrantes irregularizados en el continente y la consecuente desposesión de sus derechos. Durante la misma, ha incrementado su riesgo pues siguen trabajando en la calle, son explotados, viven hacinados, pueden contagiarse y no ser tratados, ser detenidos y deportados. Esta quinta situación sucede entre población migrante irregularizada latina, caribeña y extracontinental que reside y/o está en detención en Canadá y Estados Unidos; entre población migrante centroamericana irregularizada en México; entre población nicaragüense en Costa Rica; haitiana en República Dominicana; entre población migrante irregularizada sudamericana, caribeña y extracontinental en tránsito por Panamá; entre población venezolana, caribeña y extracontinental irregularizada residente en Colombia, Ecuador, Perú, Chile, Argentina y Brasil; y entre población boliviana y peruana irregularizada residente en Argentina y Chile, residiendo en Argentina y Chile.

Los gobiernos centrales en los 19 países mapeados han tomado medidas estatales de protección social y laboral dirigidas a nacionales en el territorio nacional y en menor medida a personas residentes regularizadas. De manera generalizada, hay una ausencia de ese tipo de medidas para personas connacionales emigradas residentes en el extranjero y sobre todo para personas migrantes irregularizadas, solicitantes de asilo o refugiadas que viven en los espacios nacionales mapeados. Esta séptima situación común confirma la generalizada adopción de medidas nacionalistas, pero selectivas, para ciertas categorías de ciudadanos que residen principalmente en el territorio nacional. Destacan, a contracorriente, medidas de pocos gobiernos centrales y/o locales. La gobernación de California, por ejemplo, implementó un programa de ayuda económica para personas migrantes irregularizadas (Westervelt

2020). Este tipo de excepcionalidades muestran el potencial rol de gobiernos locales como garantes de derechos sociales y económicos.

La pandemia detuvo la mayoría de las actividades económicas exceptuando aquellas declaradas esenciales como las vinculadas con la alimentación. En las Américas, millones de personas migrantes irregularizadas son mano de obra en el cultivo, procesamiento, comercialización y distribución de alimentos (Nair-Reichert 2014). Esto pasa en Estados Unidos y Canadá donde la población latina irregularizada es trabajadora agrícola, labora en procesadoras de alimentos —como la industria de la carne—, en empacadoras de alimentos, en supermercados o en los múltiples servicios de entrega. También es el caso de personas migrantes venezolanas irregularizadas —residentes en México, Colombia, Ecuador, Perú, Chile, Argentina o Brasil—, empleada en servicios de entrega de alimentos. Aun cuando este colectivo es esencial para la reproducción de las sociedades en esos espacios nacionales, durante la pandemia no se ha adoptado ninguna medida para regularizarlo o proteger sus derechos laborales y sociales. Esta octava situación común constata cómo en varios países se perpetúa abiertamente la perversa inclusión diferencial de migrantes (Mezzadra y Neilson 2013): incluidos en tanto las personas irregularizadas u despojadas de derechos.

La novena situación común tiene que ver con la niñez y adolescencia migrante. Antes de la pandemia, las y los menores de edad, solos o acompañados emigraban para reunificarse con sus padres migrantes en Estados Unidos o huyendo de la violencia de sus países de origen. Es el caso de niños, niñas y adolescentes ecuatorianos, mexicanos y centroamericanos. Los niños, niñas y adolescentes migrantes eran separados de sus familias; eran detenidos; vivían en albergues; enfrentaban solos audiencias de deportación en las cortes estadounidenses; eran deportados; o quedaban varados en la frontera entre México y Estados Unidos esperando ser reconocidos como asilados (Álvarez Velasco y Glockner 2018). En Sudamérica, mayoritariamente los niños, niñas y adolescentes venezolanos también transitaban solos o acompañados expuestos a violencias, o eran trabajadores callejizados (Herrera et al. 2019).

Durante la pandemia, ante esas realidades, los Estados en el continente no han implementado ninguna medida de protección especial para la niñez migrante.

Si las fronteras nacionales se han reforzado, puertas adentro la producción del miedo ha operado como mecanismo de control. El miedo al virus, al *otro-extranjero*, a la muerte se expande y justifica el control a la movilidad. El miedo afecta a la población migrante, pero toma otros matices pues teme enfermar y no ser atendida, no tener empleo o qué comer, ser desalojada y que sus vidas se precaricen más, ser detenida, deportada, o morir en detención por COVID-19. El miedo puede inmovilizar y docilitar a la población, o detonar estrategias de lucha por la vida, tal como ha sucedido en las Américas.

El colapso económico, el miedo al contagio y la constatación de la desprotección en la que vive, ha provocado nuevas movilidades. La migración en reversa transnacional (de países de destino o tránsito a países de origen) o nacional (de la ciudad al campo) se delinea como una nueva forma de movilidad. Algunos ejemplos: personas migrantes internas en México, Bolivia, Ecuador o Perú retornan a comunidades desde las grandes ciudades; bolivianas o peruanas regresan de Chile o Argentina; centroamericanas en ruta regresan desde México; nicaragüenses desde Costa Rica; haitianas desde República Dominicana; o venezolanas a lo largo de toda la región Andina retornan a Venezuela. Mucha gente va caminando. Todos desafían la inmovilidad forzada en los espacios nacionales y el cierre fronterizo. En tiempos de pandemia, los migrantes responden y abren nuevas rutas, ahora en reversa. Esta es una situación común inédita cuyas transformaciones apenas comenzamos a vislumbrar.

Las respuestas sociales, cómo última situación común, abundan asimismo en el continente. Por un lado, la lucha migrante no cesa. En centros de detención en Canadá, Estados Unidos y México, por ejemplo, personas migrantes detenidas han protagonizado huelgas de hambre y protestas contra el hacinamiento, el riesgo de contagio, exigiendo su liberación. En Sudamérica, la población venezolana, peruana y boliviana ha

presionado a consulados para retornar a sus países de origen, mientras la población migrante trabajadora en servicios de entrega en distintas ciudades ha protestado exigiendo protección para su salud.

Por otro lado, organizaciones de migrantes, de la sociedad civil, la iglesia, organismos internacionales y ciudadanía de a pie han reforzado el trabajo en redes. Éstas han provisto de alimentos, medicinas y abrigo a migrantes en los 19 espacios mapeados. También han impulsado la firma de peticiones, protestas y hasta demandas legales. Resalta la articulación entre organizaciones de Estados Unidos y México que promueven acciones transfronterizas. Aun cuando la solidaridad en red lucha por los derechos de las personas migrantes, agresiones xenófobas también pululan en varios países. Como demuestra Frank Snowden (2019), en tiempos de pandemia, la xenofobia incrementa, pues los “no-nacionales” aparecen como cargas públicas o portadores de “la peste”. Esta constante debe ser radicalmente cuestionada porque prueba que la normalización de la violencia a la población migrante hoy se expande en el continente.

Por delante

Al localizar la atención en lo común, confirmamos que la tensión entre (in)movilidad y control tiene efectivamente repercusiones espaciales en las Américas. Este primer esfuerzo analítico debe, sin embargo, expandirse. Varios países quedaron por fuera del mapeo inicial y debemos ahondar más, desde un enfoque interseccional, en cómo durante la pandemia se exacerban las desigualdades de género, raza, edad, clase, nacionalidad, orientación sexual constitutivas de la dinámica migratoria. Cubrir esos vacíos, dar seguimiento y complejizar el abordaje en torno a esas once situaciones comunes traza una ruta analítica, necesariamente transnacional, sobre los efectos del régimen de control migratorio en las Américas.

Esa ruta debería contribuir decididamente a politizar la cuestión migratoria. A partir de estos iniciales hallazgos vemos que, en tiempos de pandemia, el control de movimiento no es solo una promesa para alcanzar la sanidad, éste tiene impactos desiguales que

se materializan en las acumuladas injusticias legales, sociales y económicas que impactan desproporcionadamente a solicitantes de asilo o refugio, personas migrantes adultas o menores de edad, detenidas, deportadas, y personas trabajadoras irregularizadas que residen en o transitan por el continente. Son injusticias que trascienden los espacios nacionales, siendo comunes a múltiples realidades continentales.

En tiempos de COVID-19, el régimen de control fronterizo se recrudeció, tendencia que no tiene visos de aminorar en un contexto postpandemia. Hoy, haciendo eco a Nancy Fraser (2010, 34), “las oportunidades de vida dependen de procesos que suceden dentro de las fronteras, pero a la vez las traspasan”. Esa es precisamente la batalla diaria que miles de personas migrantes —sobre todo irregularizadas— y solicitantes de asilo, despliegan simultáneamente en espacios nacionales como transnacionales en las Américas. Acorde con su lucha, en contra de la tiranía estatal que insiste en la defensa en clave nacional, debemos hacer un llamado internacionalista colectivo para exigir justicia en múltiples escalas, justicia transnacional, exigencia simultánea a Estados de origen, tránsito y destino, responsables de esas descarnadas injusticias y del cuidado de las vidas de millones de personas en condición de movilidad.

Analizando el devenir del siglo XX, Eric Hobsbawm (1994, 585) insistía en que “si la humanidad ha de tener un futuro reconocible, no puede ser prolongando el pasado o el presente”. No podemos prolongar más la no defensa de todos esos cuerpos diversos en movimiento, que han sido racializados, irregularizados, criminalizados, cuerpos que hoy parecerían merecer exposición al riesgo de contagio y de muerte. La defensa justa de sus vidas nos compete a todas las sociedades en las Américas, sociedades formadas y transformadas por ese incesante movimiento que históricamente ha luchado y, aún hoy, lucha por su vida.

Referencias

- Álvarez Velasco, Soledad, y Valentina Glockner. 2018. “Niños, niñas y adolescentes migrantes y productores del espacio: Una aproximación a las dinámicas del corredor migratorio extendido Región Andina, Centroamérica, México y U.S.”. *Revista Entre Diversidades* 11: 37-60.
- Butler, Judith. 2020. “El aislamiento es parte de una Estrategia de control Estatal”. Entrevista Diario, *El Clarín*, 22 de mayo. https://www.clarin.com/revista-enie/ideas/judith-butleraislamiento-parte-estrategia-control-estatal-_O_kW_O19uSF.html.
- Chishti, Muzaffar, y Sarah Pierce. 2020. “Crisis within a Crisis: Immigration in the United States in a Time of COVID-19”. Migration Policy Institute, 26 de marzo. <https://www.migrationpolicy.org/article/crisis-within-crisis-immigration-time-covid-19>.
- Cordero, Blanca, Sandro Mezzadra y Amanda Varela, coords. 2019. *América Latina en movimiento: Autonomía de la migración, fronteras y nuevas geografías de lucha*. México: BUAP-Traficantes de Sueños. https://www.traficantes.net/sites/default/files/pdfs/TS-ALMOVIMIENTO_web.pdf.
- Coutin, Susan Bibler. 2010. “Confined Within: National Territories as Zones of Confinement”. *Political Geography* 29 (4): 200-208.
- De Genova, Nicholas P. 2002. “Migrant ‘Illegality’ and Deportability in Everyday Life”. *Annual Review of Anthropology* 31: 419-447.
- Domenech, Eduardo Enrique. 2017. “Las políticas de migración en Sudamérica: Elementos para el análisis crítico del control migratorio y fronterizo”. *Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política* 8 (1): 19-48.
- Fraser, Nancy. 2010. *Scales of Justice: Reimagining Political Space in a Globalizing World*. New York: Columbia University Press.
- Harley, John Brian. 1989. “Deconstructing the Map”. *Cartographica* 26 (2): 1-20.
- Herrera, Gioconda, et al. 2019. “Voces y experiencias de la niñez y adolescencia venezolana migrante en Brasil, Colombia, Ecuador y Perú”. CLACSO, 6 de enero. <https://www.clacso.org/voces-y-experiencias-de-la-ninez-y-adolescencia-venezolana-migrante-en-brasil-colombia-ecuador-y-peru/>
- Hobsbawm, Eric. 1994. *The Age of Extremes: A History of the World, 1914-1991*. New York: Vintage.
- Klein, Naomi. 2001. “La fábrica abandonada: La degradación de la producción en la época de las supermercados”. En *No logo: El poder de las marcas*, 221-260. Buenos Aires: Paidós.
- Menjívar, Cecilia. 2014. “Immigration Law beyond Borders: Externalizing and Internalizing Border Controls in an Era of Securitization”. *Annual Review of Law and Social Science* 10: 353-369.
- Mezzadra, Sandro. 2020. “Politics of Struggles in the Time of Pandemic”. Verso Book Blog, 17 de marzo. https://www.versobooks.com/blogs?post_author=132119
- Mezzadra, Sandro, y Brett Neilson. 2013. *Border as Method, or, the Multiplication of Labor*. Durham, NC: Duke University Press.
- Nair-Reichert, Usha. 2014. “Location Decisions of Undocumented Migrants in the United States”. *Journal of Regional Analysis and Policy* 44 (2): 157-165.

OIM (Organización Internacional de las Migraciones). 2019. World Migration Report 2020. Ginebra: IOM. https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf.

PEW Research Center. 2018. "Origins and Destinations of the World's Migrants, 1990–2017". Pew Research Center, 28 de febrero. <https://www.pewresearch.org/global/interactives/global-migrant-stocks-map/>.

Scott, James C. 1998. *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. New Haven, CT: Yale University Press.

Sheller, Mimi. 2018. *Mobility Justice: The Politics of Movement in an Age of Extremes*. London: Verso.

Snowden, Frank M. 2019. *Epidemics and Society: From the Black Death to the Present*. New Haven, CT: Yale University Press.

UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime). 2020. "Smuggling of Migrants: The Harsh Search for a Better Life". <https://www.unodc.org/toc/en/crimes/migrant-smuggling.html>.

Villafuerte Solís, Daniel. 2020. "Introducción". En *Movilidad humana en tránsito: Retos de la Cuarta Transformación en política migratoria*, coordinado por Daniel Villafuerte Solís y María Eugenia Anguiano Téllez, 11-25. Buenos Aires: CLACSO. http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20200402045757/movilidad_humana.pdf.

Westervelt, Eric. 2020. "New California Relief Program for Undocumented Overwhelmed by Demand". NPR, 26 de maio. <https://www.npr.org/2020/05/26/859982428/new-california-relief-program-for-undocumented-overwhelmed-by-demand>. //

Organización social del cuidado y crisis sanitaria en América Latina y el Caribe

por **Karina Batthyány** | Secretaria Ejecutiva de CLACSO; Profesora titular de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelAR (Uruguay) | kbatthyany@gmail.com

La pandemia del coronavirus ha tenido efectos sin precedentes en la vida cotidiana de los habitantes de la región de América Latina y el Caribe, con repercusiones especialmente graves en los hogares de menos ingresos. La crisis sanitaria ha desajustado los modelos de vida a los que estábamos acostumbrados/as. Esta pandemia puso en evidencia lo que parte del feminismo viene considerando como central para repensar un proyecto que tenga a la vida en el centro: todos y todas somos interdependientes.

La propagación del COVID-19 y las medidas institucionales para producir aislamiento social que se están aplicando en la mayoría de los países ponen en evidencia uno de los eslabones más débiles de nuestra sociedad: los cuidados. Las personas necesitamos de bienes, servicios y cuidados para sobrevivir. Los cuidados son relacionales e interdependientes, todos hemos precisado o precisaremos de cuidados en algún momento de nuestra vida y todos hemos cuidado o cuidaremos a alguien en las etapas de nuestro ciclo vital.

Brevemente recordemos que los debates académicos sobre el cuidado se remontan a los años 70, en los países anglosajones, impulsados por las corrientes feministas en el campo de las ciencias sociales. El concepto de 'cuidados' surge para representar el trabajo de reproducción englobando también la parte más afectiva y relacional de estas actividades (Anderson 2006; Batthyány 2009). Este concepto nace para evidenciar la transversalidad de las prácticas y representaciones definidas como femeninas y mostrar que la parte material e inmaterial, pública y privada, física y emocional van de la mano y están significativamente imbricadas (Carrasco, Borderías y

Torns 2011). El pensamiento feminista ha mostrado que las tareas de atención y cuidado de la vida de las personas son un trabajo imprescindible para la reproducción social y el bienestar cotidiano de las personas.

La pandemia ha hecho evidente la importancia de los cuidados para la sostenibilidad de la vida así como la poca visibilidad que tiene este sector en las sociedades y en las economías de la región, en las que se sigue considerando una externalidad y no un componente fundamental para el desarrollo. La crisis en curso pone en evidencia la injusta organización social de los cuidados en América Latina y el Caribe. La actual organización social del cuidado presenta un gran desequilibrio entre los cuatro ámbitos de acceso al bienestar: las familias, el Estado, el mercado y la sociedad civil. Esta organización social del cuidado se basa principalmente en el trabajo no remunerado que las mujeres realizan al interior de los hogares, y es sumamente estratificada en función de las condiciones sociales y económicas.

Un abordaje histórico del tema ha sido ignorar la centralidad del cuidado asumiendo que la incorporación de las mujeres al trabajo productivo redistribuirá la carga del trabajo doméstico y de cuidados por sí sola, cuando la evidencia nos muestra que eso se ha traducido en una doble jornada laboral para las mujeres. Algo que conocemos desde los estudios de género y cuidados es que la economía considerada productiva se sostiene en el trabajo del cuidado (no reconocido ni remunerado) aunque este sea en muchos casos invisible.

Como sabemos, en la región, las mujeres realizan cerca del 80 por ciento del trabajo de cuidados no remunerado y son amplísima mayoría entre quienes se ocupan en el trabajo de cuidados remunerado. Por tanto, gran parte de los cuidados totales los ejercen las mujeres. En todos los países de la región para los cuales hay datos disponibles, el tiempo de trabajo no remunerado de las mujeres es mucho mayor que el tiempo que dedican los hombres a estas mismas actividades, de acuerdo a los datos del Observatorio de Igualdad de Género de CEPAL. Esto evidencia que pese a la creciente participación femenina en el trabajo para el mercado, ésta no se ha visto correspondida por una mayor participación masculina en labores domésticas y de cuidados no remuneradas al interior de los hogares.

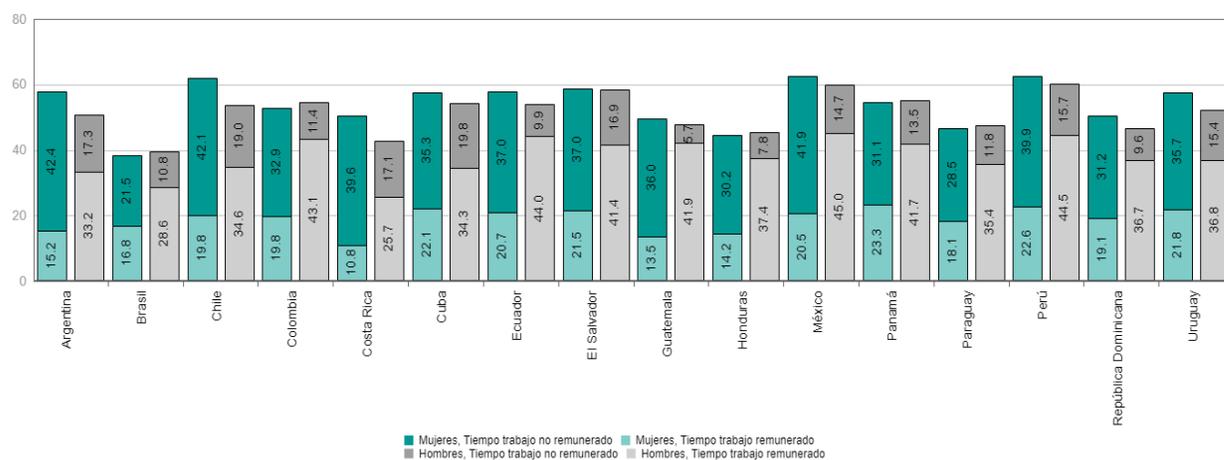
Ahora bien, en el marco de la crisis sanitaria, algunas de las medidas propuestas para enfrentar la pandemia suponen un aislamiento en los entornos domésticos y la búsqueda de soluciones individuales por parte de los entornos familiares para el cuidado; soluciones individuales mediadas, por tanto, por los recursos de diversa índole que cada hogar tenga.

El confinamiento de la población, la supresión de la actividad de centros educativos y de cuidado de menores, el cierre de los centros de día y otros servicios de atención a personas dependientes, están concentrando la carga de cuidados en las

familias, especialmente en las mujeres. Es un regreso al “puertas adentro”, donde cada quien deberá encontrar su solución y estas soluciones reproducen las desigualdades preexistentes. Además, al igual que en otras situaciones de crisis, existe el riesgo que el tiempo de las mujeres se convierta en un factor de ajuste del que los Estados disponen para afrontar la crisis y los nuevos escenarios económicos.

Por otro lado, y de acuerdo a cifras de la Organización Internacional del Trabajo, 126 millones de mujeres trabajan de manera informal en América Latina y el Caribe. Eso equivale aproximadamente a la mitad de la población femenina de la región. Esto quiere decir, entre otras cosas, inestabilidad laboral, bajos ingresos y falta de mecanismos de protección esenciales en una crisis como la actual. En muchos países de la región los niveles de informalidad son extremadamente elevados. En Bolivia, Guatemala y Perú el 83 por ciento de las mujeres tiene empleos informales, sin ningún tipo de cobertura de seguridad social o protección de la legislación laboral. En la región, casi el 40 por ciento de las mujeres trabajadoras están empleadas en el comercio, restaurantes, hoteles y trabajo doméstico. Casi una cuarta parte de todas las mujeres empleadas en la región son trabajadoras del cuidado a domicilio. A pesar de los esfuerzos y logros para formalizar sus condiciones de trabajo, la mayoría de estas trabajadoras aún trabajan en condiciones de trabajo muy precarias,

Gráfico 1. Tiempo total de trabajo, América Latina (16 países). Tiempo promedio destinado al trabajo remunerado y no remunerado de la población de 15 años de edad y más, por sexo, según país, último período disponible (promedio de horas semanales).



sin acceso a la seguridad social. Estos son los sectores más afectados y los empleos menos protegidos en la crisis económica desatada por la emergencia sanitaria.

¿Cómo puede pensarse que estas mujeres pueden confinarse? ¿Cómo puede pensarse que estas mujeres pueden continuar con su rol productivo con el confinamiento de sus dependientes? Son preguntas que resultan evidentes pero que sin embargo no han estado presentes en la discusión y las medidas de política pública en la mayoría de nuestros países. Las medidas se han concentrado en los aspectos sanitarios, en aliviar la pérdida de ingresos de sectores de alta vulnerabilidad social, así como en la protección del empleo. En general no se ha apostado a los cuidados de las personas dependientes como un aspecto a gestionar por los Estados en el marco de sus prioridades asociadas a la pandemia.

La emergencia por el COVID-19 vuelve a poner en el centro la cuestión de la organización social del cuidado y es necesario que, junto con apoyar todas aquellas medidas y acciones que pongan la humanidad y no el mercado en el centro para paliar la pandemia, seamos capaces de instalar la necesidad de poner los cuidados al centro, superando el mercado como eje organizador de la vida en común. Esta crisis pone de manifiesto que es el momento de comenzar a pensar en nuevas formas de organización social en general, donde la organización social del cuidado ocupe un rol central.

Para solucionar la crisis de cuidados necesitamos una nueva idea de gestión pública que entienda que la interdependencia de las personas es un hecho de la vida en común. La solución no pasa solamente por repartir más equitativamente el cuidado entre varones y mujeres a nivel individual, sino que es necesario que su importancia y valor se reconozca y pueda ser provisto también en parte por la sociedad y con el Estado asumiendo su responsabilidad.

Es también una oportunidad para reafirmar la necesidad de políticas públicas para reconocer y redistribuir el trabajo de cuidados y promover un cambio en la actual división sexual del trabajo.

En América Latina, las desigualdades sociales están estrechamente vinculadas con la provisión desigual de cuidado familiar y social conformando un verdadero círculo vicioso: quienes tienen más recursos disponen de un mayor acceso a cuidados de calidad, en circunstancias que tienen menos miembros del hogar que cuidar. Aquellos que disponen de menores recursos para acceder a los cuidados mercantiles y que tienen más cargas de cuidado acumulan desventajas por el mayor peso del trabajo doméstico familiar, por las dificultades en el acceso a los servicios públicos y la necesidad de recurrir a cuidadoras en situación de informalidad.

La crisis de cuidados tendrá otra consecuencia no menor: la dificultad de incorporación o continuidad de las mujeres en el trabajo productivo en igualdad de condiciones respecto de los varones durante la crisis sanitaria y posterior a la misma. Teniendo en cuenta que los trabajadores y las trabajadoras con mayor desprotección, informales y que trabajan en base a jornales, van a recibir el mayor impacto de las repercusiones económicas que genere esta emergencia sanitaria, podemos afirmar que probablemente la pandemia vuelva más pobres y vulnerables a las mujeres. ¿Cómo abordará el Estado las consecuencias de la pérdida del empleo por la sobrecarga de cuidados? ¿Qué medidas de promoción de corresponsabilidad en las tareas domésticas y de cuidado se pueden adelantar entre el Estado, las empresas y trabajadores y trabajadoras en una situación de confinamiento?

La única respuesta total y efectiva ante las crisis en la reproducción de la vida está dada por las instituciones universales, públicas y gratuitas, por los espacios de lo común, de lo colectivo. En esta situación de alarma, los Estados en general han convocado a la responsabilidad individual para hacer frente a una crisis estructural que evidencia las fragilidades de los sistemas públicos de atención a personas dependientes. Parece claro que la intensificación de la crisis de los cuidados como efecto de la pandemia no se resolverá con pequeños ajustes en las políticas sociales.

Esta crisis puede ser una oportunidad para poner en el centro el sostenimiento de la vida y atenuar las desigualdades sociales. Poner la vida en el

centro supone que todas las personas puedan tener derecho a trabajo, salud, educación y cuidados de calidad. Por tanto, hace falta destinar más recursos e invertir en infraestructuras públicas universales, gratuitas y de calidad. Poner los cuidados en el centro es buscar nuevas fórmulas para articular la vida social, laboral y familiar y ser capaces de ofrecer soluciones novedosas. En este momento es fundamental preguntarse qué tipo de Estados necesitarán las sociedades que emergerán de la crisis global más grande de la historia reciente.

La pandemia ha puesto al descubierto no solo las limitaciones estructurales del modelo económico vigente, sino también las fallas e insuficiencias de los sistemas de protección social y de los regímenes de bienestar en general y de los regímenes de cuidado en particular. Esta puede ser la oportunidad para esbozar un nuevo contrato social que permita la construcción de un mundo más justo, alejado de la narrativa neoliberal que se impuso a partir de los años 80 y en la que las personas fueron lo menos importante.

Referencias

Anderson, Jeanine. 2006. "Sistemas de género y procesos de cambio". En K. Batthyány et al., *Género y desarrollo: Una propuesta de formación*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Montevideo: Doble Clic.

Batthyány, Karina. 2009. "Género, cuidados familiares y uso del tiempo". En *El Uruguay desde la sociología VII*. Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Montevideo: CBA-Editorial.

Carrasco, Cristina, Cristina Borderías, y Teresa Torns. 2011. "Introducción. El trabajo de cuidados: Antecedentes históricos y debates actuales". En *El trabajo de cuidados: Historia, teorías y política*, editado por Cristina Carrasco, Cristina Borderías y Teresa Torns. Madrid: Catarata. //

Back to the Future: Reflections on Post-COVID-19 Higher Education in the United States and the Latin American and Caribbean Region

by **Enrique Mu** | University of Pittsburgh | enriquemu@pitt.edu

A few weeks ago, in what now seems like another era, many universities in the United States were strategizing about how to deal with decreasing enrollment and the associated financial issues (Nietzel 2019). Suddenly, the COVID-19 crisis occurred, and in eight weeks, not just education but the whole world changed. Now the discussion among top university administrators is about what the future of higher education institutions (HEIs) will be after this crisis is over. This article reflects on the future of higher education from a management perspective and argues that while the overall trends identified prior to the crisis will hold, the crisis has drastically accelerated their rate of change and impact. What we expected to be the future is now. Let's explore some of the pre-COVID-19 issues that are drivers of change in higher education and possible scenarios in a post-COVID-19 world.

The Pre-COVID-19 Situation

To begin with, the changing US demographics are not helpful for HEIs. The traditional pyramidal shape of a population with a large base of young people and decreasing numbers as people age has changed to a more evenly square shape. People in their 30s even slightly outnumber those in their teens (US Census Bureau 2018).¹ This means HEIs in the US and in many developed countries are competing for a diminishing traditional

student population market (Grawe 2018). The opposite situation exists in the Latin American and Caribbean (LAC) region, which struggles with growth in the youth population, and where providing access to quality education and related jobs is the current challenge.²

The second issue HEIs face is a financial problem. Most HEIs have invested heavily in redesigning their campuses to make them attractive to potential students. Also, in their efforts to compete effectively, universities have increased top-level management staff responsible for developing the latest marketing strategies. All of these factors have steadily increased the cost of education (although not significantly the income of faculty) and the HEIs are not recouping their investments because enrollment of traditional students is decreasing and they receive far less support from the state than before (Piereson and Riley 2020). On the other hand, in the LAC region, national universities struggle because governments do not have enough funds to cope with a growing student population, so their problem is mainly underinvestment. For this reason, many governments in the region have encouraged the formation of private universities to fill the gap. Private universities that started as elite institutions (nonprofit religious institutions) have grown to address the growing education demand

¹ US Census Bureau, "U.S. and World Population Clock," <https://www.census.gov/popclock/>.

² United Nations, "World Population Prospects 2018: LAC and the Caribbean," <https://population.un.org/wpp/Graphs/DemographicProfiles/Pyramid/904>. This growth will eventually stop. As the LAC region keeps developing, its demographic distribution will start to resemble that of many developed countries. LAC population growth is expected to reach its peak by 2058, when it will start decreasing (CEPAL, "Latin America and the Caribbean: Population Estimates and Projections," <https://www.cepal.org/en/topics/demographic-projections/latin-america-and-caribbean-population-estimates-and-projections>).

and are currently in a stage of differentiation with an increasing weight of a for-profit orientation (Rama 2016).

A third issue is that potential students have their own financial problems. In the past, US students borrowed from the US government and paid whatever high tuition HEIs would demand. They counted on getting good jobs and being able to start repaying their student loans upon graduation. However, this is no longer possible. While it is still accepted that higher education helps to obtain higher salaries, in particular for fields in the STEM (science, technology, education and mathematics) disciplines, the profitability of higher education for many other degrees, in particular those related to humanities, is questionable.³ Even the venerable MBA (master of business administration) has lost its panache due to its indiscriminate spread and the trend toward accepting underprepared students in order to keep tuition income. MBA graduate salaries have also begun to decline because they now depend more on the student's experience than on the degree (Simon 2013). Because of this, students tend to be older and have more responsibilities; they are hesitant to get loans and look for ways to decrease their investments while getting the desired, although now questionable, degrees.⁴ For this reason, fast and cheap alternatives to college have been promoted as new ways to have a career (Craig 2018).

The financial situation for the college-age student population in the LAC region is even worse because the governments, which have traditionally been responsible for funding education, cannot cope with the growing student population. This has led to the creation of many private higher education institutions. Unfortunately, while some of these universities are successful in academic research and innovation, as shown by Gregorutti and Delgado (2015), many others are of questionable quality and grant degrees, including doctorates, which convey more local respectability than academic expertise.

The fourth, and perhaps most visible issue in higher education, has been the widespread use of technology. Many HEIs have been systematically upgrading their "smart" classrooms and learning-management systems, adopting electronic portfolios, and in general introducing new educational technology. However, even when universities adopt new educational technology, a deeper exploration may reveal that the technology has not been fully assimilated into the teaching process. Mu et al. (2010) found that a successfully adopted electronic portfolio platform was regularly used by only 3 percent of the faculty and only occasionally by an additional 21 percent even five years after its initial deployment. In summary, it is easier to deploy a new technology than to fully assimilate it. This was the situation that virtual education faced prior to the health crisis.

Most HEIs had implemented some form of distance learning for certain courses prior to COVID-19. However, with the exception of certain institutions that specialized in this delivery format, many others resisted it and only a small fraction of their course offerings were available in an online format. COVID-19 ended all resistance to distance learning in just a few weeks. The faculty had no option but to comply by converting their courses to an online format, because unless a course was converted to virtual format, it could not be taught during the pandemic. While there will still be discussions about the effectiveness of virtual delivery after the lockdown is over, at the end of the day the reality is that all courses are now available and can be taught online.

The Future Post-COVID-19

The environment in which HEIs now operate is the same inexorable environment that they had foreseen in the future, with the difference that it is now here in the present. Some possible scenarios for higher education in the post-COVID-19 era can be suggested, based on a first extrapolation of existing trends.

³ More students are taking STEM and business classes than humanities and the arts (Wright 2016).

⁴ Another important fact is that for the first time in the US history there are more female college students (56 percent in 2016) than males (National Center for Education Statistics, "Fast Facts: Enrollment," <https://nces.ed.gov/fastfacts/display.asp?id=98>).

The global financial crisis will exacerbate the economic problems of HEIs and many will be forced to close, merge, or drastically downsize. The number of students who need to work while in college will increase. In the LAC region, it is expected that there may be a steady increase in private institutions to educate (and profit from) the growing student population (in particular those with fewer resources, who after COVID-19 will have even less). However, even private HEIs need funding, which will also be scarce in the region due to the economic situation. This may drive the faster development and availability of open electronic resources for students. This change will be driven by students who may consider it financially unattainable to pay \$200 for a textbook while a similar alternative (even if we concede it to be of slightly lesser quality academically) is available for free. This trend is already happening and will grow much faster now. Similarly, there is greater reliance on open access journals by students, scholars, and libraries due to easy accessibility and low costs, if any. In general, there is a trend toward open initiatives such as open electronic resources, open access journals, open data, and even open science.⁵

The traditional faculty job where a professor joins the full-time faculty body of an institution of higher education will definitely be gone. There was already a gradual trend in this direction, with less than 30 percent of faculty positions currently being either tenured or full-time (American Association of University Professors 2016), but this trend will increase exponentially after COVID-19. In the LAC region, a growing demand for faculty should be expected, but similar to the US, institutions will prefer to hire adjunct faculty, which has already been the majority model in the region.⁶ In general, the traditional faculty full-time job model will be

reserved for program chairs and deans, while the faculty body may become simply instructors for hire. How will this impact research and education? In terms of research, this activity may be restricted mainly to faculty in elite research-oriented institutions. Another effect of the adjunctification process, not usually mentioned, is the difficulty of mentorship, the process by which a faculty member guides a promising student, usually informally, beyond the boundaries of a course and a classroom. Because adjuncts are available only during specific instruction times, mentorship is neither part of their responsibilities nor easy to do for temporary faculty. This is a serious drawback because the most powerful influence in the classroom is and will continue to be a great teacher (Jukes and Schaaf 2019).

Because of the above scenarios, there may be specialized producers (e.g., Coursera, Udemy, edX) which will sell courses and programs to different HEIs. It will be similar to the situation of independent producers that sell their programming to TV stations (just think how many programs on the History Channel are not produced there). This makes business sense because HEIs need to adapt more quickly to the latest disciplinary trend to compete in the market. To illustrate the problem let's use an example from information technology management in universities. As soon as schools hired an expert in knowledge management, virtual worlds (e.g., *Second Life*) became the trend, and by the time a suitable expert in this area was brought onboard, big data had become the important topic, and then right after this, teaching artificial intelligence was needed. Traditional hiring of full-time faculty and staffing cannot follow this pace of change. Hiring task-oriented and temporary faculty is a

⁵ See OER Commons, <https://www.oercommons.org/>; Open Access 2020, <https://oa2020.org/>; Open Data Handbook, <https://opendatahandbook.org/>. Open data is data that can be freely used, reused, and redistributed by anyone, subject at most to requirements for attribution and sharing. Open science involves opening all the researcher's data, notes, and codes to all researchers and institutions around the world so research can be accelerated and there is faster access to data. In a sense research is carried on in a transparent and collaborative way. See "What Is Open Science? Introduction," Foster Open Science, <https://www.fosteropenscience.eu/node/1420>.

⁶ To understand the sad extreme to which "adjunctification" can lead, read "Death of an Adjunct" (Kovalik 2013), which sparked a labor debate all over the country. For a more balanced discussion read "Straight Talk about 'Adjunctification'" (Jenkins 2014).

more flexible response to these trends.⁷ A faculty job can be divided into tasks ranging from curriculum development to course preparation, course instruction, and assessment. If in the past HEIs would assign courses to adjunct faculty, now HEIs can either outsource or automate specific tasks such as course development, course preparation, course instruction, and even course assessment. This has been called the learning (teaching) just-in-time era (i.e., right when it is needed) to contrast with the previous just-in-case era (learn it in case you need it). This is simply an extension to education of the management principle of manufacturing a product just in time to deliver it, rather than stockpiling inventory in warehouses in case it is needed. The ability to provide the knowledge that is needed and when it is needed is key, and for this reason, to be quickly adaptable, the new role of faculty will be to become expert generalists (Jukes and Schaaf 2019).

Although the sudden change to virtual instruction has caught many institutions in the US unprepared, and institutions in Latin American and the Caribbean have had difficulty adapting to the new format, the greatest change in education may occur because of the sudden acceptance and respectability of massive open online courses (MOOCs) that are provided by companies such as Coursera, Udemy, and HEI consortia like edX. By providing instruction to hundreds of thousands of students worldwide, these companies reach impressive economies of scale and can provide customized and trendy courses and programs in a short amount of time. Until recently, the acceptance for credit of a Coursera MOOC, "Human Computer Interaction," by the University of Helsinki was seen as a typical Finnish rarity (University of Helsinki 2012). However, many highly respected universities have also started producing MOOCs of their own in the US and the LAC region. In the US, MIT created the not-for-profit MITx in 2012. Harvard,

as well as other institutions such as the University of California, Berkeley, the University of Texas system, Boston University, and others have joined the group, which has been renamed edX.⁸ This shows that large, resourceful institutions can join efforts to produce MOOCs. In the LAC region, the University of São Paulo in Brazil, in partner with Coursera, and the Universidad Nacional Autónoma de México, in partner with Veduca, have also started to offer MOOCs.⁹ Why is this important? A MOOC approach offers the ideal financial model for HEIs (cost per student is very low) and for students (course tuition is very low). Furthermore, this MOOC approach can obtain synergy with the trend current growing, albeit slowly, in the US toward competency-based education. One tenet of competency-based education is the redesign of the education system around the assessment of students' learned competencies independently of how they have been acquired (Fain 2019). One sign of this trend is that several of these MOOC providers have begun to offer degrees even at the graduate level at very affordable tuition prices.

Conclusion

The COVID-19 crisis has instantaneously enacted the educational environment that was being feared prior to the health crisis in terms of both problems (HEIs' and students' dire financial prospects) and opportunities (technology). The widespread use of virtual instruction during the pandemic may have led to a cultural change in education. Virtual instruction is now acceptable because HEIs have shown that it was a valid form of instruction during the crisis, and it has been used by almost every educational institution worldwide during the past weeks.

On the basis of the above trends, an extrapolation of what the immediate future has in store for higher education has been developed, at least

⁷ Cognizant Consulting's Center for the Future of Work has recently released a report indicating 42 trends that will shape the future ("From/To: Everything You Wanted to Know about the Future of Your Work but Were Afraid to Ask," <https://www.cognizant.com/future-of-work>). One of them is the subdivision of jobs into tasks. While in the past, organizations would benefit from economies of scale by outsourcing jobs, now the idea will be either to outsource or automate job tasks. This could be called outsourcing at a micro level. An additional caveat is that the Internet allows outsourcing at a global level.

⁸ See edX, <https://www.edx.org>.

⁹ See Gomes (2013); Universidad Nacional Autónoma de México, "Massive Open Online Courses (MOOC)," <http://dec.fca.unam.mx/mooc.php>.

from a management perspective. However, this approach cannot be exhaustive in terms of trends, their impacts, or even bibliography. More important, it does not allow for the discussion of interactions with weakening or strengthening effects among the trends, or what Alexander (2020) has called “metatrends.” Furthermore, it does not (and by definition cannot) incorporate the appearance of sudden unexpected and unprecedented events. Still, a first approximation of the near future of higher education has been attempted here, to provoke thought and discussion. While it is not possible to predict the future accurately, we can be certain that higher education, as we knew it, is dead. Long live higher education!

References

- Alexander, Bryan. 2020. *Academia Next: The Futures of Higher Education*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- American Association of University Professors. 2016. “Higher Education at a Crossroads: The Annual Report on the Economic Status of the Profession, 2015–16.” <https://www.aaup.org/report/higher-education-crossroads-annual-report-economic-status-profession-2015-16>.
- Craig, Ryan. 2018. *A New U: Faster + Cheaper Alternatives to College*. Dallas, TX: BenBella Books.
- Fain, Paul. 2019. “Slow and Steady for Competency-Based Education.” *Inside Higher Ed*, January 28. <https://www.insidehighered.com/news/2019/01/28/slow-growth-competency-based-education-survey-finds-interest-and-optimism-about-it>.
- Gomes, Patricia. 2013. “Latin America’s First MOOC.” *EdSurge*, June 17. <https://www.edsurge.com/news/2013-06-17-latin-america-s-first-mooc>.
- Grawe, Nathan D. 2018. *Demographics and the Demand for Higher Education*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Gregorutti, Gustavo, and Jorge Enrique Delgado, eds. 2015. *Private Universities in Latin America: Research and Innovation in the Knowledge Economy*. New York: Palgrave Macmillan.
- Jenkins, Rob. 2014. “Straight Talk about ‘Adjunctification.’” *Chronicle of Higher Education*, December 15. <https://www.chronicle.com/article/Straight-Talk-About/150881>.
- Jukes, Ian, and Ryan L. Schaaf. 2019. *A Brief History of the Future of Education: Learning in the Age of Disruption*. Thousand Oaks, CA: Corwin.
- Kovalik, Daniel. 2013. “Death of an Adjunct.” *Pittsburgh Post-Gazette*, September 18. <https://www.post-gazette.com/opinion/Op-Ed/2013/09/18/Death-of-an-adjunct/stories/201309180224>.
- Mu, Enrique, Sally Wormer, Roberta Foizey, Bev Barkon, and Mark Vehce. 2010. “Conceptualizing the Functional Requirements for a Next-Generation E-Portfolio System.” *EDUCAUSE Review*, March 3. <https://er.educause.edu/articles/2010/3/conceptualizing-the-functional-requirements-for-a-nextgeneration-eportfolio-system>.
- Nietzel, Michael T. 2019. “College Enrollment Declines Again: It’s Down More Than Two Million Students in This Decade.” *Forbes*, December 16. <https://www.forbes.com/sites/michaelnietzel/2019/12/16/college-enrollment-declines-again-its-down-more-than-two-million-students-in-this-decade/#1d979bd3d959>.
- Piereson, James, and Naomi Schaefer Riley. 2020. “Reimagining the Public University.” *National Affairs*, no. 43. www.nationalaffairs.com/publications/detail/reimagining-the-public-university.
- Rama, C. 2016. “The New State of Private Universities in Latin America.” In *A Global Perspective on Private Higher Education*, edited by Mahsood Shah and Chenicheri Sid Nair, 229–253. Amsterdam: Elsevier.
- Simon, Ruth. 2013. “For Newly Minted M.B.As, a Smaller Paycheck Awaits.” *Wall Street Journal*, January 6. <https://www.wsj.com/articles/SB10001424127887324296604578175764143141622>.
- University of Helsinki. 2012. “Human-Computer Interaction by Coursera Opened for Credit for the Students of the Department,” Department of Computer Science, University of Helsinki, May 29. <https://www.cs.helsinki.fi/en/uutiset/72025>.
- Wright, Joshua. 2016. “STEM Majors Are Accelerating in Every State, Just as Humanities Degrees Are Declining.” EMSI, March 20. <https://www.economicmodeling.com/2016/03/20/stem-programs-humanities-in-each-state/#. //>

Nueva York y la pandemia universitaria

por **Joseph A. Torres González** | Graduate Center, City University of New York
jtorresgonzalez@gradcenter.cuny.edu

A principios del mes de marzo del año 2020, el mundo recibía la noticia de la acelerada expansión del virus COVID-19, y era solo cuestión de tiempo que llegara a las Américas, el Caribe, y los Estados Unidos de América. Inmediatamente, los sistemas universitarios de las Américas, y, en mi experiencia, en los Estados Unidos estaban reaccionando a la irreversible suspensión de las tareas lectivas, investigativas, y administrativas. Como estudiante graduado en la Universidad de la Ciudad de Nueva York (CUNY en inglés), tuve la oportunidad (junto al resto de mis colegas) de ver dicha crisis desarrollarse frente a nuestros ojos. Esta “pandemia universitaria” la defino como la experiencia de vivir en un espacio “cosmopolita” —capital financiera, mediática y global— y como dicha pandemia nos ha transformado de diversas formas, algunas para siempre.

El objetivo del presente ensayo es una reflexión sobre lo que llamo “pandemia universitaria” la cual se estructura dentro del caos generado por la emergencia de la pandemia del COVID-19. La misma es caracterizada por la fragmentación de los espacios pedagógicos, así como las desigualdades y marginación —que siempre estuvieron— pero la velocidad y ritmo en la que se presentaron los cambios por la emergencia de salud pública. En un espacio “cosmopolita” como Nueva York, se hicieron evidentes las precariedades socioeconómicas, raciales, de género y étnicas de los distintos grupos situados en el contexto universitario académico de dicha ciudad.

Para poder entender la pandemia y sus efectos en la universidad como espacio de socialización y educación, voy a utilizar dos referentes teóricos: la violencia estructural (Farmer 2001; Gupta 2013) y los determinantes sociales de la salud (*NEJM Catalyst* 2017). Ambos conceptos permiten ver como las estructuras políticas, económicas, y

gubernamentales afectan a las personas que interactúan en la universidad: estudiantes, facultad, administración, personal no-docente y la comunidad. La universidad, en este caso, nos sirve de ejemplo de un micromundo que refleja la situación social que vive la Ciudad de Nueva York en medio de dicha pandemia, siendo la ciudad del epicentro del virus en los Estados Unidos de América.

La violencia estructural, según Akhil Gupta (2013) y Paul Farmer (2001), surge cuando existen unos patrones de desigualdades que se reproducen por las acciones del estado, y en el que la pobreza se legitima como violencia. El concepto de violencia estructural tiene la intención de informar el estudio de la maquinaria social que perpetúa estructuras opresivas hacia las poblaciones más vulnerables. Por otra parte, los determinantes sociales de la salud, según el *New England Journal of Medicine*, son “las condiciones en las que las personas nacen, crecen, viven, trabajan y envejecen [...] La distribución de dinero, poder, y recursos en espacios globales, nacionales y locales influyen dichas circunstancias. Dichas condiciones crean estratificación social, y son responsables de las desigualdades de salud entre diferentes grupos de personas basadas en su clase social, género y etnicidad” (*NEJM Catalyst* 2017). Utilizo violencia estructural en relación con los determinantes sociales de la salud para poder comprender las dinámicas que han aflorado (y empeorado) durante el proceso de la pandemia. Existen diferentes formas en las que los determinantes sociales de la salud se materializan, por ejemplo: ingresos, carencia de oportunidades educativas, inseguridad laboral, desigualdad de género, segregación racial, escasez de vivienda accesible, pobres servicios de beneficencia social, carencia de transportación confiable, entre otras (*NEJM Catalyst* 2017). Dichas formas de desigualdad y violencia estructural

se manifiestan en la cotidianidad de múltiples geografías a través del mundo, pero en este caso, dichos determinantes son claves para poder comprender la situación a la que se enfrentó el estudiantado de CUNY tan pronto la epidemia les afectó de primera mano.

CUNY tiene el tamaño de una ciudad metropolitana regional: compuesta por veinticinco unidades académicas: siete colegios universitarios (*community colleges*), once recintos universitarios (*senior colleges*), un recinto de estudios de honor, y siete recintos de posgrado. Tiene una matrícula total aproximada de 271 000¹ estudiantes en programas académicos, junto a un personal docente de 7752 personas a jornada completa (incluyendo el profesorado con rango titular)², y un total estimado de 12 200 profesores adjuntos³. Es importante traer esta información para poder contextualizar la población estudiantil universitaria en CUNY: 35 por ciento del estudiantado nació fuera de los Estados Unidos continentales, 38 por ciento del estudiantado habla un idioma que no es inglés en sus hogares, 61 por ciento son recipientes de Beca Pell⁴, 61 por ciento de los padres de dichos estudiantes no completaron estudios universitarios, y 53 por ciento del estudiantado trabaja más de 20 horas a la semana. En términos de composición étnica, 80 por ciento del estudiantado de sistema CUNY pertenece a grupos étnicos no-blancos: 26 por ciento afrodescendiente, 32 por ciento hispanos, 21 por ciento asiáticos, 0.3 por ciento Nativo Americano/Nativos de Alaska.

Como estudiante de posgrado e instructor adjunto, hablo de mi experiencia y de lo que mis estudiantes vivieron durante este semestre académico. Al hacer la transición de clase presencial a modalidad virtual, donde se

utilizaron distintas plataformas de interacción, el estudiantado evidenció ciertos comportamientos como, por ejemplo: problemas con las redes, falta de acceso a la tecnología, falta de acceso a internet inalámbrico, problemas de infraestructura, literacia tecnológica. Tuve estudiantes que no volví a ver desde que culminamos la enseñanza en persona (no se reincorporaron al curso por modalidad “Zoom” videoconferencia), un gran número de mis estudiantes perdieron su empleo, alrededor de cinco se enfermaron con el virus, y el efecto de la Pandemia, les causó malestares emocionales y, en algunos casos, situaciones críticas de salud mental. A estos estudiantes, la “pandemia universitaria” les afectó fuertemente —no todos pudieron hacer la transición de la mejor forma posible, las condiciones socioeconómicas, estructurales, políticas y de salud pública, fueron limitantes para continuar. Aquí es donde los determinantes sociales de la salud y la violencia estructural pueden guiarnos para entender esta situación: como menciona Karen Strassler (2020) en su columna del *New York Times*: “Ahora se presenta la pandemia, que revela y empeora las desigualdades en nuestra ciudad y nuestro país, provocando que las personas de color de menores ingresos —la mayoría de los estudiantes de CUNY— sean más vulnerables en términos de salud y sustento”.

La violencia estructural tiene como efecto directo la ampliación de la estratificación social y racial. Farmer (2001) menciona que dicho tipo de situaciones causa *violencia* ya que producen heridas (físicas o emocionales) a las personas que, en su mayoría, no son responsables de perpetuar dichas desigualdades. ¿Cómo podían tener un ambiente apropiado para estudiar si permanecían en sus hogares durante dicha pandemia? ¿Cómo podía esperar que estuvieran “bien” si perdieron sus

¹ “Total Enrollment by Undergraduate and Graduate Level, Degree Pursued and College, Fall 2019”, CUNY Office of Institutional Research and Assessment, 10 de abril de 2020, http://www.cuny.edu/irdatabook/rpts2_AY_current/ENRL_0007_UGGR_DEGPR.rpt.pdf

² City University of New York, Office of Institutional Research and Assessment, “University-Wide Full-Time Faculty Ethnicity Representation, 2014–2017”, <https://www.cuny.edu/about/administration/offices/hr/recruitment-diversity/statistics-and-reports/>

³ “CUNY Chancellor Applauds New Contract; Adjuncts to Get 71% Bump”, *Campus News* (City University of New York), 27 de noviembre de 2019, <https://cccnews.info/2019/11/27/cuny-chancellor-applauds-new-contract-adjuncts-to-get-71-bump/>

⁴ La principal beca que ofrece el gobierno de los EE. UU. para estudios de pregrado. Para recibir dicha beca, está sujeto a varios requisitos, entre ellos, el ingreso familiar. “A Profile of Undergraduates at CUNY and Community Colleges: Fall 2018”, CUNY Office of Institutional Research and Assessment, 12 de septiembre de 2019, https://www.cuny.edu/wp-content/uploads/sites/4/page-assets/about/administration/offices/oira/institutional/data/current-student-data-book-by-subject/ug_student_profile_f18-1.pdf

empleos, varios de sus familiares estaban enfermos, o estaban ahora encargados de su familia? Estas marcadas desigualdades, perpetuadas por un sistema socioeconómico y político que afecta a las personas más vulnerables, determinan el bienestar de las personas y su salud. De acuerdo a un sondeo realizado por la administración universitaria, un 40 por ciento del estudiantado perdió su empleo, 18 por ciento pasa hambre y 55 por ciento enfrenta inseguridad de vivienda⁵. Esto, sin mencionar, que el sistema universitario está en riesgo de sufrir un recorte presupuestario dramático, en medio de una crisis de salud pública, que puede poner en riesgo los servicios educativos y el empleo de decenas de miles de personas. ¿Es la austeridad la respuesta ante una pandemia?

Dicho todo esto, es evidente que el problema de violencia estructural y determinantes sociales de la salud se agrava cuando hay una desigual distribución de riqueza. La Pandemia es un catalítico social que agrava estas desigualdades y, aunque el caso de CUNY no es único a nivel mundial, su demografía y cultura sí lo son. Hay que abogar por una distribución justa de la riqueza para que la educación sea más accesible, para mejorar las condiciones socioeconómicas de las personas que están en primera fila de dicha emergencia de salud pública, incluyendo al estudiantado más vulnerable dentro de esta crisis, y el profesorado adjunto. Como científico social, mi trabajo es exponer, denunciar, y analizar dichas estructuras de poder, con la finalidad de contribuir al debate de la importancia de nuestras universidades que, más que centros de conocimiento, son catalizadores de movilidad social por excelencia.

Referencias

- Farmer, Paul. 2001. "An Anthropology of Structural Violence". *Current Anthropology* 45 (3): 305-325.
- Gupta, Akhil. 2013. "Structural Violence and Politics". *Economy and Society* 42 (4): 686-692.
- NEJM Catalyst. 2017. "Social Determinants of Health". *NEJM Catalyst*, 1 de diciembre. <https://catalyst.nejm.org/doi/full/10.1056/CAT.17.0312>
- Strassler, Karen. 2020. "Al entrar a Zoom no solo perdimos el salón de clase". *New York Times*, 8 de mayo. <https://www.nytimes.com/es/2020/05/08/espanol/opinion/zoom-escuela-clases.html>. //

⁵ Ethan Geringer-Sameth, "Challenges, Uncertainty Abound for CUNY System and Its Students, Faculty and Staff", *Gotham Gazette*, 11 de junio de 2020, <https://www.gothamgazette.com/state/9483-challenges-uncertainty-cuny-schools-students-faculty-staffcoronavirus>

Professor José Woldenberg Receives O'Donnell Democracy Award

by **Gabriela Ippolito-O'Donnell** and **Kevin J. Middlebrook**

The recipient of the Guillermo O'Donnell Democracy Award and Lectureship in 2020 is Professor José Woldenberg (Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM).

Professor Woldenberg holds degrees in sociology, Latin American studies, and political science (PhD) from the Universidad Nacional Autónoma de México, and he has taught at the Facultad de Ciencias Políticas y Sociales since 1974. He is the author or coauthor of 25 books on elections, political parties, civic education, and the multiple challenges to democracy in Mexico and Latin America. He holds the highest rank (level III) in Mexico's Sistema Nacional de Investigadores.

Professor Woldenberg made historic contributions to electoral democratization in Mexico first as citizen councilor of the newly created Instituto Federal Electoral (IFE) in 1994–1996 and then as president of the legally autonomous IFE between 1996 and 2003. Under Woldenberg's leadership, the IFE established reliable procedures to ensure fair and open federal elections, and against the political odds he and his fellow councilors won broad, cross-party support for the IFE's institutional autonomy. The IFE thus created the conditions that permitted opposition parties to gain majority control of the federal Cámara de Diputados in 1997 and the presidency in 2000.

Since leaving the IFE, Professor Woldenberg has played a major role as both a leading academic and a prominent public intellectual in framing debates about democracy in Mexico. He has served as editor of *Nexos* (2004–2008), and he has coordinated two television series concerning the history of electoral democratization in Mexico and how democracy is perceived in different contexts.

In addition, Professor Woldenberg writes opinion columns for two of Mexico's most important newspapers and magazines, *El Universal* and *Nexos*. He is regularly consulted regarding electoral and democratic reform legislation under debate in the federal Congress.

For all these reasons, Professor Woldenberg is a most worthy recipient of the Guillermo O'Donnell Award and Lectureship.

The 2019–2020 selection committee members were Gabriela Ippolito-O'Donnell (Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires) and Kevin J. Middlebrook (University College London), co-chairs; Stéphanie Alenda (Universidad Andrés Bello, Santiago); Jonathan Hartlyn (University of North Carolina, Chapel Hill); and Jacqueline Peschard (UNAM). //

México: La democracia a la defensiva

por **José Woldenberg**

O'Donnell y la democracia delegativa

En primer lugar y antes que nada, quiero agradecer este reconocimiento. Lo recibo apenado, por inmerecido y contento porque me causó mucha alegría. Máxime que es en recuerdo de un auténtico maestro: Guillermo O'Donnell, cuya obra nos ayudó a pensar de mucha mejor manera las realidades de América Latina.

Conocí a Guillermo O'Donnell en un seminario organizado por FLACSO-México hace más de veinte años y en el cual se discutió su provocador y pertinente texto “¿Democracia delegativa?”. Creo recordar que su ponencia no solo estuvo en el centro del debate, sino que animó una conversación que se colocó más allá del optimismo inicial que acompañó a los procesos de transición democrática en América Latina, para poner a discusión el tipo de democracia que estábamos construyendo, su sustentabilidad y sus claros y oscuros. Trataba de analizar y describir un “nuevo animal” que, siendo democrático, pues recurría a las elecciones para nombrar a sus poderes ejecutivo y legislativo, se apartaba del esquema clásico de las democracias representativas por su fuerte concentración del poder en el presidente, al que daba la impresión que se le delegaban todas las facultades.

Hacia un llamado de atención más que pertinente al señalar que el tipo de democracia que estaba emergiendo entre nosotros tenía menos que ver con las características de los regímenes autoritarios previos y los procesos de cambio democratizador y más con “diversos factores históricos de largo plazo y con la severidad de los problemas socioeconómicos heredados”. Es decir, que las pautas conductuales y culturales no desaparecían como por encanto, pero, sobre todo, que el contexto socioeconómico en el que debían reproducirse las nuevas democracias parecía

bastante adverso. Hacía incluso una comparación entre los procesos democratizadores posteriores a la Segunda Guerra Mundial (Alemania, Japón, Italia) y lo que estaba sucediendo en América Latina.

Las democracias delegativas, según O'Donnell, tenían enfrente el reto de una segunda transición: pasar a la construcción de un “régimen democrático institucionalizado”, en el cual la constelación de instituciones propias de las democracias se “convirtieran en nudos de decisión importantes dentro del proceso de circulación del poder político”, lo que permitiría una mejor atención a los profundos problemas económicos y sociales. Porque en las democracias delegativas, el poder de un solo hombre, el presidente, debilitaba el entramado institucional y llevaba a una fórmula de procesamiento de las decisiones políticas no solo apresurada, sino caprichosa y por ello, a la larga, ineficiente.

Decía: en las democracias delegativas se da la impresión de que la persona electa “está autorizada a gobernar como él o ella crea conveniente... El presidente es considerado la encarnación de la nación... (aparece como) una figura paternal... se ven a sí mismos como figuras por encima de los partidos políticos y de los intereses organizados... otras instituciones —los tribunales y las legislaturas, entre otros— son sólo estorbos...la *accountability* ante esas instituciones es vista como un mero impedimento de la plena autoridad que se ha delegado al presidente”. Es decir, las democracias delegativas dan paso a un poder concentrado que puede llegar a no dar cuentas de su actuación, en el que es absolutamente predominante la voluntad del presidente y por ello mismo se aumentan las probabilidades de “cometer errores groseros” y “multiplicar las incertidumbres”. “No es sorprendente —escribía O'Donnell— que la

popularidad de los presidentes de las democracias delegativas tiende a sufrir reveses tan serios como súbitos...”.

Hoy, cuando el optimismo generado por las transiciones democráticas se ha trocado en preocupación por la sustentabilidad de las mismas, las certeras elaboraciones de Guillermo O’Donnell deben ser revisitadas. Porque en efecto, lo que parecía una apuesta promisoría hoy se nubla ante una potente ola que no solamente no aprecia lo poco o mucho que se ha construido en el terreno democrático, sino que puede acabar por destruir lo que aparecía como una condición para edificar, en sus términos, una democracia institucionalizada.

Peligrosos tiempos nuevos

Recurro a un texto de Mariano Sánchez Talanquer¹, porque intenta y logra trascender nuestro provincianismo para acercarse a un fenómeno que se expande por el mundo y que parece estar poniendo en jaque a las viejas y nuevas democracias. Me valgo de él para introducir el tema de las dificultades por las que pasan muy distintas democracias en el mundo y de las que México no es ajeno.

1. Recuerda que la democracia es un régimen de gobierno que vive en “crisis permanente”, se trata de una fórmula de gobierno abierta al futuro y sin destino predeterminado, que desata, por su propia naturaleza “expectativas y promesas” que no se pueden cumplir del todo. Mientras el autoritarismo “anestesia la exigencia popular mediante la cooptación, la intimidación y el implacable garrote”. Al parecer, está en el código genético de cada uno el resorte que activa la libertad o la sumisión. No es un rasgo más ni prescindible, se trata del núcleo duro que define a cada uno y por ello insatisfacción (por anhelos defraudados) y democracia son una pareja inseparable.

2. Si hace unos años se documentaba una ola que iba expandiendo y fortaleciendo los regímenes democráticos, hoy “la democracia representativa parece estar a la defensiva”. Las

promesas incumplidas de las democracias parecen estar generando el caldo de cultivo propicio para “sacudir el tablero” y están volviendo atractivas opciones que hace apenas unos años parecían “peligrosas o absurdas”. Fenómenos muy diversos pero anudados (la globalización que restringe los márgenes de la soberanía nacional, cambios sociodemográficos asociados a olas masivas de migrantes y, entre nosotros, las precarias condiciones de vida de franjas amplias de ciudadanos, más el incremento de la violencia, más la corrupción extendida, más Estados incapaces de proveer los servicios básicos), crean las condiciones para que desde el centro mismo de la democracia se trabaje contra ella.

3. “Nuevos hombres fuertes concentran el poder, adoptan estilos autoritarios de gobierno, estigmatizan la oposición y transgreden las reglas democráticas”, y en lugar de ser repudiados logran la adhesión de millones. Hay quien señala que eso se debe a la insensibilidad de los regímenes democráticos en relación a las demandas y aspiraciones populares y a la inconsciencia de las élites en relación a las necesidades de la mayoría, y, por supuesto, mucho hay de verdad. Pero no deja de ser cierto que la democracia es “una construcción frágil y reversible” y ya los clásicos sabían “que degenera en despotismo por la vía de la demagogia”. Es decir, hay buenas razones para el resentimiento, pero esa pulsión está siendo explotada para encumbrar personalidades autoritarias y desmontar algunos de los mecanismos que hacen posible la democracia.

4. La irrupción de esos liderazgos se da en escenarios en los cuales los partidos políticos aparecen como figuras desgastadas, impotentes, si no es que corruptas e inservibles, cuando son y han sido “instituciones centrales” para la reproducción de las democracias representativas. Ese desgaste alimenta la retórica típica de los populismos: que la sociedad está “dividida entre dos campos antagonistas, el “pueblo” y la “élite corrupta””, y por supuesto el líder emergente encarna y expresa al

¹ “La desfiguración de la representación política: populismo y bonapartismo en el siglo XXI”, *Configuraciones*, órgano de expresión del Instituto de Estudios para la Transición Democrática.

auténtico pueblo, con su estela de desprecio por el pluralismo realmente existente. Solo hay dos bandos: “conmigo o contra mí”.

5. No obstante, digo yo, los diferentes países mantienen normas, instituciones, actores y dinámicas que hacen posible la recreación de la diversidad lo que demanda la tonificación del entramado democrático. De la fuerza del mismo depende y dependerá lo lejos que puedan llegar los intentos por erosionar o de plano dismantelar la alicaída democracia. La historia no está escrita, se está escribiendo.

Ver el bosque

Nuestro debate público parece intenso y es colorido, pero no resulta muy fructífero. Es fragmentario, emocional e incapaz de observar el conjunto. Bien a bien no sabemos a dónde nos dirigimos. Por supuesto, en todos los terrenos (economía, política, cultura, ciencia, pobreza, desigualdad, etc.) se requieren discusiones puntuales y las acciones y omisiones gubernamentales reclaman análisis y crítica. No obstante, en ocasiones vale la pena dejar de observar, por un momento, árbol por árbol e intentar entender al bosque. Los árboles son demasiados, desiguales y tienen diferente jerarquía; por ello (creo) vale la pena intentar ampliar el campo de visión.

El siguiente es un esbozo de mi perspectiva para México (por supuesto hay otras):

1. En el pasado inmediato México construyó una germinal democracia, un régimen capaz de cobijar la competencia y convivencia de su diversidad política. No fue, ni podía ser, el arribo al paraíso terrenal porque éste solo existe en los ensueños utópicos. Pero ahí están las expresiones de esa novedad que debería ser reconocida y apuntalada: elecciones competidas, pluripartidismo, espacios estatales colonizados por la pluralidad política, presidencia acotada por otros poderes constitucionales, Congreso como asiento de la diversidad, Suprema Corte desahogando acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, ampliación y ejercicio de las libertades, emergencia de una sociedad

civil desigual y contradictoria con agendas y propuestas propias, órganos autónomos del Estado que realizan tareas estratégicas y súmele usted. Todo ello hizo más compleja la vida política, pero permitió el reconocimiento, la expresión y recreación de la diversidad.

2. Pero ello no es valorado no solo por el actual gobierno, sino por capas amplias de la población. Los fenómenos de corrupción reiterados y documentados hasta extremos de película de horror; la espiral de violencia e inseguridad con su cauda de muertos, desaparecidos, zonas del país en manos de bandas delincuenciales; más una economía que no creció con suficiencia impactando a generaciones sucesivas de jóvenes que no encontraron un porvenir promisorio en el mercado formal; más nuestra ancestral y oceánica desigualdad que obstaculiza eso que la CEPAL llama cohesión social, quizá puedan explicar por qué lo construido en el terreno político significa tan poco para tantos. Y si a ello sumamos que carecimos de una pedagogía suficiente para socializar el tránsito de un sistema autoritario a otro inicialmente democrático, a lo mejor comprendemos las razones del desencanto.

3. Por ello, el combate a la corrupción, la edificación de condiciones para la seguridad, el necesario crecimiento económico y las políticas contra las desigualdades deben estar colocadas en los primeros lugares de la agenda nacional. Durante varias décadas, como país, dedicamos infinidad de esfuerzos para democratizar la vida política y para contar con autoridades estatales reguladas, divididas, vigiladas y con fórmulas judiciales para que los ciudadanos pudieran defenderse de sus excesos. Y los resultados (con todo y sus asegunes) están a la vista. No obstante, la “cuestión social” fue olvidada y si queremos afirmar nuestra incipiente democracia y crear las condiciones para una vida social medianamente armónica tiene que ser atendida. Los temas del trabajo, los salarios, la salud y la educación, las políticas públicas para la equidad, etc. deben ser una de las brújulas de nuestra navegación.

4. Pero todo ello merece hacerse a la par que robustecemos nuestra imperfecta democracia. No tirando por la borda lo construido, como si resultara

baladí e innecesario. No valorar aquello que debe ser preservado o reformado, imaginando que vivimos un momento fundacional de todo puede resultar catastrófico².

¿Cambio de régimen?

Es común que el lenguaje político contenga dosis de ambigüedad. Pero hoy se repite una noción nebulosa como si fuera parte del programa fundamental del gobierno: el cambio de régimen. Se dice que es uno de los objetivos fundamentales en materia política, pero el enunciado parece vacío.

No entiendo. Pensé que el artículo 40 de la Constitución era una base normativa avalada por todos. Somos una república democrática, representativa, federal y laica. Y por supuesto entre esa gran definición general y la realidad existe un desfase importante, pero —pensé también— que en lo fundamental era una aspiración compartida y una realidad inconclusa construida a lo largo de las décadas. Es decir, se trata del basamento de la coexistencia de la diversidad política. ¿O qué régimen se está proponiendo? Vayamos por partes.

República. El término remite a su antónimo: la monarquía, un régimen en el cual el derecho hereditario encumbra al jefe del Estado. Por el contrario, república alude a una necesaria legitimación del poder a través del voto popular e implica una cierta división de poderes y un marco normativo que regula a las instituciones estatales. En ese terreno, el asunto no da ni para un mal chiste. Ahora bien, la nuestra es una República presidencial, eventualmente podría transformarse en parlamentaria, pero no creo que el deseo de la presente administración vaya por ahí.

Democrática. La democracia supone gobiernos y legislativos electos. Pero implica también poderes regulados, divididos funcionalmente, vigilados y con recursos para que los ciudadanos puedan defenderse de los eventuales excesos de la autoridad. Lo primero es un consenso sólido. Pero lo segundo parece que no es muy apreciado por el gobierno. No son pocos los casos de comportamientos discrecionales que hacen a

un lado la aplicación de la ley; hay un resorte bien aceitado que busca la concentración del poder y desdeña a los otros poderes e instituciones estatales; cada denuncia de un comportamiento ilícito por parte de la autoridad, realizado por la prensa, alguna organización o un órgano autónomo del Estado, es leída como una agresión; y las descalificaciones a tribunales y jueces cuando no acompañan la voluntad presidencial, se están naturalizando de manera preocupante. O sea que, en materia democrática, a lo mejor el cambio de régimen supone una nueva concentración del mando y un debilitamiento de los contrapesos que se han edificado en la etapa reciente.

Representativa. Hace alusión a que legisladores y el presidente son representantes del pueblo. Pero también a que la pluralidad de corrientes políticas debe estar representada en los órganos legislativos y en los cabildos. Sin embargo, los votos de los ciudadanos al traducirse en escaños sufrieron una alteración al no respetarse el dictado constitucional que impone que entre unos y otros no puede existir una diferencia mayor del 8 por ciento. Y vulnerando ese dictado con una triquiñuela, con menos del 38 por ciento de los votos el Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) tiene hoy en la Cámara de Diputados mucho más de la mitad de los asientos. Así que ojalá el cambio de régimen no sea el anuncio de la construcción de una mayoría sin el respaldo de su respectiva votación.

Federal. El nombramiento de “superdelegados” encargados de operar los principales programas asistenciales del gobierno federal, sin pasar por los gobiernos locales o municipales, es un desconocimiento de facto de la estructura federal que diseña la Constitución. ¿El cambio de régimen supone un nuevo o renovado centralismo?

Laica. Presume no solo la escisión entre los asuntos de la fe y los de la política, sino que las estructuras de ambas (Estado e iglesias) no deben ser confundidas. Por ello, que una coalición de entidades religiosas sean las encargadas de repartir material del gobierno (*la Cartilla Moral*) vulnera el principio de laicidad. ¿El cambio de régimen supone reblandecer el laicismo?

² El desarrollo de este inciso puede leerse en mi libro *En defensa de la democracia* (Ciudad de México: Cal y Arena, 2019).

Ojalá todos (gobiernos, partidos, organizaciones sociales, etc.) pudiéramos converger en una tarea común: fortalecer la República democrática, representativa, federal y laica. Y ojalá esa definición estratégica, que a todos cobija, no sea vulnerada desde el gobierno.

Debilitamiento del Estado

Si en materia de la estructura del Estado que delinea la propia Constitución no sabemos cabalmente lo que desde el gobierno se quiere transformar y lo que se desea conservar, lo cierto es que sus acciones están debilitando —erosionando— la institucionalidad estatal.

Pregunto: ¿Alguien sabe de manera puntual lo que al final del presente gobierno se habrá deteriorado o destruido o fortalecido de esa constelación de instituciones que por economía de lenguaje llamamos Estado? ¿Lo sabe el presidente, lo están midiendo en la Secretaría de Hacienda? ¿No sería conveniente hacerlo público? ¿Conocer cómo imaginan que será el Estado en 2024? Porque los despidos, la disminución de salarios, la clausura de programas, la reestructuración de secretarías y dependencias, la cancelación de contratos, algún impacto tendrá en el funcionamiento de las instituciones del Estado.

Se han sustraído recursos a diestra y siniestra para invertirlos en otras prioridades. Y en efecto, dado que los recursos son escasos para el cúmulo de necesidades que hay que atender, en principio puede ser racional una reasignación. Pero nadie se ha tomado la molestia de explicar la guía completa de esa operación. De dónde salen y a dónde se dirigen. Qué se logra y qué se dilapida en cada caso.

Sabemos, en términos generales, que el gobierno impulsa tres grandes proyectos de infraestructura: el aeropuerto de Santa Lucía, la refinería de Dos Bocas y el Tren Maya; que desea recapitalizar a PEMEX y fortalecer y ampliar programas sociales de transferencias monetarias. Sabemos también que se clausuraron las estancias infantiles, los centros públicos de investigación han visto disminuir sus presupuestos, los salarios de los funcionarios públicos han sido rebajados, se han cerrado comedores comunitarios, la promoción turística

se evaporó, los órganos estatales autónomos hoy reciben menos recursos que en el pasado, en los hospitales públicos se han incrementado las carencias, desapareció el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), proyectos de investigación relevantes han sido suspendidos, el dinero para la cultura será menor, funcionarios que trabajaban bajo el régimen de honorarios (una forma tradicional de no reconocer derechos) han sido despedidos, y sígale usted.

¿No sería entonces pertinente hacer un balance de lo que se gana y pierde con ese manejo presupuestal? Porque es de temer que sin suficientes instrumentos de navegación la desembocadura de la actual política puede resultar desastrosa. Recordemos, porque al parecer hace falta, que muchas de las instituciones son fruto de largos años de inversión en recursos materiales y capacitación y profesionalización de su personal.

Lo que tenemos a cambio es un discurso gubernamental vaporoso que conjuga en diferentes dosis nociones generales indeterminadas. Se trata —dicen— de combatir la corrupción (sin duda una realidad, pero que conforme pasa el tiempo más bien parece una coartada. Por ejemplo, se afirmó que en las nóminas el 30 por ciento eran “aviadores”. ¿Podríamos conocer dependencia por dependencia las cifras? O se trató más bien de un cálculo silvestre, bueno en términos publicitarios, pero insuficiente para evaluar esa realidad); de mantener sanas las finanzas públicas y ello aderezado de un intenso prejuicio antiestatal, imposible de ocultar.

No parecen existir diagnósticos finos de lo que sucedía en cada dependencia (y si existen se encuentran a buen recaudo), por lo que se ha procedido a recortes generales, “buenos” para lo que funciona y no, para lo que resulta estratégico y lo que puede ser superfluo, lo que tiene una importante reverberación social y lo que resulta inútil. Todo, al parecer, pasa por el mismo rasero y la barredora se está llevando lo bueno, lo malo y lo feo.

Los indicios parecen apuntar a un Estado más pequeño, con capacidades mermadas y más ineficiente para cumplir con muchas de sus tareas.

Y el problema se agrava porque en el gobierno no parece existir vida colegiada en la cual se discutan y valoren con suficiencia los diferentes diagnósticos e iniciativas.

Híperpresidencialismo

Todo parece indicar que el despliegue del gobierno nos puede llevar a una especie de híperpresidencialismo parecido al del pasado no tan lejano. Por ello quizá valga preguntarse: ¿Por qué no solo en México, sino en muchas partes del mundo, los presidentes se sienten, hablan y actúan como si estuvieran por encima de las instituciones republicanas y por supuesto muy por encima de sus respectivos partidos? ¿Por qué proceden como si hubiesen sido ungidos no como titulares de un poder constitucional (entre otros) regulado, sino como cuasi monarcas que se piensan absolutos? ¿Por qué tantas personas lo ven bien, como algo no solo normal sino incluso venturoso?

No creo que sean preguntas baladíes. Ahí están Trump, Bolsonaro, Duterte, y no hay que ir tan lejos. Pero esas preguntas no aceptan respuestas fáciles. La elección de un cargo unipersonal en contraste con los poderes colegiados (Congreso, Suprema Corte), algo explica; la tradición caudillista en América Latina, cuando hablamos de nuestra región, también; y a ellas pueden sumarse un número grande de nutrientes: la actuación de sus antecesores, los sentimientos de abandono de franjas importantes de ciudadanos por parte de los políticos tradicionales, las expectativas defraudadas, etc.

Pero hay un elemento que no debe dejarse de lado: la hegemonía de un discurso simplista, pero “pegador”, que coloca todas las culpas y taras sociales en la mal llamada clase política. Se trata de una retórica en boga desde hace varias décadas y que ha resultado expansiva. Una suerte de caricatura que modela y conduce los ánimos públicos. Una fórmula eficaz que reduce la complejidad de la vida política y erosiona la legitimidad de los sujetos que hacen posible un régimen democrático: los partidos y las instituciones estatales.

Ya en 2002 Juan Linz pintaba un cuadro en el cual los partidos aparecían en el lenguaje coloquial como el payaso de las bofetadas. “Dividen a la sociedad”, “son todos iguales”, “solo les interesan los votos”, “no representan mis intereses”, “todos son corruptos”, “cuestan demasiado”; nociones exaltadas que expresaban y expresan un desprecio por esas figuras, pero también una incompreensión profunda de su papel en la reproducción de los regímenes democráticos³.

Ese descrédito, al parecer, se ha extendido hacia las instituciones estatales, que al no cumplir con muy diversas expectativas y reclamos generan una reacción adversa, sin que jamás se tomen en cuenta las limitaciones normativas, presupuestales y políticas con las que desarrollan sus tareas. Se imagina que esas instituciones están ahí para resolverlo todo y que todo lo pueden y deben resolver. Esa esperanza incumplible curiosamente es alimentada por los propios políticos en campaña cuando prometen “el oro y el moro”.

Existe, digámoslo rápido, un desencanto mayúsculo con los políticos y la política tradicional, lo que resulta un caldo de cultivo inmejorable para que figuras carismáticas que conectan directamente con franjas relevantes de la población exploten el hartazgo montándose en los prejuicios instalados, diciéndole a la mayoría lo que desea escuchar, reproduciendo el sentido común cimentado en la sociedad.

Dichas figuras abominan del laberinto institucional y del circuito partidista, a los que juzgan como diques contruidos para erosionar su capacidad de acción y mando. Quieren gobernar sin mediaciones, por encima de las instituciones, sin necesidad de partidos, porque, afirman, su voluntad está fundada con el auténtico pueblo.

El “pequeño” problema es que sin esas instituciones y actores políticos no hay democracia posible. Democracia como un régimen que permite la convivencia y competencia de la diversidad política, que posibilita la alternancia en los gobiernos y que aspira a un poder político regulado por la ley, dividido para su ejercicio y

³ *Partidos políticos: Viejos conceptos y nuevos retos*, editado por José Ramón Montero, Richard Gunther y Juan J. Linz (Trotta, 2007).

vigilado tanto por el equilibrio que guardan los poderes constitucionales como por la acción de las organizaciones de la sociedad civil.

El desenlace, sin embargo, dependerá de que los contrapesos diseñados por la Constitución y los instalados en la sociedad funcionen. Si no ...

Colonizar el Estado

Ojalá esté equivocado, pero parece que el gran proyecto del actual gobierno en materia política es colonizar al conjunto de las instituciones del Estado. Y para ello está dispuesto a vulnerar las normas construidas para que esos espacios sean receptáculos de la pluralidad política. Digamos que es natural que cualquier fuerza intente colocar a personas cercanas en los distintos cargos públicos. Lo nuevo, sin embargo, es que el gobierno actual lo esté haciendo vulnerando la ley o pretendiendo legislar para allanar el camino. Ejemplos:

1. Ya lo apuntamos antes: MORENA logró tener un número muy superior de diputados a los que permite la Constitución colocando candidatos propios en los lugares que correspondían a los otros dos partidos coaligados (Partido del Trabajo y Partido Encuentro Social).
2. En el nombramiento de los cuatro nuevos comisionados de la Comisión Reguladora de Energía, a pesar de que la ley establece con claridad que, si el Senado rechaza las primeras ternas presentadas por el presidente, éste debe mandar unas nuevas, el presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO) decidió repetir 11 de los 12 candidatos.
3. El caso del nombramiento de la nueva presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) es otro buen ejemplo. Desde la oposición, la izquierda pugnó porque las normas se cumplieran, las votaciones fueran transparentes y los funcionarios tuvieran el perfil necesario para desempeñar su encomienda. Pues bien, en el nombramiento de Rosario Piedra Ibarra, ésta no cumplía con el requisito de no ser parte de la dirección de un partido, el conteo de los votos en el Senado dejó sembrada más de una duda, la promesa de repetir la votación fue defraudada y

las primeras declaraciones de la nueva titular de la CNDH hacen patente que carece de las cualidades necesarias para ejercer su estratégica tarea de manera autónoma.

Reitero, son ejemplos y hay más. Se está forzando la máquina, vulnerando el correcto sentido de las normas, en la búsqueda de unas instituciones estatales alineadas a la voluntad presidencial. Como si la diversidad de expresiones que conviven en el abigarrado mundo estatal fuera un obstáculo para el despliegue del brío del titular del Ejecutivo. Se navega incluso en contra de lo que se construyó en las últimas tres décadas y que ha permitido la coexistencia tensionada de la pluralidad política en el laberinto estatal. Pero ¿por qué piensan que se pueden saltar olímpicamente las reglas o diseñar unas a conveniencia?

Da la impresión que los esfuerzos de la actual administración son herederos de una añeja idea, con una enorme implantación social, que reivindica que en política lo más relevante es “el sujeto” que impulsa las iniciativas y que las normas, instituciones y procedimientos no son más que artificios que pueden minusvaluarse a nombre de ese “sujeto” virtuoso. Trato de explicarme.

Luego de las crudas y terroríficas experiencias del siglo XX y de las que están en curso, debería ser compartida la convicción de que el poder político —por más noble que aparezca— requiere ser regulado, equilibrado y vigilado. Ello, porque el poder concentrado, discrecional, libre de ataduras, suele incurrir y ha incurrido en todo tipo de excesos, negándole derechos a quienes disienten de él y en el extremo desatando persecuciones e incluso masacres. De ahí la necesidad de unas reglas, unas instituciones y unos procedimientos que sean capaces de procesar la diversidad que anida en cualquier sociedad moderna o modernizada.

No obstante, y por desgracia, cuando los líderes se piensan a sí mismos como la expresión de una masa virtuosa todo el entramado normativo que pone en pie el Estado democrático suele parecerles una camisa de fuerza. Da la impresión que “el pueblo bueno” es el sujeto que ha remplazado al proletariado, a nombre del cual se construyó un régimen sin contrapesos, opresivo.

¿Primero los pobres?

Ahora bien, México como el resto del mundo, está viviendo los efectos de una doble crisis combinada: de salud y económica (estamos en recesión), y el gobierno no parece tomar nota del enorme reto que puede incluso disminuir el impacto de sus programas sociales.

Hay que decirlo: “Por el bien de todos, primero los pobres”, fue una magnífica consigna del candidato López Obrador. Más aún en un país tan desigual como México. ¿Quién, por lo menos retóricamente, podría estar en contra? Es como cuando alguien postula “necesitamos educación de calidad para todos, salud universal y gratuita, vivienda digna”. Objetivos, sin duda, loables que pueden generar un consenso discursivo, pero para lograrlos se requieren algo más que buenas intenciones. Se necesitan políticas específicas fruto del conocimiento y acciones programadas y consistentes.

Todos los signos apuntan a que en las próximas semanas y meses México verá crecer su número de pobres. La caída de la economía más la reclusión por la pandemia ya están dando sus primeros resultados: la Secretaría del Trabajo y Previsión Social informó de 347 000 empleos formales perdidos en una quincena, un poco más de todos los creados a lo largo de 2019. Y es apenas el inicio.

El presidente insiste en mantener vivos (y si se puede ampliar) los programas de transferencias monetarias a jóvenes en capacitación para el trabajo, becas para estudiantes de educación media y superior, a los adultos mayores, discapacitados, damnificados, microcréditos y algunos más. Bien, pero todos esos programas son financiados con recursos públicos y el problema mayúsculo es que esos recursos dependen de la recaudación fiscal y se requiere que por lo menos ésta se mantenga en los niveles conocidos.

No obstante, lo más probable es que esos recursos disminuyan porque el conjunto de la economía se hará más pequeña. Las predicciones difieren, pero todas —absolutamente todas— señalan que el Producto Interno Bruto (consumo privado, inversiones de las empresas, gastos del sector público y exportaciones netas) caerá como no lo

hacía desde la crisis de 1994-1995 y algunos prevén que incluso será peor. Ello como resultado del cierre y la quiebra de empresas lo que implicará mayor desempleo y un sector informal creciente en número de participantes, y reducido en cuanto a su valor.

Por ello no se puede dejar a su suerte a los millones de empresas y sus trabajadores que constituyen lo fundamental del universo productivo mexicano. Da la impresión que en el Ejecutivo no se valora lo que eso quiere decir. Flota un prejuicio antiempresarial que al parecer impide apreciar el aporte y la necesidad de unas y otros. En la página del Banco Nacional del Comercio Exterior y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se ilustra que existen un poco más de 4 millones de micro, pequeñas y medianas empresas. El 97.6 por ciento son microempresas, que no tienen más de cinco trabajadores, pero en las que está ocupado el 75.4 por ciento de los trabajadores. Las empresas pequeñas en porcentaje son el 2 y las medianas apenas el 0.4 por ciento de ese total.

Ese universo la está pasando mal y en las próximas semanas lo pasará peor. Y si luego de la pandemia y el enclaustramiento semiobligatorio, resulta devastado, la vida económica y social del país tardará mucho en recuperarse. Por ello, el gobierno (el Estado mexicano) no puede ser omiso y voltear para otro lado. No puede apostar a que el mercado haga su trabajo (porque sin duda lo hará, desapareciendo a las más débiles y mandando a la calle a millones de trabajadores), porque en las circunstancias actuales, eso supondrá un retroceso de décadas y una crisis social de proporciones mayúsculas.

Ya muchos lo han dicho, pero es necesario repetirlo: se requiere un auténtico acuerdo nacional —dialogado, negociado, pactado— que como señaló Rolando Cordera incluya a las representaciones de empresarios y trabajadores, involucrando al Congreso de la Unión y a los especialistas más reconocidos para intentar que la temporada adversa que estaremos viviendo sea lo menos destructora posible. Porque solo con el voluntarismo y la política del avestruz gubernamental no iremos muy lejos (y ojalá me equivoque). //

CALL FOR PAPERS



LATIN
AMERICAN
STUDIES
ASSOCIATION

LASA2021: Crisis global, desigualdades y centralidad de la vida

May 26 – 29, 2021 • Vancouver, Canada • Hybrid Congress (on-site and virtual)

The global crisis highlighted by the expansion of COVID-19 over the entire planet has had dramatic consequences in Latin America, testing states' capacity to protect their citizens. The effects of the disease have laid bare the structural shortcomings of the countries in the region and the persistence of inequality, exclusion, and authoritarianism.

The consequences for the economy have been devastating too, in a region that was already experiencing problems with growth and the concentration of wealth. The pandemic has also included profound effects on the social reproduction of many people in the continent. At the same time, this crisis has also ignited deep reflections about the centrality of life and of care in economic and social development, the urgency of confronting social inequalities, the imperative to act against environmental devastation, and the powerful need to guarantee democratic process.

Additionally, COVID-19 is developing at the historical moment of greatest global connectivity. In this context, paradoxically, all countries have implemented measures restricting movement and confining the national space; the latter have led to policies of control over people and their bodies. Undoubtedly, these processes will have long-term effects in public and private life.

The purpose of the 2021 LASA congress in Vancouver is to convene people who study the societies and cultures of Latin American and the Caribbean to reflect on globalization and its impacts on the lives of its inhabitants, the institutional architecture of its states, and the cultural dynamics on the continent.

The management of the crisis, and the consequences for the most vulnerable, demonstrate the need to reflect on the causes of that vulnerability in both historical and contemporary terms.

The current crisis exacerbates various tendencies that were already present in the social, cultural, economic, and political life of the region. We have experienced dramatic phenomena of human mobility that are illustrated in the exodus and mass intraregional migration and also South-North migration flows. Certain authoritarian political dynamics have also been reinforced in emergency contexts. The slow growth of economies, as well as the worsening of structural inequalities, reveal dynamics of the labor market characterized by informality and insecurity. Finally, the persistent exclusion of indigenous peoples and people of African descent, and other forms of human right violations, all show that the need to deliberate on democracy is as valid as ever in the region.

In the last year, Latin America and the Caribbean went through widespread situations of social protest in various countries. Mass movements were triggered not only around problems like poverty and social injustice but also demands related to the fight against gender violence and femicide, the legalization of abortion, enforced disappearances, the defense of natural resources and territories, movements for peace and against selective murders, and, of course, democracy. Social protest becomes a strategic site for understanding resistance and the limits of our political systems at different scales: local, national, and global.

The current crisis has created a series of ruptures that have revived the memory of various authoritarian expressions and practices in Latin America. The events of the last year invite us to rethink the current situation without forgetting the past and its legacy, and to exercise collective memory to identify the multiple cultural and societal responses that have been formulated in other critical periods. It is necessary, in this sense, to reflect on the different ways power has manifested and on how societies have responded throughout history to express their malaise and proposals for change.

New challenges put pressure on states and societies in Latin America and the Caribbean. This call for LASA2021 congress is also a call to contribute from our disciplines and fields of knowledge to the debate around access to justice, basic rights, and the construction and consolidation of democratic regimes.

Lastly, having the global nature of COVID-19 as the axis of discussion also offers the opportunity to link debates between the social sciences, the humanities, and other sciences such as biology and the health sciences. We hope that this congress will also make these bridges possible.

This call plans for a hybrid congress that enables both face-to-face participation in the city of Vancouver, if the evolution of the global health situation allows it, and virtual participation.

LASA PRESIDENT

Gioconda Herrera
FLACSO, Ecuador

PROGRAM CO-CHAIRS

Liliana Rivera
Professor of the Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México and CONACYT researcher, level 3

Ulla Berg

Director of the Center for Latin American Studies and professor of Anthropology and Latin Studies of the Universidad de Rutgers/NJ

THE DEADLINE TO SUBMIT PROPOSALS IS
SEPTEMBER 7, 2020, 5 P.M., EDT

SEE NEXT PAGE FOR INSTRUCTIONS.

You are invited to submit a paper or panel proposal addressing either the congress theme or any topic related to the program tracks. LASA also invites requests for travel grants from paper presenters who qualify. Visit the LASA website for eligibility criteria. All proposals for papers, panels, and travel grants must be submitted to the LASA Secretariat via the online proposal system by September 7, 2020, 5 p.m. EDT.

The deadline to submit proposals is September 7, 2020, 5 P.M., EDT

Proposal forms and instructions will be available on the LASA website: <https://lasaweb.org/>

No submissions by regular mail will be accepted. A confirmation email will be immediately sent once the proposal is submitted successfully. Otherwise, contact the LASA Secretariat before the deadline for confirmation to lasa@lasaweb.org.

Permanent Program Tracks

The 2018-2019 Executive Council decided to work to ensure each congress maintains a set of permanent program tracks. Therefore, a thorough analysis was conducted of the program tracks existing since 1991 (221 in total) and the number of proposals received. The criterion was to consolidate, standardize and expand those tracks to offer a permanent space that represents the thematic diversity represented throughout the membership.

The 221 program tracks found were discussed in various phases by the full Executive Board and by a subcommittee appointed by the Executive Board. Initially, the 221 tracks were reduced to 43, then to 31, and finally 29 remained.

As of the 2021 Congress, these 29 program tracks will be permanently available. The Executive Board or a subcommittee appointed by the Executive Board will periodically evaluate new tracks proposed by the program committee to determine their permanence on the list of "core tracks".

Program Syllabus

Select the most appropriate subject for your proposal from the following list and enter it in the space provided in the submission system. Send your correspondence ONLY to the Secretary of LASA.

PERMANENT PROGRAM TRACKS

Agrarian and Food Studies
Art, Music and Performance Studies
Childhood and Youth Studies
Civil Societies and Social Movements
Culture, Power and
Political Subjectivities
Democratization and Political Process
Economics and Political Economy
Education
Environment, Nature and Climate Change
Film Studies
Feminism and Gender Studies Health Policies
History and Archaeology
Human Rights and Memory
International Relations/
Global Studies
Labor Studies
Language and Linguistics
Latinx Studies
Law and Justice
Literature Studies
Media Studies
Migration and refugees
Political Institutions
Public and Social Policies
Race and Ethnicities
Religion, Politics and Society
Scholarly Resources
Urban Studies
Security and Violence

New program tracks for each congress

The Program Committee will have the possibility of proposing specific program tracks it deems relevant in the framework of its programming. For the 2021 Congress, the committee believes a space is needed to debate the impacts of COVID-19 in our societies and states from multi-dimensional perspectives that include reviewing the experiences of past pandemics and also present challenges. It also seeks to preserve and deepen the debates about epistemology and the knowledge of indigenous peoples and African descendants on the continent and to offer a specific track for discussions about sexuality. Finally, this context invites a deep reflection about the reconfiguration of global processes and Latin American relationships with other regions. For this, the committee proposes the Asia and the Americas track.

NEW FOR LASA2021

Indigenous Peoples,
Afrodescendants and Other
Epistemologies and Co-production
of Knowledge
Asia and the Americas
Fighting COVID-19
Sexualities and LGBTI Studies



LATIN
AMERICAN
STUDIES
ASSOCIATION

Proposed Change to the LASA Constitution and Bylaws

The Executive Council of LASA, at its most recent meeting, approved the following proposed change in the Constitution and Bylaws of the Association to accomplish the following:

To add an article to Bylaws allowing the removal from LASA membership of any member who violates LASA official codes of conduct.

Objections can be directed to LASA Executive Director, LASA, 416 Bellefield Hall, 315 S. Bellefield Ave., Pittsburgh, PA 15213, or lasa@lasaweb.org. The cutoff date for receipt of objections to the below proposed change is October 21, 2020.

Bylaws

Article V. Removal of LASA Members

Any LASA member procedurally found in violation of the LASA official codes of conduct can be removed from LASA by a vote of two-thirds of the Executive Council and face any other penalties imposed by the codes of conduct by a vote of simple majority of the Executive Council. //

LASA Membership of Jorge Dominguez Revoked

On January 20, 2020, a letter was sent in the name of LASA Executive Council (EC) to Dr. Jorge Dominguez informing him that his membership was revoked by a unanimous vote of the LASA EC. This decision was made in accordance with LASA's Code of Conduct and its Constitution and Bylaws and based on but not limited to the outcome of the Title IX investigation conducted by Harvard University. Dr. Jorge Dominguez is no longer permitted to represent himself as a member of LASA and is barred from attending LASA Congresses or events in the future. A check was sent to Dr. Dominguez to reimburse him for the remainder of his paid membership dues from a life membership. The LASA Code of Conduct, which includes the anti-harassment policy and procedures for addressing alleged violations of LASA's anti-harassment policy, can be found at <https://www.lasaweb.org/uploads/code-of-conduct-v1-en.pdf>. //

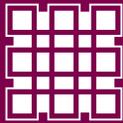
COUNCIL *on*
FOREIGN
RELATIONS

International Affairs Fellowship for Tenured International Relations Scholars

Faculty from a variety of academic backgrounds can take advantage of their sabbatical year gaining hands-on experience in the foreign policymaking field.

Apply online now through October 31, 2020

Visit cfr.org/fellowships or contact tirs.fellowships@cfr.org.



LATIN
AMERICAN
STUDIES
ASSOCIATION

The Latin American Studies Association (LASA) is the largest professional association in the world for individuals and institutions engaged in the study of Latin America. With over 12,000 members, over 65 percent of whom reside outside the United States, LASA is the one association that brings together experts on Latin America from all disciplines and diverse occupational endeavors, across the globe.

www.lasaweb.org