



SUR ACADEMI

Revista Académica Investigativa

Globalización, Capitalismo y Emergencia - Un nuevo orden mundial.



1859

UNL

Universidad
Nacional
de Loja

SUR
ACADEMI
Revista Académica Investigativa

SurAcademia, es la revista de la Facultad Jurídica, Social y Administrativa de la Universidad Nacional de Loja, cuyo objetivo es publicar avances en el debate, la revisión del estado de la cuestión, y los resultados de la investigación científica en los ámbitos jurídicos, sociales, económicos y administrativos. Constituye un espacio para la difusión y transferencia de resultados de conocimiento e innovación en general, cuya cobertura temática va dirigida a profesionales, estudiantes y comunidad en general.

Catorceava Edición

ISSN: 1390-9045

e-ISSN: 2602-8190

Dirección: Av. Pio Jaramillo Alvarado y Reinaldo Espinoza, La Argelia

PBX: (593) 07-2547252 EXT 145

URL: <https://revistas.unl.edu.ec/index.php/suracademia>

www.unl.edu.ec

Correo Electrónico: suracademia@unl.edu.ec

Loja - Ecuador

Imágen en Portada: Diego Flores Ordóñez

Diseño Gráfico: Andrés Jaramillo

Maquetación: Equipo editorial FJSA

Institución Editora: Universidad Nacional de Loja

Código Postal: 110111

Ciudad: Loja

Parroquia: Punzara

Teléfono de contacto: 072-547929



Esta obra está sujeta a la licencia Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas 4.0 Internacional de Creative Commons. Para ver una copia de esta licencia, visite <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>.

AUTORIDADES

Nikolay Aguirre Mendoza, Ph.D

Rector

Mónica Pozo Vinuesa, Ph.D

Vicerrectora

COMITÉ EDITORIAL

José Rodrigo Maldonado Quezada, MAPP

Director General

Elvia Maricela Zhapa, Mg. Sc.

Editora Responsable

Alex Fidel Valdivieso, Mg.Sc.

Editor Ejecutivo

CONSEJO EDITOR

Hilarion José Vegas Melendez, PhD.
Pontificia Universidad Católica del Ecuador
Manta-Ecuador

Carlos Correa Granda, PhD
Universidad Técnica Particular de Loja
Loja-Ecuador

Israel Celi Toledo, Mg.Sc.
Universidad Técnica Particular de Loja
Loja-Ecuador

Anderson Argothy, Ph.D
Universidad Técnica del Norte
Ibarra-Ecuador

Richard Serna, Mg.Sc
Universidad Autónoma Latinoamericana
Medellin-Colombia

Celeste Gianni, Mg.Sc
Universidad Provincial de Córdoba
Universidad Nacional de Villa María
Córdoba-Argentina

EDITORES INVITADOS

Luis Ernesto Barahona Patiño
Escuela Diplomática (Madrid)

Alexis Sánchez
IAEN (Quito)

Pablo Punín Tandazo
Universidad Pompeu Fabra (Barcelona)

Karen Garzón
Universidad Pompeu Fabra (Barcelona)

María Daniela Viteri
Universidad de las Américas (Quito)

Revista

SUR
ACADEMI 

PRESENTACIÓN

La grave situación que atraviesa la sociedad y la consecuente crisis que todos los países intentan solventar, aflora como una reconfiguración de fuerzas políticas, sociales y económicas cuyo detonante principal es la emergencia sanitaria y económica, provocada por la Covid-19; condición que determina varios objetos de estudio en las distintas ramas científicas. De ahí la pertinencia de abordar estas aproximaciones que requieren -ineludiblemente- estudios inter y trans disciplinarios, pues la emergencia sanitaria ha expuesto debilidades y carencias que no se fundamentan -únicamente- en los paradigmas convencionales, sino que corresponden a estructuras más amplias, que se nutren de las dinámicas públicas y privadas.

En la Universidad Nacional de Loja, se asume a las condiciones actuales, como un reto para la academia, pues la posible reestructuración del sistema, y la modificación en las relaciones entre países exige nuevas metodologías de análisis, mismas que desembocan en el planteamiento de nuevas preguntas, y no en la búsqueda de respuestas basadas en incógnitas previamente establecidas.

Por esto, en los siguientes artículos se manifiestan novedosas cuestiones que intentan revisar nuevas posturas que responden, por un lado, a las causas de la fragilidad de las instituciones estatales para solventar problemas sociales producidos por la pandemia, y en la misma línea, discusiones sobre los cambios que se pueden generar en el escenario internacional como efecto de ésta. Finalmente, es imprescindible resaltar el sustancial aporte de autores/as de diferentes filiaciones y países para la presente edición, pues su diversidad de posturas enfoques, posibilitan al lector un acercamiento holístico al singular contexto en el que vivimos.

El Comité Editorial

Índice de Contenidos

Dossier	Páginas
Globalización, Capitalismo y Emergencia – Un nuevo orden mundial <i>Jorge Zaruma Flores</i>	9 - 16
Ciudades identitarias: espacios en pugna en tiempos de pandemia <i>Diego Luzardo</i>	17 - 26
El <i>antes-de</i> : un análisis del escenario previo a la pandemia con enfoque sobre el sistema de salud <i>Paulette Chamorro Basurto</i>	27 - 35
COVID-19: ¿es un enemigo común o nueva “manzana de la discordia” para la cooperación internacional? <i>Margarita Tcyganova</i>	36 - 43
Costa Rica y los cuidados de larga duración, un desafío en el umbral del bicentenario <i>Alexander Chaverri</i>	44 - 55
Artículos de Investigación	
Posibles medidas de política económica en el contexto actual y post Covid-19: Caso Ecuador <i>María Raquel Alvarado López</i> <i>María Inés Arévalo Jaramillo</i>	59 - 73
Globalización post Covid-19: Efectos sociopolíticos y económicos del fenómeno <i>Francisco Alonso Requelme Paladines</i> <i>José Guillermo Suarez Valencia</i>	74 - 88
Desarrollo microempresarial de la ciudad de Loja, desde la realidad socio jurídica y de mercadeo <i>Rosa Paola Flores</i> <i>Paulina Moncayo</i> <i>Max Boada</i>	89 - 101
Populismo y adultos mayores: El apoyo populista bajo la perspectiva de la racionalidad limitada <i>María Paula Aguilar</i>	102 - 113
Recomiéndeles que se queden en el páramo: ¿Un fragmento discursivo racista/regionalista? <i>Sandra Gordillo</i> <i>Boris Ochoa</i>	114 - 126
Artículos de revisión	
La fiscalización de la Supremacía Constitucional como función del juez constitucional <i>Manuel Eugenio Salinas Ordóñez</i>	129 - 140

Dossier | SUR ACADEMI

Revista

SUR
ACADEMI 



Globalización, Capitalismo y Emergencia – Un nuevo orden mundial

Globalization, capitalism and emergency- New global order

RESUMEN

En las presentes líneas se narra la discutible configuración que requiere la globalización -nutrida del capitalismo- en un contexto de emergencia correspondida al Covid-19. Claro está que, el estudio de la globalización -más allá del capitalismo- supone una revisión teórica que bajo ningún concepto es determinante. Y es precisamente ahí, donde se generan limitantes conceptuales, pues su carácter polisémico obstaculiza su entendimiento integral. Sin embargo, esta dificultad no debe ser comprendida como un espacio de especulación, pues como se revisa en los siguientes párrafos, el término globalización ha sido utilizado como un instrumento vaciado de contenido que permite explicar acontecimientos y, por otro lado, una herramienta de dominación desde el enfoque crítico al neoliberalismo (Hirsch, 1997). De la misma forma, se ha definido a la globalización como proceso económico, lo que cual representa un reduccionismo que impide la revisión y aproximación teoría de lo globalizado.

Es probable que la definición de globalización no ha sido tan cuestionada como en tiempos de pandemia. Esto, porque el análisis y descripción -entendida como tiempos y formas distintas de estudio- de los acontecimientos que cobijan la “nueva normalidad” deberá contemplar una aproximación clara -en la medida de lo posible- sobre lo que es un mundo globalizado. Por esto, se revisan algunas definiciones del término para identificar su relación con el capitalismo, y entender cómo se configura el sistema internacional frente a la pandemia. Además, se intentan responder algunas cuestiones que surgen simultáneamente con la emergencia sanitaria: ¿existe un rompimiento de la globalización?, ¿es la globalización un término económico?, ¿El bloqueo comercial o discriminación de productos significa un nuevo orden mundial?, ¿estamos experimentando nuevas dinámicas internacionales?, ¿el cierre de fronteras significa un rompimiento con los principios de la globalización?

Finalmente, se intenta describir la relación existente entre globalización y Estado-Nación desde la teoría de la interdependencia compleja, lo que incluye una discusión entre los distintos enfoques teóricos que reconocen -o no- el rol del Estado en la formulación de política pública, aceptando el ingreso de nuevos actores, como los organismos supranacionales, los organismos no gubernamentales, las empresas transnacionales, etc. Se debe aclarar que aquí expresadas plantean más preguntas que respuestas, no obstante, los trabajos que intento introducir ponen sobre la mesa discusiones teóricas que nutren no solo preguntas establecidas, sino que responder a sus propias interrogantes desde diversas áreas de las ciencias sociales, lo cual enriquece de forma indiscutible el debate.

Palabras clave: Globalización; Capitalismo; Interdependencia; Emergencia; Sistema Internacional.

ABSTRACT

In these lines, the debatable configuration that globalization requires -nourished by capitalism- is narrated in an emergency context corresponding to Covid-19. Of course, the study of globalization - beyond capitalism - involves a theoretical revision that is not decisive under any circumstances. And there is precisely, where conceptual limitations are generated, since its polysemic nature hinders its comprehensive understanding. However, this difficulty should not be understood as a space for speculation, since as it is reviewed in the following paragraphs, the term globalization has been used as an instrument emptied of content that allows explaining events, and on the other hand, a tool for domination from the critical approach to neoliberalism (Hirsch, 1997). In the same way, globalization has been defined as an economic process, which represents a reductionism that prevents the revision and theoretical approach of the globalized.

It is likely that the definition of globalization has not been as questioned as in times of a pandemic. This, because the analysis and description -understood as different times and forms of study- of the events that shelter the “new normality” must contemplate a clear approach -as far as possible- about what a globalized world is. For this reason, some definitions of the term are reviewed to identify its relationship with capitalism and understand how the international system is configured in the face of the pandemic. In addition, an attempt is made to answer some questions that arise simultaneously with the health emergency: is there a break with globalization? Is globalization an economic term? Does the trade blockade or product discrimination mean a new world order? Are we experiencing new international dynamics? Does the closing of borders mean a break with the principles of globalization?

Finally, an attempt is made to describe the relationship between globalization and the Nation-State from the theory of complex interdependence, which includes a discussion between the different theoretical approaches that recognize -or not- the role of the State in the formulation of public policy, accepting the entry of new actors, such as supranational organizations, non-governmental organizations, transnational companies, etc. It should be clarified that here I expressed more questions than answers, however, the works that I try to introduce put on the table theoretical discussions that nourish not only established questions, but also answer their own questions from various areas of the social sciences, which It indisputably enriches the debate.

Key words: *Globalization; Capitalism; Interdependence; Emergency; International system.*

1. GLOBALIZACIÓN COMO PREGUNTA DE MUCHAS RESPUESTAS.

Hablar de globalización responde, generalmente, a aproximaciones contrapuestas. Puede ser que su carácter polisémico dificulte la utilización y permita una especulación que vacía completamente su contenido, llegando a conclusiones sesgadas y en muchos casos, a la conformación de herramientas para llenar conceptos y explicaciones. Dicho de otro modo, la literatura de las Ciencias Sociales manifiesta el término con significados diversos, lo que muestra una conceptualización distinta dependiendo del contexto en el que se desarrolla y el enfoque que se le otorgue. Incluso, esta anfibia resultante no es -únicamente- aplicable a lo académico, pues como dice Hirsch (1997), existe una percepción desde *el mundo de las apariencias* que dota de contenido variado al concepto, y lo homologa con el libre mercado, representando un error desde el inicio.

Tan es así, que se intenta vincular y definir -al mismo tiempo y no de manera excluyente- a la globalización con la comercialización de la Coca-Cola, la influencia del internet, las intervenciones militares de carácter *humanitario*, entre otros (Hirsch, 1997). Lo previo, aunque podría significar punto de partida sobre aristas que componen a lo globalizado, simplifica y reduce el debate teórico provocando una insuficiencia argumentativa, de tal manera que impide ahondar en cuestiones fundamentales y poco discutidas, como la identidad, el rol del Estado y sus instituciones, las carreras políticas, ideológicas y, sobre todo, la influencia del neoliberalismo.

En este sentido, es interesante reconocer que uno de los términos más utilizados en los estudios de Ciencia Social, no tenga una definición clara y al mismo tiempo, sea tan controvertida (Dabat, 2002). Y en la misma línea, entender que este concepto al estar vaciado de contenido o información sirve como herramienta o mecanismo de dominación en los procesos hegemónicos (Laclau y Mouffe, 2004). Por esto, Beck (1998) es preciso en manifestar la eficacia de su empleabilidad en el discurso, pues la insuficiencia conceptual amplía significativamente el lugar de encaje, llenando espacios de explicación científica de acontecimientos que se desarrollan alrededor del globo, como beneficios o efectos nocivos de la globalización en las estrategias políticas que manejen los gobiernos. O también, podrá ser utilizado según convenga para describir sucesos poco comunes del sistema internacional, que previamente han tenido otro nombre (Waltz, 1979).

Precisando un poco lo anterior para dar paso a una aproximación muy leve de lo que se entiende por globalización, y su vinculación con el capitalismo -no determinante-, es importante reconocer y mencionar el aporte de Bauman (2010), cuando alude que el proceso globalizador supone una transformación constante de su contenido, lo que significa una indefinición que se mantiene, lo que a su vez permite constituirse como una herramienta que ayuda a responder cuestiones no solventadas. Este *fetiché* ha sido reconocido también por Hirsch (1997), al sostener que la ambigüedad de su definición es tan común y contrapuesta, que muchas veces se la reconoce con conceptos contradictorios; asimismo alude que, casi todas las aportaciones mantienen un factor de poder que entrelaza a todos los Estados, sobre lo cual debería basarse su conceptualización. Siendo más precisos, los problemas a los que se enfrentan las distintas sociedades no son ajenos a la globalización, de hecho, podrían entenderse como factores decisivos de su conceptualización. Tal es el caso que bastó un contagio de Covid-19 en China, para modificar las dinámicas económicas y sociales de casi todos los países del globo.

Siguiendo la línea, y con el fin de aterrizar el concepto no unívoco -claro está- de globalización, es necesario proporcionar algunas aportaciones de diversos autores que han intentado definirla y del mismo modo, exponer sus principales características, lo que permite una revisión interdisciplinaria que se nutre desde la sociología, filosofía, ciencia política y, sobre todo, economía. De este modo, se entiende que acercarnos al término requiere -indiscutiblemente- un abordaje holístico, que proponga una perspectiva que no se limite a los principales obstáculos encontrados en sus constantes definiciones. Es decir, superar esa visión estatocentrista que invisibiliza los efectos de la globalización, y por otro lado, impedir que se recaiga en el individualismo metodológico que supone, entre otras cosas, reducir el entendimiento al individuo, y a la globalización como efecto esperado del mercado (Dabat, 2002), cuando lo que se intenta señalar es que la globalización significa un proceso más amplio donde intervienen variables que pueden alejarse, en cierta medida, de la perspectiva económica.

En primer momento, es menester reconocer que la globalización puede entenderse también como un proceso cultural producto de la modernidad. Esta última presupone una intensificación de las relaciones a nivel global, lo que en otros términos significa que ciertos eventos sucedidos en lugares muy lejanos tengan impactos locales (Giddens, 1993). Esta idea deberá entenderse también desde el efecto que se genera en lo subjetivo, pues un acontecimiento en sociedades lejanas podrá impactar en mayor o menor medida en el imaginario de otra, por lo cual, los medios de comunicación forman parte elemental.

Asimismo, se puede aludir que la globalización fundamenta una paradoja. Pues, significa por un lado la vinculación entre sociedades, o la configuración de una aldea global (McLuhan, 1995) que manifiesta la interconexión instantánea a través de la tecnología y los medios de comunicación, lo que podría fortalecer el ejercicio de los derechos humanos y los valores democráticos, mientras que también significa la exclusión y levantamiento de barreras estructuras donde los países desarrollados concentran la mayor parte del capital global. La globalización entonces contrapone ideas que son excluyentes, incluso desde su sentido más puro; es decir, puede manifestar una sociedad mundial, pero evita la constitución de un Estado mundial (Beck, 1998).

Se puede incluir, entonces, que la globalización se sostiene desde varias aristas. Y es así como se empieza a esbozar una definición que se aleja de la visión tradicional y realista de las relaciones internacionales. Pues, según Held (2014), la globalización es un fenómeno multidimensional que recoge un sinnúmero de procesos e intensifica las relaciones políticas, sociales y económicas; lo que permite pensar que no solo se trata de un término que reúne los conceptos para entender los efectos generados en el sistema internacional, sino que se trata de un acontecimiento mayor que posiblemente mantenga un carácter causal.

Ampliando lo anterior, Piana y Cruz (2017) aluden el reconocimiento de la globalización como ideología, y lo sostienen presentando de manera suficiente todas las características que cumple, sobre todo, el rechazo a la crítica y la búsqueda de ampliación. Estas últimas son particularidades presentes en las ideologías que se reducen a la lógica maniqueísta, que supone el reconocimiento de algo como verdadero o falso, de lo bueno o lo malo, del crecimiento económico o el fracaso, de lo políticamente correcto o incorrecto. En tal sentido, Hirsch (1997) apoya esta definición al señalar que la globalización desde un enfoque ideológico-cultural ha logrado la exportación de ciertos valores como los principios de la democracia liberal. Asimismo, ha instaurado de forma ecuménica el modelo de consumo capitalista.

Es así como Dabat (2002) indica que la globalización es, muchas cosas a la vez, y entre éstas el triunfo del capitalismo occidental, que se fortalece a través del neoliberalismo global, entendido como un gobierno con dinámicas de poder que son ejercidas por empresas transnacionales. En este sentido, el neoliberalismo y la globalización son dos caras de la misma moneda, por lo que una alternativa supondría un cambio de paradigma y no un nuevo enfoque.

Grosso modo, se cree que la aproximación de Alejandro Dabat (2002) sostiene las principales aristas que conforman a la globalización desde un enfoque interdisciplinario. El autor la define como:

(...) una nueva configuración espacial de la economía y la sociedad mundial resultante del desbordamiento de la capacidad normativa de los Estados nacionales por la interde-

pendencia de las nuevas relaciones comunicativas, económicas, ambientales, sociales y culturales impuestas por la revolución informática, la unificación geopolítica del mundo y la reestructuración transnacional del capitalismo (p. 37).

De esta manera, entendemos que la globalización ha sido un factor determinante en la expansión del capitalismo como modelo de consumo, y a su vez, como rasgo cultural. Es posible que esta visión instrumentalista de la globalización mantenga también un sesgo, sin embargo, sostiene algunas respuestas a preguntas que no han sido solventadas. Asimismo, se cree que no responde -únicamente- preguntas, sino que las plantea. Pues, aquí cabe aclarar si muchos de los efectos que se le atribuyen a la emergencia generada por la pandemia, son inéditos. Por ejemplo, ¿es nueva la acumulación de riqueza en las corporaciones más grandes?, ¿las limitaciones a los más vulnerables no han sucedido antes?, ¿el ejercicio de los derechos humanos ha sido homogéneo¹?, ¿es nuevo que las clases más favorecidas tengan posibilidades potencialmente mayores de solucionar problemas? Y, sobre todo, ¿es el cierre de fronteras una nueva decisión política?

Las respuestas a estas preguntas conforman un elemento central -a criterio personal- de las dinámicas reconfiguradas en la globalización en razón de la pandemia. Esto, porque muchas -sino todas- de las complicaciones a las que ahora nos enfrentamos no son nuevas, sino que la emergencia ha permitido verlas desde cerca, y posiblemente, esa proximidad se genera porque los problemas tocan fibras de las clases sociales más acomodadas. En otros términos, podemos preguntarnos si el bloqueo o cierre de fronteras sucede ahora, o realmente nos enfrentamos a una limitación de la movilidad humana independiente del nivel socioeconómico del migrante.

Claro está que el cierre de fronteras ha existido, pero es selectivo. Es decir, los Estados deciden y establecen restricciones en el ingreso de los individuos dependiendo de las razones de su movilidad. Estas limitantes generalmente responden a la dinámica de la migración sur-norte, donde las poblaciones menos favorecidas migran por falta de oportunidades en su lugar de origen, y a la vez, vastas posibilidades en los lugares de destino (países del *norte*). Tal vez por esto, se aluda que la migración rompa con la globalización, no obstante, debemos reconocer que estas restricciones tienen años, solo que en esas limitantes se reconocían a grupos humanos que han sido catalogados y aceptados en los lugares de destino. Entonces, ¿podemos hablar de un quiebre a los principios de un mundo globalizado o simplemente nos enfrentamos a una extensión del bloqueo hacia las clases más favorecidas? Esta contradicción impide definir a la globalización, pero -paradójicamente- nutre su significado. En otros términos, parece que el mundo ha entrado en un proceso de homogeneización y unión, y al mismo tiempo, de fraccionamiento (García, 1999).

Evidentemente, las preguntas antes mencionadas requieren de mayores explicaciones, no obstante, el planteamiento de éstas podría significar el levantamiento de ciertos criterios controvertidos de lo que -supuestamente- la pandemia ha generado y cómo ha roto con el paradigma de la globalización. Por esto, se cree que ciertas dinámicas se han agudizado, pero mantienen sus fundamentos, e incluso se puede aludir el fortalecimiento del rol del Estado que es elemental para el entendimiento de la globalización. Sin embargo, hay que aclarar que aun cuando se tiene presente su carácter decisorio, sí existe una redefinición de sus funciones, lo cual será brevemente expuesto en el siguiente apartado.

1. Pensemos en el acceso a la educación, y posteriormente, en el tiempo que tardarán las personas más vulnerables en obtener la vacuna para el Covid-19.

2. EL ESTADO Y LA GLOBALIZACIÓN ¿INTERDEPENDIENTES?

Como se ha expuesto, la globalización manifiesta una anfibología que implica una constante redefinición, sin embargo, los distintos enfoques no han impedido que se considere su influencia como una de las causas en la alteración de los cambios sociales y el evidenciable impacto de los requerimientos globales en las políticas internas de cada país. En tal sentido, es abundante el contenido académico sobre el rol del Estado bajo la influencia de la globalización. No obstante, existe una dicotomía resultante que se fundamenta en posturas que intentan explicar -o negar- la incidencia de la globalización como un factor determinante en los procesos de cambio social, político y económico dentro de los Estados.

Por un lado, Hirst, Thompson y Bromley en *Globalization in Question* (2015) aluden total soberanía y capacidad de los Estados en formular sus políticas internas, y se refieren a la globalización como un supuesto desde una posición escéptica respecto a la influencia de la globalización en los procesos de cambios sociales. Mientras que, un enfoque contrario expresa la nula autoridad del Estado en la creación de políticas internas, puesto que la globalización se encarga de que los gobiernos estén atados a una agenda global (Ohmae, 1995). Según el autor, el Estado dejó de ser el actor principal en las decisiones de carácter económico, debido a que existen fuerzas externas como el capital, las corporaciones, los consumidores y la comunicación, las mismas que se superponen a las estrategias de cada país. Se ve, claramente, que la perspectiva planteada tiene su sustento en lo económico, lo cual fue revisado y criticado en líneas anteriores.

Asimismo, cerca de estas posiciones antagónicas se puede hacer alusión a una tercera vía (Dale, 1999; Bonal y Tarabini 2011; Rizvi y Lingard, 2013) que responde a una clara influencia de la globalización en la formulación de política pública, pero con una indiscutible autoridad del Estado como tomador de decisiones. Es decir, los agentes estatales toman decisiones respecto a la promoción y regulación de políticas, aunque bajo los lineamientos o propuestas de los organismos supranacionales. Este enfoque permitiría generar aproximaciones que reconozcan el rol que cumplen los actores gubernamentales, como los transnacionales.

De esta manera, resulta ineludible mencionar la teoría de Keohane y Nye (1988) para describir a la relación entre Estados en un contexto globalizado, considerando a ambos como entidades y procesos que no suceden de forma dependiente. Precisamente lo anterior, resume -aunque siendo simplistas- la teoría de la interdependencia compleja. Es decir, una dependencia mutua entre Estados sin importar el equilibrio en el sistema internacional. Esta relación incluye un sinnúmero de nuevos actores – ONGs, Organismos Supranacionales, Individuos, Empresas multinacionales, etc.- que pasan a configurar relaciones que se pueden denominar transnacionales e intergubernamentales Keohane y Nye (1988).

Esta nueva visión de las relaciones internacionales critica el enfoque tradicionalista basado en que las dinámicas de poder entre Estado se establecen en función del poder militar. Sin embargo, existen poderes -económico y mediático- que lo han supeditado, y que en muchos casos impiden que los conflictos entre Estados se resuelvan militarmente, pues existen nuevas aristas a considerar. Por esto, lo que levemente se plantea es entender que en esta interdependencia interviene -indiscutiblemente- un factor que intentará homogeneizar las relaciones, y al mismo tiempo, establecer nuevos vínculos entre actores que no se reducen a lo estatal.

Por esto, en la globalización y el Estado, aun cuando se cierren fronteras, se bloquee la compra de ciertos productos ², y se limiten por un tiempo los intercambios culturales, los procesos políticos, ideológicos y culturales continúan a través de los medios de comunicación digitales. Este suceso en lugar de detenerse en tiempos de pandemia parece intensificarse por medio del internet, y las plataformas que ofrece. Es así como el entendimiento de un nuevo orden mundial, o si se quiere, el establecimiento de *nuevas prácticas/dinámicas* no tiene lugar. Sin embargo, las aportaciones aquí mencionadas son enteramente discutibles -es su objetivo-, y plantean más preguntas que respuestas, mismas que en cierta medida son respondidas en los artículos que ahora introduzco y que del mismo modo, ponen sobre la mesa otras discusiones sobre la pandemia que no se exponen en estas breves ideas.

Claro está que las y los autores que aportan en el dossier suscriben sus investigaciones desde diversos enfoques, lo que enriquece incalculablemente el debate, y aproxima a los lectores a una multidisciplinariedad sobre la globalización, el capitalismo y la emergencia causada por el Covid-19. Estas discusiones se desarrollan en áreas como las relaciones internacionales, el urbanismo, y el sistema sanitario, tomando en consideración que sus ideas se establecen desde distintos rincones del planeta, lo que permite un entendimiento más amplio sobre la situación que atravesamos.

Se concluye entonces que, la globalización entendida como un proceso nutrido por varios factores se define desde lo económico, mas no de manera unívoca. Y es en ese punto en que los estudiosos del tema deberán aportar y reconocer la tarea de generar conceptos que impidan la utilización de la globalización como un fetiche, mito y si se quiere, estrategia hegemónica.

Más bien, resulta ineludible considerar en su conceptualización la posibilidad de construir y definir una sociedad global que busque constantemente el respeto a los derechos humanos y a los valores democráticos, aun cuando no se trate de su localidad. Pues ya lo decía Aguilar (2002) y lejos de intentar definir a la globalización, pues manifestó con claridad la interdependencia de los países, al punto en que sugiere defender los derechos de los grupos más indefensos aún cuando los acontecimientos sean lejanos -territorialmente-, porque al hacerlo, estamos resolviendo y fortaleciendo los nuestros.

BIBLIOGRAFÍA

- Hirst, P., Thompson, G., & Bromley, S. (2015). *Globalization in question*. John Wiley & Sons.
- Held, D. (2014). ¿Hay que regular la globalización? La reinención de la política. En J. Corbetta, J. Marchionni y R. Piana (eds.), *Nuevos ensayos sobre la democracia contemporánea* (pp.,50-68) 1ª ed). Buenos Aires: el autor.
- Hirsch, J. (1997). ¿ Qué es la globalización?. *Realidad Económica*, 147, 7-17.
- Dabat, A. (2002). Globalización, capitalismo actual y nueva configuración espacial del mundo. *J. Basave et al., Globalización y alternativas incluyentes para el siglo XXI, Porrúa, México.*
- Laclau, E., & Mofeu, C. (2004). *Hegemonía y estrategia socialista*. Fondo de Cultura Económica USA.
- Beck, U., Moreno, B., & Borrás, M. R. (1998). ¿ Qué es la globalización?.
- Bauman, Z. (2010) *La globalización: consecuencias humanas*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

2. Véase la suspensión de compra de camarón ecuatoriano en China <https://www.elcomercio.com/actualidad/china-suspension-camaron-ecuador-covid19.html>

- Aguilar Monteverde, A. (2002). Globalización y capitalismo.
- Keohane, R. O., & Nye, J. S. (1988). *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Dale, R. (1999). Specifying globalization effects on national policy: a focus on the mechanisms. *Journal of education policy*, 14(1), 1-17.
- Bonal, X., & Tarabini-Castellani, A. (2011). Globalización y política educativa: los mecanismos como método de estudio. *Revista de educación (Madrid)*, 355.
- Rizvi, F., & Lingard, B. (2013). Políticas educativas en un mundo globalizado. Ediciones Morata.
- Ohmae, K. (1995). *The end of the nation state: The rise of regional economies*. Simon and Schuster.
- García, C. N. (1999). *La globalización imaginada* (Vol. 76). Barcelona: Paidós.
- Piana, R. S., & Cruz Tisera, J. (2017). Globalización, Interdependencia Compleja Y Mundialización: La Dialéctica Entre Lo Global Y Lo Local (Globalization, Complex Interdependence and Globalization: The Dialectic between the Global and the Local). *Razón crítica*, 3, 145-173.
- Giddens, A. (1993). Consecuencias de la modernidad. *Madrid: Alianza Ed.*
- McLuhan, M., Powers, B. R., & Ferrari, C. (1995). *La aldea global*. Barcelona: Gedisa.



Diego Luzardo. Universidad de la República, Uruguay.
dluzardoboccarato@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0003-0168-972X>



Recibido: 2020-06-22 | Revisado: 2020-07-08
Aceptado: 2020-07-13 | Publicado: 2020-07-19

Ciudades identitarias: espacios en pugna en tiempos de pandemia

Urban identity: spaces in conflict in times of pandemic

RESUMEN

En tiempos de pandemia, las manifestaciones culturales e identitarias en las ciudades han sufrido una inmensa metamorfosis. El presente trabajo busca generar una postura crítica y sociológica de algunos conceptos clave de la sociología urbana y el urbanismo para luego profundizar en su aplicación a la situación actual. Asimismo, se realiza una revisión y discusión teórica en torno al concepto de ciudad, de habitar urbano, de identidad barrial y, fundamentalmente, de relación con la otredad en el espacio público. A pesar de las circunstancias atípicas a las que se enfrentan las comunidades y habitantes de las urbes, es una ocasión ideal para reapropiarse de los espacios perdidos y ocupados por intereses corporativos y multinacionales. También es una ocasión singular para reencontrarse y empatizar con la figura del otro, del distinto, del excluido y del vulnerable.

Palabras clave: Ciudades; Espacio público; Identidad barrial; Pandemia; Sociología urbana

ABSTRACT

In times of pandemic, cultural and identity manifestations in cities have undergone an immense metamorphosis. This article seeks to generate a critical and sociological stance of some key concepts of urban sociology and urban planning and then deepen its application to the current situation. Likewise, a theoretical review is carried out around the concept of the city, urban living, neighbourhood identity and, above all, relationship with otherness in public space. Despite the atypical circumstances faced by the communities and inhabitants of the cities, it is an ideal opportunity to re-appropriate the spaces lost and occupied by corporate and multinational interests. It is also a unique opportunity to meet and empathize with the figure of the other, the different, the excluded and the vulnerable.

Key words: Cities; Public space; Neighbourhood identity; Pandemic; Urban sociology

INTRODUCCIÓN

Durante los últimos siglos, los principales hechos históricos, sociales y culturales han tenido lugar en las urbes. Desde la Revolución Francesa hasta los atentados al World Trade Center, desde las Revoluciones Burguesas

del siglo XIX hasta la caída del Muro de Berlín, todo ello ha ocurrido en ciudades. Por ende, estudiar las dinámicas sociales inherentes a ellas, resulta especialmente relevante no sólo para la academia, sino y también, para todas aquellas instituciones involucradas en el diseño, gestión e implementación de políticas públicas en el territorio urbano.

En consecuencia, el estudio de lo urbano interpela e involucra un cúmulo importante de disciplinas ya que su habitar ha trastocado sensiblemente los modos de vida de una población en incesante crecimiento. Puntualmente, desde la sociología, antropología y el urbanismo se ha estudiado el vínculo existente entre el espacio físico y los grupos que lo habitan y significan. Esta relación simbólica no sólo ha generado diversas manifestaciones identitarias, sino que también ha escenificado conflictos urbanos entre diferentes actores y movimientos sociales.

En tiempos de pandemia (generada por el Covid-19), estas manifestaciones han sufrido una inmensa metamorfosis, sobre todo, en los modos de (no) transitar y habitar la ciudad. Por ello, resulta necesario reavivar ciertas discusiones teóricas que produzcan insumos para interpretar y problematizar una realidad sumamente compleja y enigmática. De esta forma, el presente trabajo busca generar una postura crítica y sociológica de algunos conceptos clave de la sociología urbana y el urbanismo para luego profundizar en su aplicación a la situación actual. Asimismo, se realiza una revisión y discusión teórica en torno al concepto de ciudad, de habitar urbano, de identidad barrial y, sobre todo, de relación con la otredad en el espacio público.

Cabe destacar que la intensidad y rapidez con la que se están desarrollando los eventos actuales acarrea una gran dificultad analítica, sobre todo, por lo complejo que resulta tomar distancia del objeto a inquirir y generar conocimiento carente de prenociones y preconceitos. Es por ello, y como afirman Bourdieu, Chamboderon y Passeron (2002), que:

El objeto de investigación, por más parcial y parcelario que sea, no puede ser definido y construido sino en función de una problemática teórica que permita someter a un sistemático examen todos los aspectos de la realidad puestos en relación por los problemas que le son planteados. (p.54).

Así se generan las condiciones idóneas para lograr una “ruptura epistemológica con los objetos preconstruidos de la sociología espontánea” y hacen “posible la construcción de relaciones nuevas, capaces, por su carácter insólito, de imponer la búsqueda de relaciones de un orden superior” (Bourdieu, Chamboderon y Passeron 2002, p.54 y p.29).

Este trabajo se estructura en tres partes, en la primera, titulada “Ciudad y espacio público” se exponen ambos conceptos enfatizando su marcada polisemia y la necesidad de hallar recursos teóricos que permitan su abordaje y su aplicación en términos prácticos. Para ello, se recurre a autores como Sausurre (1916), Borja (2003) y Garcés (2006). En el segundo apartado, titulado “La ciudad es de quienes la habitan y significan”, se profundiza en el concepto de identidad, dando cuenta de las dificultades a la hora de definirla y aplicarla al tema urbano. En ese proceso se abordan autores como Lévi-Strauss (1981), Peter L. Berger y Thomas Luckmann (1998), Gravano (2003), Elias y Scotson (2016) y Lynch (2008), entre otros.

En las reflexiones finales, se subraya la relevancia de la teoría como respaldo epistemológico para el desarrollo de herramientas sociológicas idóneas y pertinentes. Por último, se retoma el concepto de ciudad, enfatizando su rol en la construcción de ciudadanía y espacio público. Las discusiones teóricas planteadas en este trabajo, articulan nociones vinculadas a la sociología, antropología y al urbanismo.

CIUDAD Y ESPACIO PÚBLICO

El concepto de ciudad es de los primeros que vale la pena introducir, en este caso, enfocándose en su dimensión más social. A raíz de esa idea, es plausible contrastarla y discutirla a la luz de los últimos eventos relacionados con la pandemia del Covid-19. Es importante resaltar que la idea de ciudad no es unívoca, por el contrario, es marcadamente polisémica. Esto se debe a diversas razones, primero porque las ciudades no son estáticas sino que se encuentran en un incesante desarrollo diacrónico que transforma tanto su morfología arquitectónica, como su habitar urbano y demográfico. Es también polisémica en tanto se la ha definido desde distintas áreas del conocimiento con su correspondiente abordaje epistemológico y metodológico.

Una ciudad no es definida de igual forma desde el derecho que desde el urbanismo, tampoco desde la antropología. Ferdinand de Saussure decía, con una marcada influencia de Kant, que “lejos de preceder el objeto al punto de vista, se diría que es el punto de vista el que crea el objeto” (Saussure, 1916, p.36). Las ciudades como objetos del mundo sensible, no escapan a esta dinámica, por el contrario, se encuentran inmersas en ella. En consonancia con esta postura, el sociólogo y geógrafo, Jordi Borja (2003), en su libro “La ciudad conquistada”, expresa que:

La ciudad es –y es un tópico pero no por ello banal o falso- la realización humana más compleja, la producción cultural más significativa que hemos recibido de la historia (...) La ciudad nace del pensamiento, de la capacidad de imaginar un hábitat (...) hacer la ciudad es ordenar un espacio de relación, es construir lugares significantes de la vida en común. La ciudad es pensar el futuro y luego actuar para realizarlo. Las ciudades son las ideas sobre las ciudades. (p.26)

Aunque esta conceptualización de ciudad resulte muy general y sociológica, deja entrever algunos aspectos interesantes para ser tratados a luz de los acontecimientos actuales. Borja habla de ciudad como espacio de relación y vida en común, entonces, se podría cuestionar los modos en que se puede hacer ciudad en tiempos donde prácticamente toda la cotidianeidad y habitar urbano quedan circunscriptos y relegados al ámbito privado, donde la distancia en el espacio, otrora común, es además de física, social y emocional.

Hoy, la interacción cara a cara está atravesada por una profunda sospecha hacia el otro, que se conjuga con un fuerte miedo ante un posible contagio. Este hecho deviene en una pérdida de fluidez y reciprocidad en el momento del encuentro y el intercambio que se refuerza con las medidas de distanciamiento social implementadas en diferentes países. El ejemplo más claro de ello se produce en el momento de saludar al prójimo en la calle: primero no se sabe cómo, porque no está claro qué es lo que el otro está esperando, tampoco se sabe si el otro se encuentra en buenas condiciones sanitarias. De esta manera, se dificulta fuertemente la posibilidad de construir espacios compartidos, de hacer ciudad en un contexto donde el intercambio ha sido restringido y confinado al ámbito privado.

Un concepto fundamental que emplea Borja (2003) y que se articula y relaciona con la idea de ciudad, es el de espacio público:

Concebido (...) como instrumento de redistribución social, de cohesión comunitaria, de autoestima colectiva. Y asumir también que el espacio público es espacio político, de formación y expresión de voluntades colectivas, el espacio de representación pero también del conflicto. Mientras haya espacio público, hay esperanza de revolución, o de progreso. (p.29).

Este concepto, que proviene del urbanismo, se puede entender desde dos perspectivas: una física que se centra en aspectos de movilidad, accesibilidad y universalidad y otra más de índole social, que refiere al espacio público como una expresión de las diferentes identidades y colectivos que lo significan.

En definitiva, aun siendo conceptos diversos, la ciudad y el espacio público están entrelazados, sobre todo, porque es deseable que la ciudad sea concebida como un espacio público y comunitario, y no como un espacio a merced del gran capital y de los intereses corporativos. Ahora bien, teniendo en cuenta esta conceptualización y en lo que respecta a lo simbólico y social, el espacio público se comporta como una configuración espacial ya que, según Garcés (2006), es reflejo del “proceso mediante el cual toda sociedad o grupo social desarrolla un ejercicio de significación y diferenciación del espacio bajo la forma de su apropiación, delimitación y/o definición funcional” (p.6).

Por tanto, si es deseable que la ciudad se conforme como una configuración espacial diversa y accesible, es menester profundizar en los modos que actualmente esto se desarrolla. En tiempos de pandemia, y como ya se expuso, el relacionamiento e intercambio entre las personas ha sido relegado al ámbito privado. Por tanto, diversos espacios públicos que otrora eran habitados, transitados y significados, han sufrido un vaciamiento físico y simbólico. Basta con observar las calles, plazas y parques para dar cuenta del profundo cambio que ha acaecido.

Si bien este cambio puede significar una pérdida y retroceso para muchos actores urbanos, también se erige como una inmensa oportunidad para resignificar el espacio público y revisibilizar las demandas de grupos que históricamente han sido excluidos y marginados. Estas oportunidades, se traducen en renovadas configuraciones espaciales que se manifiestan de diversos modos pero que tienen características compartidas. Una de ellas es que, a grandes rasgos, promueven y reivindican viejas proclamas como aquellas que se oponen al racismo y la xenofobia. La diferencia está en la coyuntura, lo que hace que las configuraciones espaciales sean diferentes. Conmoción e incertidumbre se expresan en el espacio público y se combinan con la implementación de medidas sanitarias como el uso de tapabocas y la medición de la temperatura corporal.

A modo de ejemplo, desde hace algunas semanas, diversos medios de prensa se han expresado sobre la mediática y trágica muerte del afroamericano George Floyd a manos de un policía blanco en la ciudad de Minneapolis. Más allá de la especificidad de la situación y de la herencia histórica y racista de los Estados Unidos, la coyuntura actual de las movilizaciones ha adquirido connotaciones sensiblemente diferentes, sobre todo, por la forma en que las personas y movimientos sociales se han manifestado. Un artículo del New York Times del 9 de junio declaraba sobre estos sucesos:

La muerte de Floyd, inmortalizada en el video que tomó en su celular una persona que pasaba por el lugar durante el atardecer del Día de los Caídos, ha desatado dos semanas de manifestaciones que se han extendido por todo Estados Unidos en contra de la brutalidad policiaca. (Fernández & Burch, 2020: s/p).

Lo relatado en este texto, iba acompañado de la siguiente imagen:



Fotografía de Victor J. Blue (Minneapolis, 2020) Archivos del New York Times

Sin dudas, si alguien hubiese observado esta fotografía un año atrás, le llamaría poderosamente la atención la cantidad de tapabocas utilizados por la multitud. Sin embargo, este comportamiento se ha naturalizado casi por completo y genera la interrogante de cómo, a pesar de las restricciones sanitarias, estos movimientos sociales han logrado tomar las calles. Además, estos modos de protesta en el espacio público han invocado a la ciudadanía a nivel global, llegando incluso a derribar (literalmente) por los suelos, los vestigios del régimen esclavista materializados en estatuas y monumentos como la de Edward Colston en Bristol, Inglaterra.

Una de la hipótesis que ponga de manifiesto las causas de tal convocatoria y creciente legitimidad en gran parte del globo, podría estar asociada a una mayor sensibilización de la ciudadanía con los problemas sociales. El confinamiento y el gran número de muertes por Covid-19, puede haber llevado a las personas a empatizar con la figura del otro, del distinto, del excluido y vulnerable. Claramente, esto no es más que una posible línea de estudio pero deja en claro que, a pesar de que la violencia racial no es nueva, sí ha tomado mayor virulencia y preponderancia en un momento atípico como es el de una pandemia mundial.

LA CIUDAD ES DE QUIENES LA HABITAN Y SIGNIFICAN

Si hasta ahora se ha conceptualizado a la ciudad como espacio de intercambio entre lo físico y simbólico y como producto de aquellas comunidades que la habitan, también cabe profundizar en los conflictos que le son inherentes y la relación con lo diverso y la otredad. Es decir, se puntualizarán conceptos como el de identidad (enfocada en lo urbano y barrial), el de otredad e imagen de la ciudad, para luego leerlos a la luz de los acontecimientos actuales.

Teorizar sobre la identidad ha sido uno de los grandes desafíos a los que se han enfrentado las ciencias sociales y, debido a sus múltiples usos y creciente complejidad, se ha transformado en una especie de imán semántico, difícil de definir y acotar de forma precisa. En tal sentido, se expresaba Lévi-Strauss (1981): “la identidad es una especie de fondo virtual al cual nos es indispensable referirnos para explicar cierto número de cosas, pero sin que jamás tenga una existencia real” (p.369).

Sin embargo, esto no significa que no se pueda abordar y conceptualizar, tal es el esfuerzo realizado por Peter L. Berger y Thomas Luckmann (1998) desde el constructivismo social:

La identidad, pues, es un fenómeno que surge de la dialéctica entre el individuo y la sociedad. Los tipos de identidad, por otro lado son puros productos sociales: es decir, elementos de la realidad social objetiva relativamente estables. Por ello aunque sean estables y a pesar de que la formación de las identidades individuales resulte en principio poco problemática, constituyen siempre en toda sociedad el objeto de una cierta teorización [...] La identidad no es inteligible sino dentro de un mundo social. (p. 240).

Lo que destaca de esta conceptualización es que refiere a la identidad como producto de un diálogo entre individuo y estructura, no de forma unidireccional, sino que el intercambio es recíproco. También se alude a cierta estabilidad que detenta la identidad como elemento objetivo de la realidad social, lo que genera dos reflexiones. La primera, que las identidades son elementos en disputa, estables pero no inamovibles. La segunda, que es un elemento objetivo o, dicho de otra manera, objetivado. Es decir que surge a partir del sujeto que conoce y el objeto cognoscible y en todos los sucesivos intercambios entre estas partes, hecho que tiene consecuencias epistemológicas muy importantes. Por un lado porque posiciona al individuo en un lugar de agencia, convirtiéndolo en un actor con cierta autonomía y con posibilidad de incidencia en el desarrollo histórico de las identidades. Por otro, porque el objeto, en este caso la identidad, a pesar de ser resignificado, también determina al sujeto.

En este sentido, una forma idónea de acercarse al concepto de identidad barrial, es la que elabora el antropólogo Ariel Gravano (2003):

La identidad barrial no es un atributo estático ni una categoría analítica, ni sólo algo que emerge de las asunciones subjetivas de los actores, sino un resorte profundo en la construcción continua de significados dentro del fluir de las contradicciones históricas objetivas. (p.265).

Asimismo, si la identidad se materializa en el espacio de diferentes modos, lo que toma relevancia es la relación que existe entre el espacio físico inerte y aquel vivido y cargado de significados compartidos, es decir, el espacio simbólico. Es en este proceso que la identidad se solidifica en la cotidianidad y habitar de las personas. Dicho de otra manera, “el espacio sirve de marca a las identidades de la misma manera que las identidades marcan lo espacial en el proceso de atribución de sentido” (Gravano, 2003, p.259).

El asunto de la identidad llevado a su expresión elemental, habilita a observar que el factor principal para reafirmar y conformar una identidad es la existencia de la otredad. Es decir, se define lo que se es a partir de lo que no se es, un nosotros en contraste con un ellos. Lo esencial es la negación de lo diferente y el reconocimiento en lo compartido. Esta conceptualización de índole dicotómica fue una de las principales premisas trabajadas por Norbert Elias y John L. Scotson en su influyente obra “Establecidos y marginados”. Originalmente publicada en el año 1965, describe la relación entre los viejos y nuevos pobladores de un pueblo inglés en el epílogo de la segunda posguerra.

La particularidad y novedad de este trabajo es que logra, desde un organizado y sistemático estudio de caso, generar perspectivas extrapolables a otros contextos donde emerjan cuestiones identitarias. Su trabajo, al orientarse en la relación establecidos- marginales de una ciudad obrera británica, resulta especialmente oportuna para el estudio de lo urbano por el constante diálogo que se establece entre lo estrictamente espacial y lo simbólico. En este sentido, aquellos recién llegados, relegados y marginados a barrios periféricos se encuentran en una situación de desventaja respecto a las viejas familias que monopolizan las posiciones de privilegio y residen en lugares céntricos o exclusivos (Elias y Scotson, 2016). Sin embargo, estos autores no sólo se destacan por haber articulado temáticas identitarias con lo urbano, sino por haber incorporado de forma idónea conceptos clave de la sociología. Entre ellos, la idea de anomia, cohesión y solidaridad de Durkheim, de acción social de Weber y la concepción de círculos sociales y fronteras de Simmel (Aguilar, 2017).

Ahora bien, en este recorrido urbano e identitario es importante ahondar en los modos en que es posible resumir, clasificar y organizar la imagen mental que tienen los habitantes de las urbes en su vínculo espacial y cognitivo con la ciudad. En ese marco, es destacado el concepto de legibilidad del paisaje urbano difundido por el ingeniero y urbanista Kevin Lynch (2008) en la “Imagen de la ciudad”:

Del mismo modo que esta página impresa, si es legible, puede ser aprehendida visualmente como una pauta conexa de símbolos reconocibles, una ciudad legible sería aquella cuyos distritos, sitios sobresalientes o sendas son identificables fácilmente y se agrupan, también fácilmente, en una pauta global. (p.11).

En este sentido, Lynch (2008) elabora una serie de tipologías o tipos ideales que sirven, justamente, para dividir y clasificar la imagen de la ciudad. En primer lugar, están las sendas que “son los conductos que sigue el observador normalmente, ocasionalmente o potencialmente. (...) Para muchas personas son estos los elementos preponderantes en su imagen” (p.62). A su vez se encuentran los bordes que refieren a los “límites entre dos fases, rupturas lineales de la continuidad, como playas, cruces de ferrocarril, bordes de desarrollo, muros” (p.62). Por último, se hallan los nodos que refieren a:

Los puntos estratégicos de una ciudad (...). Pueden ser ante todo confluencias, sitios de una ruptura en el transporte, un cruce o una convergencia de sendas, momentos de paso de una estructura a otra. (...) Algunos de estos nodos de concentración constituyen el foco y epitome de un barrio, sobre el que irradian su influencia y del que se yerguen como símbolos. (p.62 y 63).

En resumen, el desarrollo teórico hasta aquí expuesto resulta necesario y útil porque parte de una idea indeterminada y general de la identidad que luego adquiere connotaciones de mayor minuciosidad conceptual. La noción de identidad formulada por Levi-Strauss refleja un nivel de abstracción poco abordable desde la realidad concreta y difiere fuertemente de aquella que se esboza desde el constructivismo social y, aún más, de aquella propuesta desde la antropología urbana. En otras palabras, se pone en manifiesto que a pesar de su complejidad, la identidad termina por traducirse en elementos concretos y tangibles como son las manifestaciones culturales en el espacio público, una bandera en una plaza o la fachada de un edificio. Esto permite dar cuenta de las implicancias más profundas detrás de las expresiones más concretas. Asimismo, como todo herramienta teórico, permite hallar regularidades, ordenar y organizar la realidad de forma que sea abordable para el análisis científico.

En un intento de incorporar este conjunto de acercamientos al objeto identitario, se puede plantear la siguiente definición: “La identidad es el producto de una objetivación, de la auto-consciencia de los grupos humanos, en situación de contraste con otros grupos y de las diferencias socioculturales que con estos tienen” (Luzardo Bocarato, 2016, p.7).

Teniendo en cuenta el desarrollo teórico hasta aquí planteado, cabe cuestionarse su utilidad práctica o su plausibilidad de análisis empírico. Más allá de las vivencias cotidianas, los ejercicios sociológicos que pueden realizarse en tiempos de pandemia, son a través de las publicaciones en medios de prensa escritos o visuales. Puntualmente, un artículo de Clara Blanchar publicado el 15 de junio en el diario “El País” se tituló: “Los niños reconquistan la Barcelona turística: La reapropiación de los barrios céntricos por los vecinos se ve oscurecida por la crisis que provoca la falta de visitantes”. Sin dudas es un titular de por sí sugerente, porque expone fenómenos que han acaecido, en alguna medida, por la situación de pandemia mundial. Palabras como “reconquistan”, “reapropiación” y “vecinos” nos retrotraen y ponen sobre el tapete cuestiones como: ¿frente a quién se están reconquistando y reapropiando estos espacios?

Estas interrogantes hacen de la ciudad, en este caso Barcelona, un espacio de disputas, de resignificaciones y de conflicto. También exponen de primera mano el proceso mediante el cual la identidad se materializa en el espacio público, cargándolo de simbologías. En efecto, el artículo reitera frases como “En una ciudad de 1,6 millones de habitantes que recibe cada año a 30 millones de visitantes, su súbita desaparición de los lugares más visitados ha llevado a los vecinos a reconquistar el espacio público” (Blanchar, 2020, s/p). Este fenómeno re-visibiliza un conflicto histórico entre un “nosotros” compuesto por los vecinos barceloneses que se enfrentan a un “otro” formado por una horda de turistas globales refugiados en el anonimato de las avenidas y que llegan con el incentivo de las grandes corporaciones de la industria hotelera y turística. También, al referirse a “reconquista” del espacio por parte de los vecinos, evoca aquella idea de Berger y Luckmann que habla de la identidad como “elementos relativamente estables”, que pueden ser reinventados y reapropiados.

Asimismo, se menciona en más de una ocasión al barrio gótico de Barcelona y cómo ha sido rehabitado y transitado por los vecinos, tanto por los que viven hace generaciones en la ciudad como por sus hijos. Cabe destacar que dicha zona, más allá de su relevancia turística, ocupa un lugar importante en la identidad de los catalanes. Es por esta razón que frente a la nueva coyuntura, como se observa en la imagen de más abajo, se han producido intentos de resignificarla:



Fotografía de Massimiliano Minocri (Barcelona, 2020) Archivos del Diario El País

Hasta hace algunos meses, ver niños en la Plaza Real del Barrio Gótico jugando al fútbol o simplemente realizando actividades de esparcimiento con sus familias, podría resultar inverosímil. Generalmente, es un lugar con un gran número de turistas que hacen un uso del espacio que tiene poco que ver con el habitar de los vecinos y las comunidades locales. Por tanto y retomando conceptos de Kevin Lynch (2008), puede decirse que tanto el Barrio Gótico como la Plaza Real representan un nodo en la imagen que tienen los habitantes de Barcelona porque “constituyen el foco y epitome de un barrio, sobre el que irradian su influencia y del que se yerguen como símbolos” (p.62 y 63).

“La ciudad es de quienes la habitan y significan” no busca hacer una apreciación valorativa del asunto, por el contrario, se pretende que el lector genere una postura crítica acerca de los principales mecanismos que permiten (re)significar los espacios, convirtiéndolos en terreno de disputas y producción simbólica. A su vez, tener en cuenta las definiciones que tienen los actores y vecinos que habitan las urbes, es una oportunidad para generar una ciudadanía comprometida y una ciudad como un espacio vivido que lleve a mejorar la calidad de vida de la gente y fortalezca las comunidades.

REFLEXIONES FINALES

El recorrido realizado permite generar una línea clara de problematización, introduciendo conceptos provenientes de la sociología urbana y articulándolos con ejercicios de aplicación práctica emergentes del contexto actual. La exposición muestra que es posible articular un corpus teórico de forma ordenada, dando cuenta que la teoría no debería verse como una especie de ornamento inútil o, como manifiesta Deleuze al ser entrevistado por Foucault:

Una teoría es exactamente como una caja de herramientas [...] es preciso que sirva, que funcione, y que funcione para otros, no para uno mismo. Si no hay personas que se sirvan de ella, comenzando por el propio teórico, que deja entonces de ser teórico, es que la teoría no vale nada, o que aún no llegó su momento. (Foucault, 1972, p.107-108).

Más allá de que la coyuntura actual dificulte el análisis de la realidad social, existen marcos conceptuales que brindan un soporte epistemológico lo suficientemente robusto como para, al menos, generar discusiones teóricas pertinentes, actuales y de interés sociológico. La idea de ciudad, de espacio público, de identidad, y de imagen de la ciudad ayudan a posicionar al lector, en la medida de lo posible, en un lugar propicio para reinterpretar una realidad de por sí compleja. En síntesis, a pesar de las circunstancias atípicas a las que se enfrentan las comunidades y habitantes de las urbes, también es una ocasión ideal para reapropiarse de los espacios perdidos y ocupados por intereses corporativos y multinacionales.

A modo de cierre y a partir del análisis realizado por Jordi Borja (2003), se invita al lector a analizar las distintas posibilidades de construcción y resignificación de la ciudadanía y espacio público:

Se ejerce la ciudadanía en el espacio público, en la calle y entre la gente, siendo uno y encontrándose con los otros, acompañado por los otros, a veces enfrentándose a otros. El derecho a sentirse seguro y protegido es elemento integrante de la ciudadanía, pero también lo es la libertad para vivir la aventura urbana. Y la ciudad más segura no es la formada por compartimentos o guetos, por tribus que se desconocen y por ello se temen o se odian; la ciudad más segura es aquella que cuando llaman a la puerta sabes que es un vecino amigable (...) La convivencia cordial y tolerante crea un ambiente mucho más seguro que la policía patrullando a todas horas. (p. 352).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguiar, S. (2017). El límite. Sobre la segregación urbana en contextos locales. *Papeles del CEIC. International Journal on Collective Identity Research*, 2017(2), papel 177. Recuperado de <https://www.ehu.es/ojs/index.php/papelesCEIC/article/view/17753>
- Berger, PT.; Luckmann, Th (1998) [original de 1966]: *La Construcción Social de la Realidad*, Barcelona, Herder.
- Blanchar, C. (15 de junio de 2020). Los niños reconquistan la Barcelona turística La reapropiación de los barrios céntricos por los vecinos se ve oscurecida por la crisis que provoca la falta de visitantes. *El País*. Recuperado de <https://elpais.com/sociedad/2020-06-15/los-ninos-reconquistan-la-barcelona-turistica.html>
- Borja, J. (2003). *La ciudad conquistada*. Madrid: Alianza.
- Bourdieu, P., Chamboderon, J.C., Passeron, J.C. (2002). *El oficio de sociólogo. Presupuestos epistemológicos*. Siglo XXI editores.
- Elias, N., y Scotson, J. (2016). *Establecidos y marginados. Una investigación sociológica sobre problemas comunitarios*. Ciudad de México: FCE.
- Fernández, M., y Burch, A. D. S. (9 de junio de 2020). La historia de George Floyd: el camino desde “Quiero emocionar al mundo” hasta “No puedo respirar”. *New York Times*. Recuperado de <https://www.nytimes.com/es/2020/06/09/espanol/mundo/George-Floyd-quien-es.html>
- Foucault, M. (1972). “Un diálogo sobre el poder” (trad. de Francisco Monge) en *Un diálogo sobre el poder y otras conversaciones*, Madrid, Alianza, 1988.
- Garcés, A. (2006). “Configuraciones espaciales de lo inmigrante: usos y apropiaciones de la ciudad” *Papeles del CEIC*, núm. 20, marzo, 2006, pp. 1-34. Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea. Vizcaya, España.
- Gravano, A. (2003). “Antropología de lo Barrial: Estudios sobre producción simbólica de la vida urbana” *Espacio Editorial*. Buenos Aires, Argentina. 2003.
- Lévi-Strauss, C. (1981). “Prólogo” a *La identidad*. (Seminario interdisciplinario dirigido por Claude Lévi-Strauss, 1974-1975). Editorial Barcelona: Petrel.
- Luzardo Boccarato, D. (2016). *Entre la legibilidad del paisaje urbano y la identidad barrial: el caso de Barrio Sur*. Tesis de grado. Universidad de la Republica (Uruguay). Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Sociología.
- Lynch, K. (2008) [original 1960]. *La imagen de la ciudad*. Editorial Gustavo Gilli, SL. Barcelona, España.
- Saussure, F. de (1916). *Curso de Lingüística General*, Buenos Aires: Losada, 1986. Publicado por Charles Bally y Albert Sechehaye con la colaboración de Albert Riedlinger. Traducción, prólogo y notas de Amado Alonso. Primera edición castellana: 1945.



El *antes-de*: un análisis del escenario previo a la pandemia con enfoque sobre el sistema de salud

The before-of: an analysis of the pre-pandemic scenario with a focus on the health system.

RESUMEN

Con la llegada de la pandemia por la propagación de la enfermedad covid-19 los países activaron medidas de manejo y contención que tornaba un panorama semejante entre los escenarios de unos y otros. Sin embargo, la escena *antes-de* resultaba ampliamente distinta. El presente estudio se interesa en el escenario previo a la emergencia sanitaria, específicamente la oferta en salud pública en el Ecuador. El trabajo descriptivo construye una compilación de datos referentes al sistema de salud que permite generar exploraciones e inferencias descriptivas. Ecuador cuenta con amplias bases de datos que permiten generar este tipo de investigaciones, con indicadores de salud tanto de insumo como de productos.

Palabras clave: *pandemia, sistema de salud pública, indicadores de salud*

ABSTRACT

By the arrival of the pandemic due to the spread of the covid-19 disease the world became similar. The countries build and ran on a certain protection measures to the contain of the spread. However, the reality before the pandemic issues was widely different among all the region and countries. The descriptive analysis of these specific situation requires the compilation of data about health system in order to generating explorations and descriptive inferences. Ecuador has extensive databases that allow this type of research, with both input and output health indicators.

Key words: *pandemic, public health system, health indicators*

Reformularnos las relaciones de convivencia a partir de las coyunturas es una tarea que se ha venido cumpliendo cada vez que así se requiere. Las configuraciones sociales llevan inmersas una casi automática adaptación frente a cambios y acontecimientos a medida que estos se van dando. Han tomado la escena muestras de adaptación que van desde aprecio sin tacto, pasando por educación telemática, hasta producción al cien por ciento fuera de un típico lugar de trabajo. Y en cada una de estas transformaciones ya es casi intuitivo identificar desigualdades.

A la par del escenario que se ha instaurado junto con la pandemia, le acompaña al contexto otras variables como lo son la globalización y el capitalismo. El capitalismo como modelo y paradigma aparece una vez finalizado el feudalismo, y por su propio mecanismo de funcionamiento le acompaña una lógica de globalidad en casi cada uno de sus aspectos. Es interesante cuestionar las semejanzas entre los tres fenómenos en cuanto a que empujan a los sistemas a un necesario proceso de adaptación.

Es posible identificar actitudes que demuestren se vive una casi naturalizada globalidad en cada sistema dentro de los cuales se desenvuelven las sociedades, donde, poco conscientes de su existencia, todo se mueve tan mecánicamente, dándola por normalizada. Las ventajas y desventajas de un mundo globalizado (y capitalista) ocuparían un estudio aparte, y bastante amplio, por tanto, lo que a este análisis interesa es cómo la aparición de un virus, que alcanzó su propagación mundial en cuestión de meses, poco queda como fenómeno de ficción, y más como consecuencia directa, aunque no percibida, de esta misma globalidad.

Esta interconexión entre todo y todos, que va en aumento, no deja de lado la propagación de la vulnerabilidad, donde resulta menester la intervención del Estado y la capacidad de este de reconfigurarse, y en tal sentido, adaptarse, y a sus instituciones, dentro de los fenómenos y consecuencias que supone un mundo globalizado. Por tanto, bajo esta perspectiva, resulta imperativo una reestructuración que dote de capacidad para otorgar seguridad ante las vulnerabilidades (Cabeza, 2006).

Es posible calificar como inevitable no tener en una misma proposición globalización y capitalismo, donde el enfoque sobre la edificación de mercados mundiales ha generado el aumento del nivel de interdependencia en el que vivimos y la preocupación por minimizar barreras al mercado. Cada uno de estos fenómenos podría estar sujeto a análisis críticos de forma individual y bajo la perspectiva de variables como desigualdad, dentro de lo que a este estudio interesa, solo se hará énfasis en la arista oferta y aquella que tiene que ver no con el mercado de bienes comunes y de consumo masivo, sino de de la oferta en salud pública.

Damos cuenta de estructuras y sistemas que poco o nada se preocupan por aspectos de responsabilidad social. Dadas las circunstancias que la emergencia, principalmente sanitaria, ha sacado a la luz, se puede considerar que la globalización se ha venido preocupando por barreras que beneficien al mercado, borrando aquellas que los perjudiquen, pero no por eliminar aquellas diferencias que se edifican alrededor de aspectos sociales como lo es la salud pública. A pesar de tan crítico juicio, no se puede obviar la existencia de los 17 objetivos que propone la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, claro ejemplo de una sociedad globalizada, que aún impulsos para eliminar injusticias en aspectos económicos, ambientales y sociales.

El proceso capitalista y de globalización ha llegado a generar un tipo de Estado cada vez menos capaz de hacerse cargo de los asuntos públicos (Milan y Santander, 2020, p. 255). El escenario ideal ocuparía un Estado que salvaguarda la seguridad, bienestar, desarrollo y, por cuanto nos interesa, la salud. De esta manera, se busca arrancar desde aspectos base del sistema de salud, para en un segundo momento pasar a una descripción de la oferta de esta en el país.

El sistema de salud de Ecuador está conformado por las instituciones públicas y privadas, el primer sector lo conforma principalmente, el Ministerios de Salud Pública, el Ministerio de Inclusión Económica y Social, junto con Instituciones de Seguridad Social. El ámbito privado, por otro lado, está diferenciado por los fines, de lucro u organizaciones no lucrativas. Además, tomando en cuenta seguros de salud privado, los cuales cubren a un 3% de la población con un estatus socioeconómico medio y alto (Lucio, Villacres, Henríquez, 2011). De acuerdo con datos de la Organización Mundial de la salud, Ecuador tiene un gasto total en salud por habitante de 1,040, mientras que total en salud como porcentaje del PIB era 9,2%, ambos son datos de 2014. ¿Cuál es la estructura del sistema de salud? ¿Cuál es el gasto en salud? Seguramente la respuesta a estas preguntas cuenta como factor relevante en el análisis del contexto de una crisis, pero ¿son determinantes?, Corea con bajo gasto en este rubro tuvo igual de buenos resultados en el manejo de la crisis sanitaria que Alemania, con un sistema de salud de alto gasto. (Lobo, 2020). Corea, después de la experiencia de 2015 con el MERS, de la familia del coronavirus, instauró “un sistema completo de planificación, preparación y prevención, orientado a evitar contagios, mediante análisis, rastreo y aislamiento avanzado de contactos y se convino que, en ciertos momentos, la salud pública debe primar sobre la privacidad” (Lobo, 2020). En Alemania, por su lado, fue vital la actuación de forma descentralizada.

El diseño descriptivo que se propone busca observar la oferta disponible en salud pública y a partir de allí repensar en el contexto actual. Para tal fin, es necesario una recopilación de datos de interés disponibles en plataformas públicas oficiales. La observación generada a partir de estos datos permitirá identificar y caracterizar la oferta del sistema de salud pública cuando la pandemia por COVID-19 llegó a Ecuador. De la basta cantidad de actores que han intervenido en el contexto de la pandemia, y por consecuencia, la crisis sanitaria, se hará enfoque solo en la población y el sistema de salud pública. Se debe tener presente que, en el proceso o trabajo de monitoreo del sistema de salud, se identifican dos áreas de análisis, el estado de la salud y los servicios de salud (Schneider, Castillo, Bacallao, Loyola, Mujica, Vidaurre, y Roca, 2002). En cuanto a este trabajo interesante, se direccionará en los servicios de salud pública y sus dimensiones como insumos y productos.

¿Cuál era el escenario en el que se encontraba la salud pública en Ecuador a la llegada de la crisis sanitaria? Se aborda esta pregunta a través de un conjunto de fuentes de datos que permiten dar cuenta del estado de los servicios de salud pública. Se ha hablado de cuán desafiante resulta ser para los sistemas de salud de la región tener que hacer frente no solo a un cuadro epidemiológico complejo sino bajos índices de inversión (Lago, 2020).

Se tiene un necesario interés en aristas como desigualdad e inequidad en los sistemas de salud pública en tiempos de pandemia. Conlleva un importante trabajo investigativo analizar la conexión entre desigualdades sociales que pueden dar lugar a la inequidad, precisamente en la Región calificada como la más desigual (CEPAL, 2016). Se entiende por inequidad a las diferencias injustas y reversibles, tomando a Whitehead en Fábrega, *Salud y desigualdad territorial*, (2011) “Por inequidad en salud se entiende las diferencias sistemáticas que son innecesarias y evitables, además de injustas”. Las desigualdades, o en su efecto, inequidades, pueden distinguirse entre aquellas cuyas causas son inevitables, pero sus consecuencias sí son tratables. El segundo tipo, aquella cuyas causas vienen con anterioridad, pero hoy se pueden evitar (Fábrega, 2011, p.7). Como ha sido mencionado, se requeriría un estudio más amplio y profundo, de tipo empírico explicativo, para generar inferencias causales sobre el tema desigualdad e inequidad en el área de salud en tiempos de pandemia. En los apartados subsecuentes se dará solo un primer paso a través de una indagación breve en la temática sistema de salud pública en Ecuador.

Para 2017, Ecuador registraba 3364 establecimientos de salud correspondiente al sector público (RAS, 2017). En cuanto a recursos humanos, se ha registrado un crecimiento constante, entre 2000 y 2017 hubo un aumento de 26.989 de médicos. Mientras que por cada 10000 habitantes había un promedio de 22,23, siendo Zamora Chinchipe la provincia con el porcentaje más alto, con 32,52% de médicos por cada 10000 (RAS, 2017). El estudio de variables indicativas sobre el servicio de salud pública es de carácter descriptivo y no de causalidad.

MÉTODO

La perspectiva exploratoria a partir de variables e indicadores específicos tuvo por objeto resumir, en medidas más visibles, una totalidad de datos inabarcable a primera vista, para así facilitar la descripción de escenarios en salud pública antes de la pandemia. Los tipos de datos utilizados fueron de base poblacional, entre ellos censos, y de base institucional, como registros de recursos hospitalarios, con atención específicamente en datos de servicios de salud pública y no del estado de la salud pública.

En cuanto a las bases de datos se hizo uso del Anuario de Estadísticas de salud: camas y egresos hospitalarios (2018), Registro Estadístico de Recursos y Actividades de Salud (2017) del Instituto Nacional de Estadística y Censo, y la plataforma de Sistema Integrado de Conocimiento y Estadística Social del Ecuador del Ministerio Coordinador de Desarrollo Social.

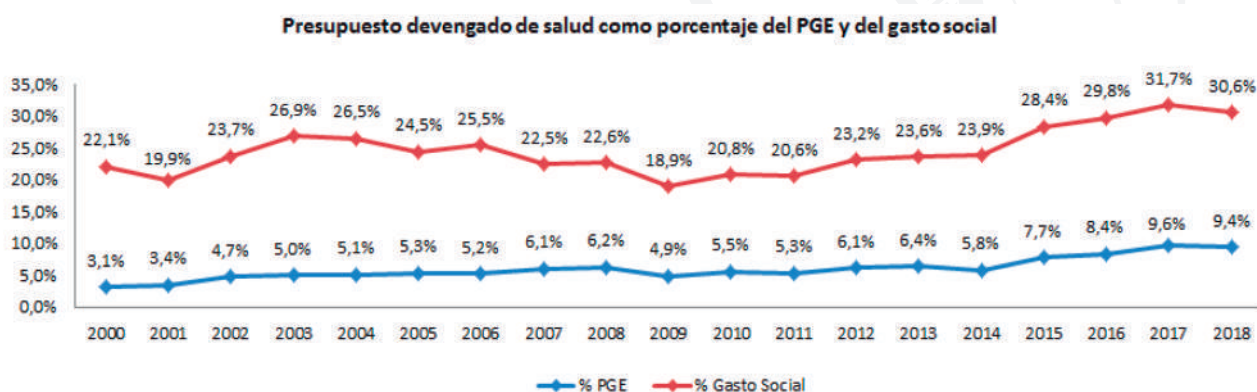
Ha sido necesario seleccionar los indicadores que cumplieran con la funcionalidad que se esperaba con objeto de conocer cifras que reflejaran el escenario en el que la salud pública de Ecuador se encontraba a la llegada de la emergencia sanitaria y la oferta disponible en sus centros de salud. Este ha sido solo un primer punto de partida con el que se ha generado una imagen fija del estado de la oferta sanitaria.

Los indicadores en salud que se han seleccionado están diferenciados entre insumos y productos, además, representan datos cuantitativos destinados a la valoración del escenario previo a la pandemia. Dentro de insumos en salud pública están la inversión en salud como porcentaje del presupuesto general, médicos por 10.000 habitantes y, como indicador productos se ha recogido camas por 1.000 habitantes. Los indicadores que han sido seleccionados para el desarrollo del presente trabajo responden al incremento de la demanda de estos productos e insumos en el contexto actual. La diferenciación entre insumos y productos ha sido tomada del estudio de desigualdades en salud pública llevado a cabo por la Organización Mundial de la Salud en el año 2016. De acuerdo con la propuesta de la OMS, los indicadores de salud pueden agruparse en: insumos y procesos, productos, resultados e impacto, cada uno de ellos posee varias categorías medibles, se han tomado solo aquellos que han sido mencionados. Por su parte, las herramientas descriptivas que cumplirán con la función de presentar la información recopilada serán gráficos e ilustraciones.

RESULTADOS

Se llevo a cabo una comparación simple, a través de un cruce sencillo de datos agregado para cada indicador de la variable, obteniendo información que ha permitido describir la oferta del sistema de salud ecuatoriano a la llegada de la pandemia. El Sistema integrado de conocimiento y estadista social del Ministerio Coordinador de Desarrollo social cuenta con una plataforma que ofrece gran cantidad de análisis estadísticos con elaboración propia de tablas e ilustraciones. Se hizo uso de dicha plataforma para la recolección de los datos correspondientes a los indicadores objetivo de este trabajo.

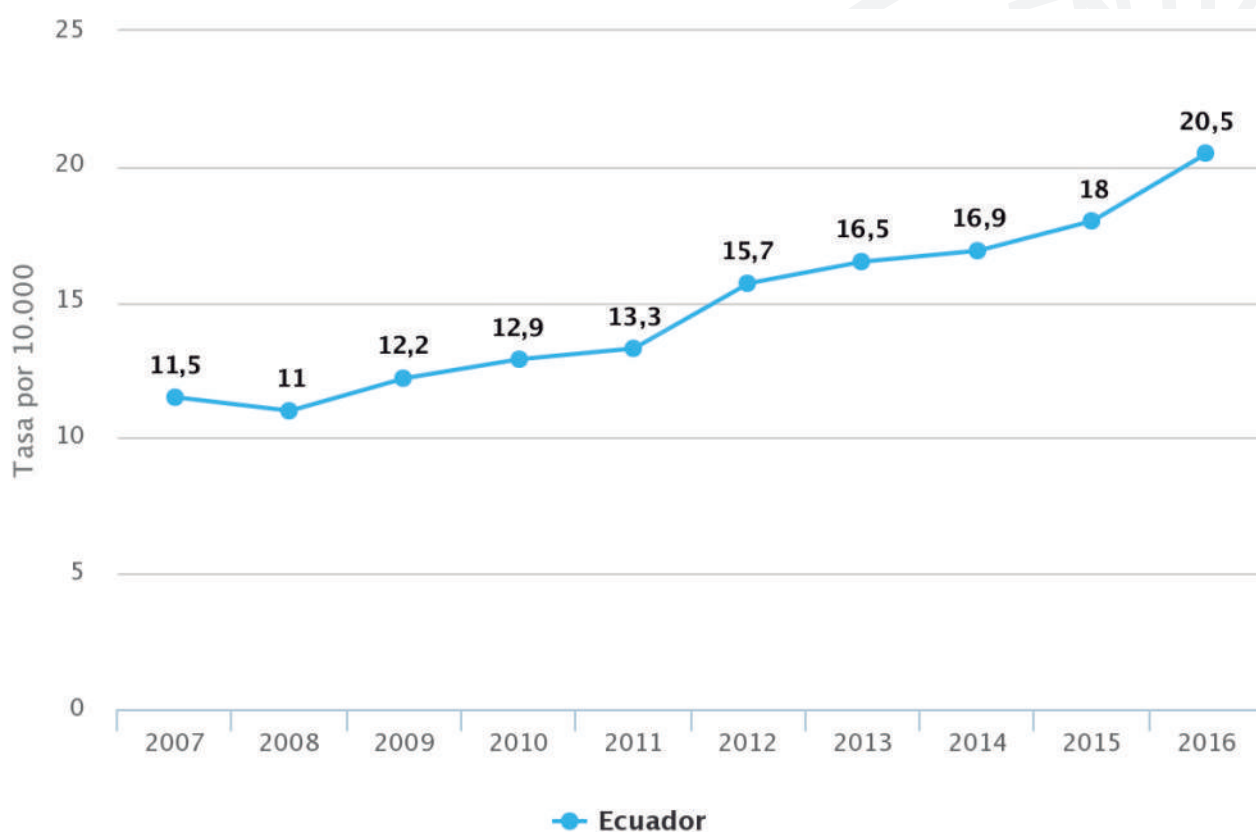
La inversión económica en salud como porcentaje del Presupuesto General del Estado corresponde a la dimensión Insumos dentro de la variable salud. Se ha tomado el presupuesto devengado del sector social que es el “monto del presupuesto nominal devengado del sector social que incluye los sectoriales y ámbitos de: inclusión económica y social, salud, educación, desarrollo urbano y vivienda, cultura, trabajo y otros.” (SiCes, s.f., s.p.). La ilustración 1 refleja el presupuesto devenga de salud como porcentaje del Presupuesto General del Estado y del gasto social. Para 2018, dicho presupuesto suponía el 9,4% del Presupuesto General del Estado y el 30,6% del gasto social.



La ilustración 1

Otro indicador dentro de la dimensión de insumos en salud es la tasa de médicos, que se define como “Número de profesionales médicos de la salud, en un determinado año, que laboran en establecimientos de salud, ex-

presado con relación a cada 10.000 habitantes” (SiCes, s.f., s.p.). Los médicos representan el recurso humano dentro del sistema de salud, sin embargo, existe todo un cuerpo administrativo que desempeñan distintas y necesarias funciones en numerosas áreas. El Sistema Integrado de Conocimiento y Estadística social indica que “La distribución geográfica de estos recursos profesionales y según residencia es, además, indicativa de la calidad de los servicios de salud” (s.f., s.p.). A partir de 2012 se presentan un porcentaje creciente de médicos, para 2016 de cada 10.000 habitantes, existían 20,5 de personal médico en los establecimientos de salud.



La ilustración 2

Para 2017, de un total de 27734,8 profesionales médicos, 27.735 correspondían al sector público, 7.269 al sector privado con fines de lucro, y 2.290 al sector privado sin fines de lucro, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Frente a esto, citando nuevamente al SiCes, expresan “los médicos/as son el recurso profesional más caro del sistema; por ello, su uso debe ser racionalizado según la concentración de la población”. La representación gráfica de esta afirmación es la siguiente:

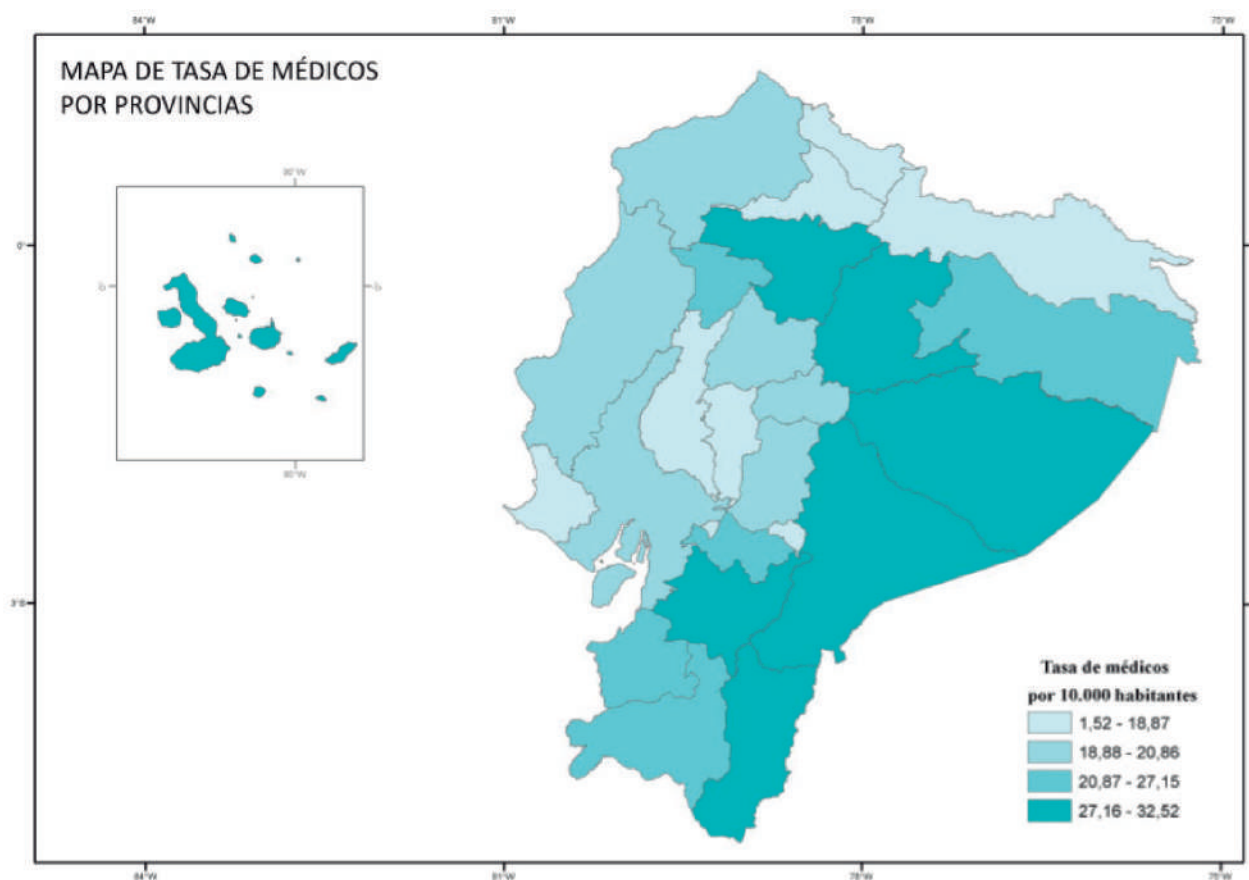


Ilustración 3 Tasa de médicos por provincia

Fuente: Registro Estadístico de Recursos y actividades de salud 2017

Elaboración Registro Estadístico de Recursos y actividades de salud 2017.

El indicador camas hospitalarias disponibles ha sido obtenido de las estadísticas Hospitalarias de Camas y Egresos, cuyos datos “proporcionan información sobre la dotación de camas hospitalarias y su utilización; así como información referente de los pacientes egresados de un establecimiento de salud con internación hospitalaria, la cual constituye la principal fuente de información en el país que permite conocer datos sobre la morbilidad hospitalaria.” (Anuario de Estadísticas de salud: camas y egresos hospitalarios, 2018). Para 2018 el Número de camas hospitalarias disponibles era un total de 23.803, con una estimación de 1,4 camas por cada 1.000 habitantes, y un rendimiento de 48,9 en ese mismo año, este último insumo “indica el número de pacientes egresados por cada cama, durante el período de investigación.” (Anuario de Estadísticas de salud: camas y egresos hospitalarios, 2018). En cuanto al porcentaje de ocupación de camas disponibles, bajo una distribución por provincias, Pichincha es la de más alto porcentaje con 69,59 de ocupación de camas disponibles, entendiendo que “Son las camas asignadas al establecimiento por la autoridad competente y que funcionan regularmente para la internación de pacientes, en períodos de actividad normal” (Anuario de Estadísticas de salud: camas y egresos hospitalarios, 2018).

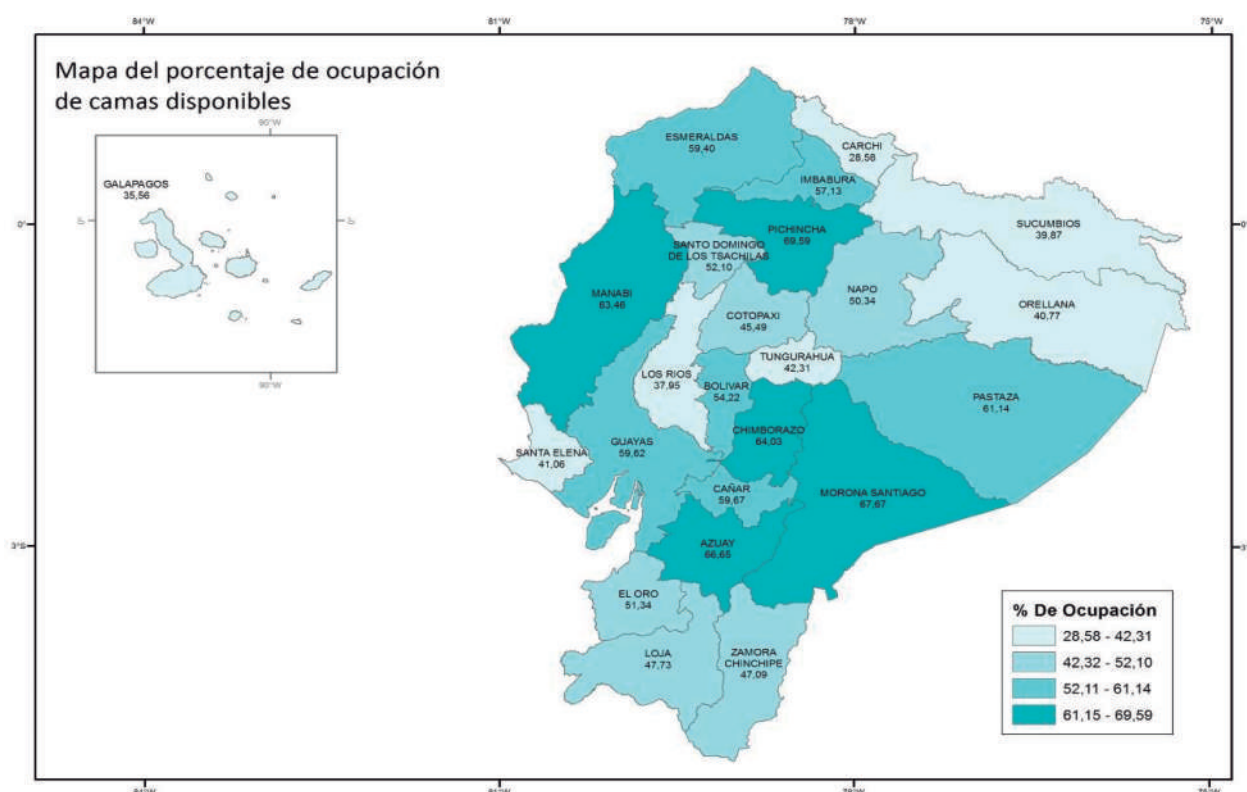


Ilustración 3 Mapas temáticos de camas y egresos hospitalarios año 2018/ Porcentaje de ocupación de camas disponibles
 Fuente: Anuario de Estadísticas de salud: camas y egresos hospitalarios, 2018
 Elaboración: Anuario de Estadísticas de salud: camas y egresos hospitalarios, 2018

DISCUSIÓN

Ecuador cuenta con todo un engranaje institucional encargado de la salud nacional, diferenciado entre instituciones públicas y privadas. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 32 de la Constitución, en el que queda expreso que el Estado garantizará el derecho a la salud a través de la promoción y protección de otros factores como seguridad alimentaria, agua, relaciones sociales, y literalmente “acceso permanente e ininterrumpido a los servicios de salud” (2008) y bajo principios rectores, entre ellos, la tratada equidad.

El engranaje institucional que agrega tanto entidades públicas, autónomas, privadas y comunitarias están organizadas a través del Sistema Nacional de Salud, que, a su vez, se desempeñará descentralizada, desconcentradamente y de forma participativa. (Art. 45, 2008). El Ministerio de Salud Pública representa el papel mandante del Sistema Nacional de Salud, de acuerdo con Molina (2017), es un actor estrategico en el conjunto mencionado, “estratégico dentro del SNS ya que es el único con suficientes recursos de poder para impedir, facilitar o modificar el funcionamiento de las reglas o procedimientos de toma de decisiones, considerando que ha fortalecido su capacidad rectora a tal punto de restringir la capacidad del resto de actores para incidir en el funcionamiento de las reglas del sistema (p. 193). Afirmación que pone en perspectiva las directrices de la normativa, en cuanto a la descentralización y desconcentración dentro del Sistema.

Universalizar la atención en salud, mejorar permanente la calidad y ampliar la cobertura es la responsabilidad del Estado establecida en el artículo 363 de la Constitución. Sin embargo, el estudio de López, Chunchei y Ortega (2014), encuentra inequidades sociales, económicas y geográficas que limitan el acceso a servicios de

salud en Ecuador (p. 356) y recomienda esfuerzo para la transformación del sistema de salud y una necesaria expansión de la cobertura de servicios sociales de salud, junto con sociales, nutrición y educación.

Queda abierta la pregunta que permita responder si algunas diferencias en salud guardan estadísticamente relación con pertenecer a un grupo social y otro. Al utilizar variables de orden social se busca poder generar juicios de valor sobre aquellas diferencias, en cuanto que su origen (Proyecto ASIS, 2010). Así pues, “la medición de las pérdidas de salud que producen las desigualdades sociales es particularmente reveladora en los países con grandes inequidades en la distribución de los ingresos”.

Se recomienda tener en cuenta que la intervención frente a desigualdades, o en su efecto, inequidades debe enfocarse en solventar de manera eficiente el origen, al tiempo que se encarga de solucionar diferencias calificadas como injustas. “Pueden llamarse injustos los resultados “dolorosos” de la injusticia social, resultados que no se corrigen actuando sobre ellos, sino modificando la estructura socioeconómica que los genera.” (Proyecto ASIS, 2010, p. 48).

ANOTACIONES FINALES

Ecuador cuenta con un amplio sistema institucional enfocado en la salud pública del país, junto con ellos, importantes y amplias bases de datos, a partir de las que es posible generar análisis descriptivos de interés. Es así como se ha intentado armar el escenario en el que el país, y el sistema de salud se encontraba a la llegada de la pandemia provocada por el COVID-19. Esto a partir de la selección de indicadores de salud: gasto en salud por presupuestos generales, por gasto social, médicos e instalaciones por x cantidad de habitantes.

El objetivo exploratorio con el que se inició este trabajo buscaba localizar desigualdades en el sistema de salud pública del Ecuador. El recorrido a través de las bases de datos disponibles confirma que análisis cuantitativos a partir de ellos requieren un avanzado manejo de conocimientos analíticos estadísticos, sin embargo, bajo la dirección de diversos modelos y/o ejemplos de estudios previos, se puede ejecutar cruces necesarios para la revelación de aquellas inferencias causales. Nos hemos apegado a un tipo de investigación empírico-descriptivo, con la posibilidad de futuros trabajos en los que se abarquen el tipo empírico-explicativo.

Se recomiendan enfoques sobre índices de desigualdad en emergencias, medición de vulnerabilidad e impacto, análisis de los GADs a partir de su capacidad de descentralización. Generar un acercamiento cuantitativo de las desigualdades en salud, con miras sobre la relación de la situación social con la situación en salud.

BIBLIOGRAFÍA

- Anuario de Estadísticas de salud: camas y egresos hospitalarios (2018). Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Recuperado el 15 de junio de 2020 de: https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Sitios/inec_salud/index.html
- Cabeza, M. G. (2006). Estados del bienestar y globalización. *Historia Actual Online*, (9), 47-52.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2016). CEPAL: Pese a avances recientes, América Latina sigue siendo la región más desigual del mundo Recuperado el 28 de junio de 2020 de <https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-pese-avances-recientes-america-latina-sigue-siendo-la-region-mas-desigual-mundo>
- Constitución de la República del Ecuador (2008). Recuperado el 26 de junio de 2020 de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
- Fábrega, R., & para el Desarrollo, P. C. T. (2013). Salud y desigualdad territorial. *Documento de Trabajo*, 13.

- Lobo, F. (2020). ¿Qué sistemas sanitarios están mejor preparados para responder a la Covid-19? Recuperado el 28 de junio de 2020 de <https://heraldodeoregon.wordpress.com/2020/06/25/que-sistemas-sanitarios-están-mejor-preparados-para-responder-a-la-covid-19/>
- López Cevallos, D., Chi, C., & Ortega, F. (2014). Consideraciones para la transformación del sistema de salud del Ecuador desde una perspectiva de equidad. *Revista de Salud Pública*, 16, 347-360.
- Lucio, R., Villacrés, N., & Henríquez, R. (2011). Sistema de salud de Ecuador. *Salud pública de México*, 53, s177-s187.
- Mancilla, J. C. (2013). Gasto público en salud en el Ecuador. *Medicina*, 18(1), 53-60.
- Ministerio de la Protección Social (2010). Proyecto Análisis de la Situación de Salud en Colombia. Recuperado El 27 de junio de 2020 de <https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/epidemiologia/Paginas/analisis-de-situacion-de-salud-.aspx>
- Molina Guzmán, A. (2019). Funcionamiento y gobernanza del Sistema Nacional de Salud del Ecuador. Íconos. *Revista de Ciencias Sociales*, (63), 185-205.
- Organización Panamericana de la Salud (2016). Manual para el monitoreo de desigualdades en salud, con especial énfasis en países de ingresos medianos y bajos. *Washington D.C.*
- Registro Estadístico de Recursos y Actividades de Salud (2017). Instituto Nacional de Estadística y Censo. Recuperado el 15 de junio de: https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Sitios/inec_salud/index.html
- Schneider, M. C., Castillo-Salgado, C., Bacallao, J., Loyola, E., Mujica, O. J., Vidaurre, M., & Roca, A. (2002). Métodos de medición de las desigualdades de salud. *Revista panamericana de salud pública*, 12, 398-414.
- Sistema Integrado de Conocimiento y Estadística Social del Ecuador (s.f.). Ministerio Coordinador de Desarrollo Social. Recuperado el 20 de junio de 2020 de <http://www.conocimientosocial.gob.ec/>
- World Health Organization (2020). Health Equity Monitor Database in *Global Health Observatory data repository* Recuperado el 28 de junio de 2020 de <https://apps.who.int/gho/data/node.main.nHE-1540?lang=en>

Margarita Tcyganova. Academia Presidencial de Economía Nacional y Servicio Público de Rusia en Moscú
olya.lyalya.2011@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0001-7645-8892>



Recibido: 2020-06-15 | Revisado: 2020-06-30
Aceptado: 2020-07-16 | Publicado: 2020-07-19

COVID-19: ¿es un enemigo común o nueva “manzana de la discordia” para la cooperación internacional?

Covid-19: ¿Is it a common enemy or a new “bone of contention” for international cooperation?

RESUMEN

En el artículo se presenta una reflexión sobre la actuación de distintos países durante la pandemia, especialmente en los meses de la primavera. En el centro se sitúan los casos de Federación Rusia, la República Popular China, Cuba y de algunos Estados miembros de la Unión Europea. Se trata de un análisis cualitativo a partir de una breve revisión bibliográfica que permite responder a las preguntas planteadas y medir el papel de la cooperación internacional en situaciones complejas y singulares, como las que atraviesa todo el globo.

Palabras claves: coronavirus, cooperación internacional, Rusia, China, Cuba, crisis, ayuda sanitaria, COVID-19.

ABSTRACT

The article presents a reflection on the performance of different countries during the pandemic, especially in the spring months. The primary focus of attention are the cases of Russia, China, Cuba, and the European Union. It is a qualitative analysis based on a brief bibliographical review that allows us to answer the questions raised and to measure the role of international cooperation in complex and unique situations, such as those that are happening around the globe.

Key words: coronavirus, international cooperation, Russia, China, Cuba, crisis, health assistance, COVID-19.

INTRODUCCIÓN

La aparición del virus COVID-19 es un verdadero shock para el mundo en 2020. Lo que al principio parecía una intimidación menor por parte de los medios de comunicación, fue un verdadero desastre que ralentizó e incluso suspendió nuestras vidas en cierta medida. En este trabajo pretendo reflexionar sobre este tema, usando los ejemplos de los miembros de la UE, Rusia, China, Cuba.

Para el día 7 de mayo, el número de personas infectadas en el mundo había superado los 3,75 millones y habían muerto 264.000. Entre los países que estaban más afectados podemos señalar: Estados Unidos (1.204.351 infectados, 71.064 muertos), España (219.329 infectados y 25.613 muertos), Italia (213.013 infectados y 29.315

muerτος), el Reino Unido (196.243 infectados y 29.501 muertos) y Rusia (165 929 infectados y 1 625 muertos). El análisis de las cifras antes mencionadas evidencia que ningún sistema sanitario estuvo preparado para este virus. Cada día vemos a través de plataformas digitales varios programas donde los representantes de diferentes organizaciones discuten sobre el tema del COVID-19 y muchos de ellos reiteran la misma idea: necesitamos cambios no solo en nuestros sistemas sanitarios, también hay necesidad de reforzar la gobernanza global y hacer transformaciones institucionales para proteger las sociedades de todos los países.

Mientras que la vacuna seguía siendo desarrollada por los mejores especialistas, las organizaciones internacionales ya habían logrado cooperar entre ciertos países para proporcionar otro tipo de apoyo médico. En la primavera, por ejemplo, se realizaron repetidas misiones SALIS (Strategic Airlift International Solution) de la OTAN para transportar por aire suministros médicos urgentes. En estas misiones han participado países como Alemania, Bélgica, Eslovaquia, Eslovenia, Francia, Hungría, Noruega, Polonia y la República Checa. Entre los países que recibieron asistencia en abril en forma de suministros tales como equipo médico, termómetros, gafas y trajes de seguridad, las pruebas de COVID-19 fueron: Bosnia y Herzegovina, Serbia, Polonia, Bulgaria, Montenegro, Noruega, Italia, Alemania, Estados Unidos, España, Afganistán y Moldavia.

El papel de la cooperación internacional es muy relevante, incluso en estas condiciones tan difíciles e inesperadas. El análisis de la experiencia global y de las particularidades por países puede evitar varios errores y salvar miles y -conforme las cifras avanzan e intimidan- millones de las vidas. Los gobiernos que ya han superado la situación crítica de sus naciones están empezando gradualmente a ayudar a otros países que se encuentran en medio de la creciente epidemia. Es una práctica muy positiva, basada en concepciones enriquecedoras, como la expresada por Carlota Merchán, Diputada del Congreso en Madrid, quien recalcó que solo saldremos del problema cuando salgamos todos (El día después será, 2020). Ayudar a los países con necesidad tiene una importancia incuestionable, e incluso atractiva para los actores internacionales que cuentan con recursos para hacerlo, pues esta postura humanitaria expuesta representa de manera muy particular oportunidades para exportar su cultura.

Sin embargo, antes de pasar a un siguiente momento, donde comentaré las experiencias de cooperación, se realizarán algunas precisiones teóricas. Pues, para hablar sobre cooperación internacional, es relevante mencionar la teoría de la Interdependencia Compleja de Robert Keohane y Joseph Nye (1987) y otra, sobre la Diplomacia Pública (1995). Según la primera, a medida que los países se vuelven cada vez más interdependientes entre sí, aumenta la probabilidad de cooperación entre los Estados. Entonces, según esta, los países para protegerse de un enemigo común van a buscar las formas de cooperación que permitirán combatir el problema y resolverlo juntos. Si nos referimos a la Diplomacia Pública, es importante aclarar la explicación de este término, que es "un conjunto de medidas destinadas a estudiar e informar al público extranjero, así como a establecer contactos". En este caso prestaremos más atención a la parte de "establecer contactos". Basándose en estas dos teorías, planteo mi hipótesis: el COVID-19 es un problema global que va a traer cambios importantes para la cooperación internacional, tanto en los contactos entre los países, como en establecer las medidas comunes para todos los países. Para verificarla, responderé tres preguntas fundamentales: ¿Cómo los países siguen cooperando entre ellos en las condiciones impuestas por la pandemia del coronavirus? ¿Cuáles han sido los pasos relevantes dados por los gobiernos para ayudar a sus aliados y a los otros países en las condiciones de la pandemia? Y, ¿cómo reaccionaron varios países a las acciones de los otros durante la situación crítica?

¿QUÉ TIPO DE ACCIONES REALIZARON LOS PAÍSES DURANTE PANDEMIA?

Durante la pandemia hemos visto varios ejemplos positivos de cooperación entre los países, uno de ellos es el caso de las ayudas a China. En el punto álgido de la epidemia en Wuhan, los países de la UE enviaron unas 56 mil toneladas de equipos (instrumentación médica) (Comisión Europea, 2020). La Federación de Rusia también participó, enviando a la República Popular China 5 aviones con cientos de virólogos y epidemiólogos

del Ministerio de Defensa, ocho equipos médicos y de enfermería, así como tecnologías para el diagnóstico y la desinfección (Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación de Rusia, 2020).

Por otra parte, después de que Italia se paralizara por la expansión del virus, en marzo Rusia envió mascarillas, ventiladores, equipos de desinfección y a sus especialistas a trabajar en el área de una de las ciudades más afectadas, Bérgamo (Lombardía) (Ministerio de Defensa de la Federación Rusa, 2020). También, en el mismo mes, dos aviones con equipo médico y un grupo de expertos de China llegaron a Italia (Interfax, 2020). Cuba es otro de los países que tomó la iniciativa y ayudó a varias naciones con su llamado "ejército de las batas blancas". Se envió asistencia a la región de Sudáfrica, que cuenta con un equipo de 217 médicos y trabajadores sanitarios cubanos. Posteriormente, la región africana pidió ayuda al gobierno cubano y recibieron más de 1.000 médicos en 22 países, incluyendo Togo, Cabo Verde y Angola (Ministerio de Relaciones Exteriores República de Cuba, 2020). El hecho de que varias naciones al unísono presten tanta atención al continente africano, no es una coincidencia. La Dra. Rebecca Matshidiso Moeti, Directora Regional de la OMS para África, cree que el coronavirus se propagará aquí de una manera diferente: no tan rápido como en otros países, sino con el tiempo.

Sin embargo, a pesar de la activación de mecanismos de ayuda voluntaria, hubo críticas hacia varios países. Italia es uno de los que más ha acusado a sus vecinos de la UE de no prestar atención a los problemas de los otros, o peor aún, de ser lentos en hacerlo. Las críticas han sido más severas para los casos de Alemania y Francia, que han impuesto restricciones a la exportación de equipos médicos en marzo. "Italia ha solicitado ya activar el Mecanismo de Protección Civil de la Unión Europea para el suministro de equipos médicos para la protección individual. Pero, desafortunadamente, ningún país de la UE ha respondido a la llamada de la Comisión. Solo China ha contestado bilateralmente. Ciertamente, esta no es una buena señal de solidaridad europea". Este fue uno de los comentarios que al respecto realizó Maurizio Massari, alto representante de Italia en la UE. No obstante, también coexisten opiniones de otra índole y posicionamientos políticos sobre los países que han ayudado a Italia en esta situación crítica. Por ejemplo, la eurodiputada Elizabeth Gualmini, de la facción socialdemócrata, comentó que el gobierno de China estaba trabajando seriamente para limpiar su imagen, recordó que las autoridades chinas reaccionaron tardíamente a la propagación del coronavirus, y que esto favoreció que se desarrollara la pandemia. También mencionó que Rusia, por su parte, persigue intereses políticos y está esperando que la próxima vez que se amplíen las sanciones europeas, Italia las veto. Un punto de vista similar sostuvo la secretaria de Estado francesa para Asuntos Europeos, Amélie de Montchalin, en la radioemisora France Inter declaró que: "China y Rusia, están haciendo una puesta en escena".

Sin embargo, a pesar de la demora en la respuesta de la Comisión Europea, ya en abril se ha iniciado la asistencia diaria y el desembolso de fondos a sus miembros, en función de sus necesidades. Así pues, durante este período se asignaron fondos para mantener las economías de los países, apoyar la compañía de las víctimas del coronavirus, restablecer y mantener los enlaces de transporte necesarios, así como restaurar y mantener las zonas de especial importancia para las actividades vitales como la agricultura, la acuicultura, la pesca y la silvicultura. Entre los países quien ha recibido apoyo de la Comisión Europea están: Lituania, Eslovenia, España, Suecia, Malta, Polonia, Alemania, Bélgica, Italia, Estonia y otros. La Comisión Europea ha realizado una gran labor para ayudar a superar la situación crítica lo antes posible, para recuperar y apoyar este impulso positivo estable de los Estados miembros de la Unión Europea.

A pesar de la labor diaria llevada a cabo no sólo por la Comisión Europea sino también por otras organizaciones internacionales, los comentarios insatisfechos, como vimos en la parte anterior, siguen existiendo. Toda esta crítica sólo confirma que la preocupación mundial no ha sido garantizar la unificación de los países frente a un problema común. En este contexto general, puede que haya algunos cambios en la cooperación entre los países, tanto positivos como negativos. Es posible que aquellos que han sido "descuidados" por sus aliados y no han recibido apoyo a tiempo, quieran hacer ciertos cambios en sus acuerdos, y a la inversa, los que han recibido ayuda de algún lugar que no esperaban, reconsiderarán la perspectiva de sus futuras relaciones. Esto, además, compete incluso a los ciudadanos de varios países.

Al hablar del apoyo activo de los países entre sí, es importante mencionar el apoyo mutuo entre los ciudadanos también. Este es otro aspecto importante que me gustaría mencionar en este ensayo. En estas difíciles circunstancias, es necesario construir un diálogo competente entre el gobierno y los ciudadanos. Mientras los Estados se sintieran confundidos a la hora de elaborar acciones y planes en la situación imprevista y de emergencia, las personas también necesitaban apoyo moral. Por ello, las actividades voluntarias han aumentado considerablemente durante este período. En el artículo "Actividades de voluntariado durante la pandemia COVID-19" (Volunteer activity during the COVID-19 pandemic) los autores comentan los hechos de cuántos voluntarios han ayudado en la entrega de alimentos a personas solitarias y pobres, también sobre la creación de un sitio web #Estamosjuntos (#МыВместе) para ayudar a las personas mayores, los médicos y las personas con necesidad. En esta página las personas pueden tanto ofrecer como pedir ayuda. Según los datos presentados en el artículo, al 13 de mayo se habían registrado 109.748 voluntarios en la plataforma, 1.683.901 personas recibieron ayuda (nota del autor: al 25 de junio, 118.696 voluntarios y 3.264.260 personas recibieron ayuda). Además, muchos estudiantes que pasaron a la enseñanza a distancia encontraron la oportunidad de ayudar fuera de las organizaciones oficiales de voluntarios, así, por ejemplo, los estudiantes de la Universidad Estatal Técnica del Don comenzaron a producir con impresoras 3D y cortadoras láser pantallas protectoras-máscaras para los médicos que se comunican con muchos pacientes cada día en los hospitales.

El hecho de que estas buenas acciones sean cubiertas diariamente por artículos y revistas ya es un momento positivo y muy importante. Todas las personas se han encontrado en un estado nervioso y desconocido. El ritmo de la vida moderna nos ha alejado de la inmutación, es decir, hemos dejado hace tiempo el estado pasivo, pues nos hemos acostumbrado a ser capaces de planificar nuestras acciones con antelación para hacer todo lo posible. Esta pandemia ha detenido literalmente al mundo entero, y nos ha obligado a cambiar radicalmente todos nuestros planes o incluso cancelarlos. Es un estrés al que, por desgracia, no todo el mundo ha podido acostumbrarse inmediatamente y encontrar soluciones para solventarlo. Industrias como la petrolera, el turismo, el entretenimiento y el transporte aéreo son las que más han sufrido, con enormes pérdidas, en términos macro, por supuesto.

Consiguientemente, existen millones de personas alrededor del mundo que han perdido sus empleos, por lo que se han visto en la imperante necesidad de buscar alternativas en las circunstancias. Es decir, antes de la pandemia ya existían cifras de desempleo que exponían y demandaban la urgente actuación del Estado, y si se quiere, una rápida innovación de los negocios y servicios profesionales ofertados. Esta situación nos muestra, indiscutiblemente, la importancia de generar nuevas dinámicas internacionales, lo que repercute en la relevancia que otorguen los actores políticos a las relaciones y contactos, como se alude desde una postura de la diplomacia pública.

Asimismo, esa necesidad traducida a un estado nervioso intensificado por los medios de comunicación convencionales y alternativos con noticias negativas sobre el aumento del número de infectados y muertos, sobre la falta de materiales y fondos necesarios, sobre la falta de preparación de los países para esta situación extraordinaria, naturalmente, ejercerá presión en las decisiones políticas (política pública) y en las demandas de la ciudadanía. Por eso, es muy acertado, y deductivo que el Estado y las diversas organizaciones lleven a cabo actividades de apoyo a la población. En ese contexto, han sucedido acontecimientos inverosímiles, o poco pensados en otras circunstancias, como ver al presidente de Israel Reuven Rivlin leer cuentos de hadas para todos los niños del país, personalidades populares y medios de comunicación lanzar flash mobs, conciertos gratis on-line para desactivar o sobrellevar la situación y distraer a la población.

Mantener un entorno psicológico saludable para los ciudadanos también es importante para que el propio Estado evite el pánico y la depresión masiva. Al final, será más fácil para todos, pues ayudarse mutuamente, observar las precauciones y desarrollar recomendaciones de seguridad, permitirá e institucionalizará de mejor manera la organización colectiva. En este caso, dependerá en gran medida de la presión ciudadana la actuación del Estado para compensar las pérdidas y, lejos de regresar a una "normalidad", intentar mantener estándares

de vida dignos, y no solo localmente, sino que se deberán establecer relaciones fuertes entre países, desde un enfoque que resalta esta interdependencia compleja. Los propios países, como se ha descrito anteriormente, están tratando de demostrar su solidaridad en la lucha contra el virus ayudando a otros Estados en situaciones críticas.

Para concluir, cabe decir que el contexto de la pandemia ha propiciado que los dirigentes de los países lleguen a conclusiones comunes. Nos ha permitido constatar que en el mundo actual nuestra seguridad depende de todos nosotros; que nuestros líderes no son capaces de garantizar el bienestar de sus poblaciones y del planeta; que los sistemas de salud de todos los países necesitan modificaciones para poder enfrentar amenazas futuras como el coronavirus, porque en nuestro mundo ya hay "un virus que no conoce las fronteras" (González, 2020). Además, se hace indispensable empujar y sostener el desarrollo científico.

CONCLUSIÓN

Para el día 25 de junio, en todo el mundo hay 9,44 millones personas afectadas por el virus, 4,76 se han recuperado y 483 mil han muerto. La lista de los países más afectados se ha modificado, ahora la lidera EEUU (2,43 millones de personas y 124 mil muertos), seguido de Brasil (1,19 millones de personas y 53.895 muertos) y Rusia (614 mil de personas y 8605 muertos). Según datos expuestos por la Universidad de John Hopkins (CSSE), de momento no puede afirmarse que el esfuerzo mundial ganó la lucha contra el virus. Todavía hay amenaza de aparición de una segunda ola de epidemia. También, en algunas regiones, las precauciones están empezando a reducirse gradualmente, como en la UE, mientras en otras todavía las cifras son alarmantes.

Sin embargo, todas estas mejoras no habrían sido posibles sin el trabajo conjunto de los países, sin un apoyo común y sin medidas oportunas como la suspensión del turismo y de los viajes aéreos, la construcción de nuevas instalaciones médicas y el intercambio de los materiales sanitarios necesarios, la elaboración de recomendaciones y precauciones comunes para los ciudadanos de todos los países y, lo que es más importante, el apoyo moral común. Todas estas acciones conjuntas han reducido la velocidad y el alcance de la enfermedad. Todos los países han tenido que trabajar en estrecha colaboración para mejorar la situación propia, regional y mundial. Este problema no se solucionará si las medidas tienen carácter nacional. Por otra parte, observamos que había algunas dificultades en la cooperación entre los países, como en el caso de Italia, que acusó a la Unión Europea de no actuar ante los miembros afectados, pero con el tiempo los conflictos se han ido superando. Todavía es muy pronto para asegurar cómo cambiarán las relaciones entre los países, primero debe ser superada la lucha contra el COVID-19 y solo así, se podrán diseñar estrategias e identificar los sentidos de las transformaciones.

Ahora bien, pasemos a las dos preguntas planteadas al principio de este ensayo. Para responder a la primera pregunta, es importante mencionar una vez más que es la primera vez que el mundo entero se enfrenta a una situación de esta naturaleza en el siglo XXI, por lo que es difícil dar un ejemplo de por lo menos un país que era preparado y tenía suficientes recursos para responder oportunamente al problema de un virus tan peligroso. Sin embargo, cuando se tomó plena conciencia de la amenaza real, en caso de un mayor retraso, los países comenzaron a ayudar uno a otro de una forma activa, porque si hoy un país no ayuda al otro país-vecino, mañana el virus puede llegar a sus fronteras y causarle aún más daño. Esa asistencia se ha prestado tanto por iniciativa personal de manera bilateral como en el marco del trabajo de las organizaciones internacionales como la OMS, las Naciones Unidas y la OTAN. En cuanto a la segunda cuestión, creo que no todos los países han sido capaces de aceptar adecuadamente las dificultades en la lucha contra el virus. Algunos se precipitaron en las acusaciones contra los aliados, acusándolos de lentitud en la prestación de asistencia, otros acusaron a quienes ayudaron a obtener ciertos beneficios del hecho de prestar esta ayuda, y algunos simplemente dejaron sus palabras de gratitud por su cuidado e indiferencia. Así pues, la reacción de los países a la situación es muy variada, ya que la asistencia prestada al aunar las fuerzas de muchos países, además de la gratitud por el mejoramiento de la

situación nacional, también suscitó críticas y acusaciones por parte de algunos países. Entre las reacciones negativas, es importante mencionar el caso de los Estados Unidos. A principios de julio, los Estados Unidos anunciaron su retirada de la OMS, lo que fue confirmado por Bob Menendez en Twitter en su página, y luego por el representante oficial del Secretario General de las Naciones Unidas, Stéphane Dujarric. El Presidente de los Estados Unidos, Donald Trump, acusó a la organización de no cumplir con sus funciones y de guardar conscientemente silencio sobre la magnitud real de la amenaza del virus, lo que ha provocado problemas que los Estados Unidos están experimentando actualmente, siendo el primero en la lista mundial del número de infectados en el país. El Brasil, que ocupa el segundo lugar en esta lista, también amenaza con considerar la posibilidad de retirarse de la organización internacional de la OMS en un futuro próximo. Como el resultado, la retirada de los Estados Unidos y la interrupción de su financiación ordinaria, como de un actor fundamental en el sistema internacional, pueden tener consecuencias negativas para la labor de la OMS y, por consiguiente, para todos los países, en cuestiones relacionadas con las relaciones sanitarias internacionales.

Las principales organizaciones de salud siguen trabajando para desarrollar una vacuna contra el virus, y los países continúan compartiendo sus experiencias entre ellos, especialmente en el desarrollo de sistemas de asistencia en diversas esferas, como la búsqueda de empleo, la atención a la violencia doméstica, el cuidado a las mujeres en post-parto y a sus hijos (WHO, 2020), así como muchos otros temas y problemas que se han agudizado o siguen siendo pertinentes y necesitan nuevas soluciones ante la pandemia. Cada uno tiene que ser capaz de ayudar de alguna manera en esta lucha, por eso es tan importante que los ciudadanos siguen las recomendaciones establecidas por sus Estados, y los países en su orden respetan a las recomendaciones de las organizaciones internacionales. Por último, destaco que la cooperación internacional puede ser el mecanismo más efectivo para superar las actuales condiciones de crisis mundial. Evidentemente, se deben reconocer las bases que generaron y ampliaron la pandemia, es decir, identificar los vacíos y estructuras que permitieron al virus ser más letal de lo que pudo ser, y solo así, entendiendo las causas podremos intervenir.

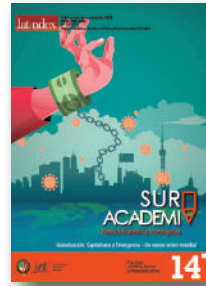
BIBLIOGRAFÍA

- El día después será, (2020). Representar la cooperación y la gobernanza global frente al COVID-19 (7 de mayo de 2020). Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=dRIQexP1im8&app=desktop>
- European Comisión (2020). EU Solidarity Fund: Commission proposes €279 million for Portugal, Spain, Italy and Austria. Recuperado de: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_778
- European Comisión (2020). State aid: Commission approves €1.55 billion Hungarian guarantee scheme to support companies affected by the coronavirus outbreak. Recuperado de: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_771
- European Comisión (2020). State aid: Commission approves €100 million Dutch subsidised loan scheme to support SMEs affected by coronavirus outbreak. Recuperado de: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_743
- European Comisión (2020). State aid: Commission approves €2 billion Slovenian “umbrella” scheme to support the economy in coronavirus outbreak. Recuperado de: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_706
- European Comisión (2020). State aid: Commission approves €200,000 direct grant scheme to support agricultural and aquaculture sectors in Brussels-Capital region following coronavirus outbreak. Recuperado de: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_732
- European Comisión (2020). State aid: Commission approves €215 million Maltese employment aid scheme to support sectors affected by coronavirus outbreak. Recuperado de: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_747
- European Comisión (2020). State aid: Commission approves €5 million Lithuanian scheme for SMEs active in road freight transport affected by the coronavirus outbreak. Recuperado de: <https://ec.europa.eu/>

- [commission/presscorner/detail/en/ip_20_738](#)
- European Comisión (2020). State aid: Commission approves €700 million Polish aid scheme to support companies affected by the coronavirus outbreak. Recuperado de: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_745
- European Comisión (2020). State aid: Commission approves second Spanish “umbrella” scheme to support economy in coronavirus outbreak. Recuperado de: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_742
- European Comisión (2020). State aid: Commission approves Swedish public guarantee of up to €137 million to compensate airline SAS for damage caused by coronavirus outbreak. Recuperado de: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_748
- European Comisión, (2020). Gestión de la crisis y solidaridad. Recuperado de: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/crisis-management-and-solidarity_es
- INTERFAX, (2020). Los médicos de China han llegado a Italia para ayudar a combatir el coronavirus. Recuperado de: <https://www.interfax.ru/world/698894>
- John Hopkins University CSSE. COVID-19 Dashboard. Recuperado de: <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>
- Keohane, Robert O., and Joseph S. Nye. (1977). Power and Interdependence: World Politics in Transition. Boston: Little, Brown & Co.
- Keohane, Robert O., and Joseph S. Nye. (1987). Power and Interdependence Revisited, International Organization, 41, 725-753.
- Keohane, Robert O., and Joseph S. Nye. (1987). Power and Interdependence Revisited, International Organization, 41, 725-753. Keohane, Robert O., and Lisa L. Martin. (1995). “The Promise of Institutional Theory”, International Security 20 (1): 39-51
- Mamedova, A.O., Bykova, P.V., Sysoev, A.A., Gergokova, D.V. (2020) Volunteer activity during the COVID-19 pandemic. StudNet №7 / 2020. Recuperado de: <https://cyberleninka.ru/article/n/volontyorskaya-deyatelnost-v-period-pandemii-covid-19/viewer>
- Ministerio de Defensa de la Federación Rusa, (2020). El grupo del Ministerio de Defensa de Rusia para ayudar a Italia incluía a destacados especialistas en virología y epidemiología. Recuperado de: https://function.mil.ru/news_page/country/more.htm?id=12283277@egNews
- Ministerio de Defensa de la Federación Rusa, (2020). Sobre la entrega de la ayuda humanitaria rusa a China. Recuperado de: https://www.mid.ru/web/guest/maps/cn/-/asset_publisher/WhKWb5DVBqKA/content/id/4029089
- Ministerio de Relaciones Exteriores. República de Cuba, (2020). Brigada Médica Cubana participa en enfrentamiento COVID-19 en Togo. Recuperado de: <http://www.minrex.gob.cu/es/node/2515>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. República de Cuba, (2020). Llegan a provincias de Angola médicos cubanos que combatirán la Covid-19. Recuperado de: <http://www.minrex.gob.cu/es/llegan-provincias-de-angola-medicos-cubanos-que-combatiran-la-covid-19>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. República de Cuba, (2020). Parte rumbo a Cabo Verde primera brigada internacionalista de la salud “Henry Reeve”. Recuperado de: <http://www.minrex.gob.cu/es/parte-rumbo-cabo-verde-primera-brigada-internacionalista-de-la-salud-henry-reeve>
- OTAN (2020). Coronavirus response: airlift brings medical supplies to Bulgaria. Recuperado de: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/news_175195.htm?selectedLocale=en
- OTAN (2020). Coronavirus response: essential supplies airlifted to Poland. Recuperado de: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/news_175599.htm?selectedLocale=en
- OTAN (2020). Coronavirus response: Hungary and the United States deliver assistance to the Republic of Moldova. Recuperado de: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/news_175512.htm?selectedLocale=en
- OTAN (2020). Coronavirus response: Largest plane in the world brings face masks to Germany. Recuperado de: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/news_175424.htm?selectedLocale=en
- OTAN (2020). Coronavirus response: NATO Allies deliver critical medical aid to Montenegro in response to

- COVID-19. Recuperado de: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/news_175511.htm?selectedLocale=en
- OTAN (2020). Coronavirus response: NATO supports Afghan security forces and institutions tackling global pandemic. Recuperado de: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/news_175154.htm?selectedLocale=en
- OTAN (2020). Coronavirus response: NATO-procured protective gear arrives in Spain, Norway. Recuperado de: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/news_175351.htm?selectedLocale=en
- OTAN (2020). Coronavirus response: Poland sends medical mission to the United States. Recuperado de: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/news_175391.htm?selectedLocale=en
- OTAN (2020). Coronavirus response: second airlift brings 73 tons of medical supplies to Poland
- OTAN (2020). Coronavirus response: Second Dutch flight transports additional medical aid to Montenegro in response to COVID-19. Recuperado de: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/news_175861.htm?selectedLocale=en
- Plataforma DOBRO.RU, (2020). Acción rusa de ayuda mutua #Estamosjuntos. Recuperado de: <https://myvmeste2020.pdf>
- Recuperado de: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/news_175204.htm?selectedLocale=en
- Twitter (2020) Página oficial de Senator Bob Menendez. Recuperado de: <https://twitter.com/SenatorMenendez/status/1280556507365597190>
- United Nations, Secretary- General (2020). Note to Correspondents in answer to questions regarding the World Health Organization. Recuperado de: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/note-correspondents/2020-07-07/note-correspondents-answer-questions-regarding-the-world-health-organization>
- World Health organization, (2020). Iliana Colonna: enabling positive birth experiences in the time of COVID-19. Recuperado de: <http://www.euro.who.int/en/health-topics/Health-systems/nursing-and-midwifery/news/news/2020/5/iliana-colonna-enabling-positive-birth-experiences-in-the-time-of-covid-19>

Alexander Chaverri. Docente Universidad de Costa Rica
 alexander.chaverri_c@ucr.ac.cr
<https://orcid.org/0000-0002-2203-2607>



Recibido: 2020-06-08 | Revisado: 2020-06-26
 Aceptado: 2020-07-16 | Publicado: 2020-07-19

Costa Rica y los cuidados de larga duración, un desafío en el umbral del bicentenario

Costa Rica and long-term care, a challenge on the threshold of the bicentennial

RESUMEN

Los sistemas de cuidados de larga duración o sistemas de atención a la dependencia son un ámbito de las políticas sociales que han estado adquiriendo creciente protagonismo en los países de la OCDE en los últimos decenios y, aunque de manera incipiente todavía, mayor visibilidad en los países en vías de desarrollo. Diversos organismos han llamado la atención sobre el aumento de la necesidad de cuidados de largo plazo, en particular para las personas que requieren apoyo para la realización de actividades en la vida cotidiana. Las tendencias demográficas observadas en un grupo importante de países de América Latina y El Caribe (ALC) y particularmente en Costa Rica muestran que la atención de las personas de edad avanzada, que portan alguna discapacidad, que están afectadas por una enfermedad crónica o que tienen problemas de salud complejos, se ha convertido en uno de los principales retos para los sistemas sociosanitarios.

Palabras clave: *Cuidados de larga duración, Apoyos para personas dependientes, Costa Rica, Oferta pública de Servicios Sociales.*

ABSTRACT

Long-term care systems are one of the fields of social policy that have been gaining increasing prominence in developed countries in recent decades and, albeit still incipiently, more visibility in middle-income or developing countries. A number of agencies have drawn attention to the increasing need for long-term care, particularly for people who require support for activities of daily living. The demographic trends observed in a significant group of Latin American and Caribbean (LAC) countries, and particularly in Costa Rica, reveal that care for the elderly, those with disabilities, those with chronic diseases or people with complex health problems has become one of the main challenges for social and health systems.

Keywords: *Long Term Care, Supports for dependent people, Costa Rica, Public offer of Social Services.*

INTRODUCCIÓN

En Costa Rica al igual que otrora en algunos países de Europa, de previo la implementación de sus Long Term Care (LTC), existe un desajuste entre la oferta y la demanda de servicios públicos destinados a personas dependientes. Así, los factores que presionaron en Europa la oferta pública de una LTC, están presionando actualmente en Costa Rica. Es decir, cada vez habrá más demanda de cuidados de larga duración debido al envejecimiento acelerado, la reducción del tamaño medio de los hogares, el incremento en la inserción de más mujeres al mercado laboral; a la vez que se incrementará la presión sobre la oferta de servicios sociales públicos para atender a la población dependiente.

Por ello, a falta de cobertura estatal ajustada a las necesidades de los cuidados y apoyos de las personas dependientes, estas tareas son realizadas mayormente en el entorno familiar de manera informal por las mujeres. Más aún, en la época de confinamiento en el hogar debido a la pandemia ocasionada por el Covid-19.

Sin embargo, Costa Rica está cambiando y esta realidad es insostenible en el tiempo: por una parte, se reduce la oferta de cuidados en el entorno familiar debido a factores asociados con el incremento de más mujeres que se insertan en el mercado de trabajo, a la reducción del tamaño de los hogares, el envejecimiento acelerado que sugiere una mayor demanda de atención a personas dependientes, así como mayor cantidad de personas viviendo con enfermedades crónicas y discapacidad severa.

Por tal razón esta investigación pretende dilucidar a través de la existencia o no de brechas entre demanda y oferta, la necesidad de cubrir el potencial desajuste de cuidados y apoyos, con servicios sociosanitarios de calidad para personas dependientes.

METODOLOGÍA

Revisión sistemática de la literatura y de documentos oficiales de ONU, OIT, EU, OCDE, OMS, CEPAL, SAAD y revisión documental de literatura gris del Gobierno de la República de Costa Rica.

DESARROLLO

El cuidado de las personas que requieren apoyos para la autonomía (por edad, discapacidad o enfermedad) ha sido considerado tradicionalmente una responsabilidad de la familia (Batthyány, 2015). La acción institucional de entidades públicas y privadas se limitó por mucho tiempo a proporcionar cuidados a aquellas personas que por desamparo (falta de redes familiares que pudieran procurarles ese cuidado) y pobreza (falta de medios para comprar los cuidados) quedaban desprotegidas. El desarrollo de las políticas sanitarias y sistemas institucionalizados de atención de amplia cobertura, hizo que una parte de esos cuidados se transfiriera a instituciones, principalmente los concernientes a períodos de tratamiento y convalecencia. En la actualidad, la mayor parte de los países desarrollados tienen o están desdoblado sistemas de cuidados de larga duración que se ocupan también de las necesidades asociadas al cuidado que no cubren los sistemas de salud (UNW, 2017).

Por sus características, el concepto de Cuidados de Larga Duración (CLD) principalmente: “se refiere al conjunto de servicios de apoyo públicos o privados que se prestan a las personas de edad avanzada cuya capacidad para ocuparse de sí mismas está limitada por dolencias físicas o mentales” (OIT, 2016: 83).

En América latina y el Caribe el desarrollo de sistemas sociosanitarios para la satisfacción de necesidades de cuidados y apoyos tiene enormes vacíos (Huenchuan, 2018). Hasta ahora, la tendencia general ha sido que la

resolución del cuidado de las personas con algún nivel de dependencia ha sido casi exclusiva responsabilidad de las familias, y muy especialmente de las mujeres.

Ante los cambios demográficos, sociales y económicos de los países con mayor nivel de desarrollo esta situación ha entrado fuertemente en tensión llegándose incluso, a politizar sobre la crisis del cuidado que enfrentarán países donde hay creciente participación de las mujeres en el mercado del trabajo, persiste la poca participación de los hombres en las tareas domésticas y de atención de sus miembros dependientes, fenómenos que generan cada vez menor disponibilidad de cuidadores y cuidadoras, en un contexto donde las necesidades asociadas al cuidado van en aumento.

Estas razones plantean con fuerza la necesidad de asignar responsabilidades más claras a los estados y definir mejor las reglas del juego a los proveedores de servicios. En la medida que estos temas se instalan en las agendas políticas e institucionales de los países, se otorga mayor importancia a los asuntos relacionados con cuidado y dependencia. Esto, porque es cada vez más importante contar con más y mejores herramientas de protección que sean consistentes con los cambios sociales y demográficos que experimentan los países, en particular, el incremento del promedio de vida de la población, lo cual implica el aumento de la cantidad y proporción de adultos mayores que viven en situación de dependencia durante períodos prolongados, debido a problemas físicos o cognitivos que limitan su autovalía para el desempeño en la vida cotidiana y la procura del bienestar.

Aun cuando las necesidades asociadas al cuidado no son exclusivas de la población de adultos mayores, los cuidados de larga duración o de la dependencia tendrán una creciente importancia en términos sociales y presupuestarios a largo plazo, debido al envejecimiento de la población. Así, el vuelco de las economías familiares al trabajo remunerado fuera de los hogares genera mayor necesidad de una oferta externa de cuidado para los niños y niñas más pequeños. De igual forma, el mayor reconocimiento a los derechos de las personas con discapacidad y el imperativo de generar condiciones adecuadas para apoyar su autonomía en mejores condiciones de participación social, muestra un abanico diverso de necesidades asociadas al cuidado. Adicionalmente, hay que considerar que una mayor longevidad de la población implicará también una mayor cantidad de personas mayores que vivirán con algún tipo de discapacidad. Por último, los cambios en el perfil epidemiológico de la población, apunta al tema de la cronicidad como un factor de alto impacto sobre la arquitectura y desempeño de los sistemas institucionales llamados a responder a la necesidad del cuidado. Si bien es cierto que la población está viviendo más tiempo, la mayor prevalencia de enfermedades crónicas acompañará buena parte de los años vividos.

En este sentido, la oferta de cuidados debe ser amplia y diversa, tanto en relación con su acceso como con su forma de financiamiento y gestión. Esto supone configurar sistemas de cuidados de amplio alcance en el tejido social que combinen prestaciones de cobertura universal y asistencial. Al mismo tiempo en que se combinan distintos tipos de servicios, considerando la heterogeneidad de las personas que requieren cuidado y los arreglos familiares y comunitarios a los que tienen o no acceso para solventarlas con autonomía.

Como ha señalado la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), las necesidades de cuidado varían en función de sus características, en particular, factor que determina esa condición, el grado de dependencia, el contexto familiar y la situación económica principalmente, por lo que disponer de una amplia gama de servicios constituye la mejor garantía para dar respuesta adecuada a cada situación particular.

Desde un punto de vista biológico, el envejecimiento implica una reducción progresiva de las capacidades físicas y mentales, y un aumento del riesgo de contraer enfermedades (WHO, 2015). El aumento de la proporción de adultos mayores en el total de la población implica, por lo tanto, una creciente demanda tanto de servicios de salud como de cuidado (Aranco et al., 2018: 8).

La demanda de Cuidados de Larga Duración esta ligada al impacto del envejecimiento de la población (Gálvez et al., 2013; Rossel, 2016, Gori et al., 2016; Cafagna et al., 2019); se define principalmente por el incremento en el número de personas dependientes (Matus y Vega, 2016); el envejecimiento acelerado en Costa Rica traerá consigo el incremento de personas dependientes (Morales, 2009; Morales y Rivera, 2014), por ello, convenir los CLD como oferta pública responde “a retos que imponen una presión creciente debido al envejecimiento de la población y a los cambios que experimentan las estructuras familiares” (Blofield y Martínez, 2015: 595).

Los factores que han presionado a la implementación de las CLD están transversalizados por el envejecimiento poblacional de lado de la oferta (Matus y Rodríguez, 2014; Matus, 2015; CEPAL, 2017, Aranco et al., 2018; Martínez et al., 2018, Huenchuan, 2018, ONU, 2018) y del lado de la presión en razón de la reducción de la oferta por factores asociados con transformación de la estructura familiar, con el retroceso de la familia extendida y la proliferación de los hogares monoparentales, la mayor participación de las mujeres en el trabajo remunerado fuera del hogar (...) (OIT, 2016: 78).

Esto se traduce en que los CLD, siguiendo a Nieves y Robles (2016), se sustentan en la concepción de los cuidados como un asunto público, lo cual implica reorientar la forma en que esta función social se ha planteado como responsabilidad primaria de las familias, y en ellas, de las mujeres, a partir de ello:

(...) se cuestiona las bases institucionales que definen quién debe asumir los costos de la reproducción social y como se distribuye la carga de cuidado en las sociedades. Esto tiene al menos dos consecuencias. Por una parte, demanda un nuevo pacto en el cual figure explícitamente el rol garante del Estado en resguardar el derecho al cuidado. Por otra parte, requiere consolidar plenamente una cultura de corresponsabilidad del cuidado entre mujeres y hombres. Ambos elementos expresan una nueva ecuación de acceso al bienestar en las sociedades que permitirá el ejercicio pleno de derechos de personas cuidadoras y de aquellas que requieren cuidados. (Nieves y Robles, 2016:12).

Al igual que ocurre en los países sin CLD, actualmente en Costa Rica el hecho de carecer de oferta pública de cuidados de larga duración para personas dependientes es un fenómeno que provoca que estos cuidados se prodiguen de manera informal en el entorno familiar, probablemente recargados en las mujeres: A falta de un número suficiente de proveedores de cuidados de salud calificados, se estima que, a nivel mundial, 57 millones de trabajadores «voluntarios» no remunerados están a cargo de la mayor parte de los cuidados de larga duración. En su inmensa mayoría son mujeres que renunciaron a sus puestos de trabajo, a sus ingresos y a la protección social para dedicarse al cuidado informal de sus familiares (OIT, 2017: 112).

Frente a este panorama, en su análisis Matus y Rodríguez (2014) concluyen que, gran parte de los gobiernos latinoamericanos deberían definir su sistema integral de provisión de cuidados a la dependencia e implementarlo en el corto plazo. Al tener uno de los sistemas sociales más robustos de América Latina, Costa Rica está llamado a ser uno de los primeros en hacerlo, pues con el aumento de edad y la aparición de la dependencia, se hace más necesaria la atención y el cuidado.

La demanda de cuidados de larga duración no depende solo de las necesidades objetivas ligadas al número de dependientes y su estado de salud, sino también de aspectos sociales e institucionales (...) el estrechamiento de la parte central de la pirámide de población, la incorporación laboral masiva de las mujeres y la reducción en el tamaño medio de los hogares son, según diferentes estudios, factores que presionarán al alza sobre la demanda de cuidados formales de larga duración (Martínez et al., 2018: 23).

De modo que, los factores antedichos que incidieron previamente a la creación de los sistemas de cuidados de larga duración en los países de la OCDE, actualmente presionan en Costa Rica para implementar una política de estas características: "... durante los últimos años los cambios sociales y demográficos han forzado un incremento de la visibilidad del tema y han conducido a la discusión, diseño y aplicación de nuevos programas de cuidado para personas dependientes" (Arriba y Moreno, 2009: 19).

En esta misma línea, se prevé, para Costa Rica en razón del envejecimiento acelerado, la transformación de las familias, y el incremento en la proporción de la mujer en la tasa de ocupación en el mercado de trabajo que crezca la demanda de servicios de cuidados de larga duración de manera paralela en que hay un descenso de la oferta informal de los servicios de cuidado. Este hecho requerirá una mejor comprensión de las redes sociales de apoyo y una mayor presión social para crear respuestas institucionales ante la dependencia (Doubova et al., 2010).

Matus y Rodríguez (2014) se preguntaron: ¿Qué condiciones enfrentaban los países en el momento de crear/actualizar sus modelos formales de cuidados de larga duración? Tras analizar los informes de las comisiones de los distintos países para crear o reformar los sistemas (Bipartisan Commission on Comprehensive Health Care para Estados Unidos en 1990, Comisión Onofri para Italia en 1997, Dilnot Commission on Funding of Care and Support para Inglaterra en 2011, European Ageing Group para la Comisión Europea en 2012, así como en informes internacionales de OCDE (2005 y 2011) responden:

Básicamente, la presión sobre la construcción de nuevas políticas formales de cuidados o la reforma profunda de las existentes tienen dos vertientes: La primera se debe a una presión de demanda, que viene dada por el incremento de la cantidad y la intensidad de uso de la ayuda para la población dependiente; la segunda es la presión de oferta, que se deriva de la menor capacidad de oferta de cuidados por la vía informal de las familias (Matus y Rodríguez, 2014: 115).

Swartz (2013) analizó el abordaje realizado por los Estados de la OCDE para aproximarse a la dependencia como producto del envejecimiento poblacional, y produjo el hallazgo de que, a pesar de las diferencias sustanciales en la forma en que proporcionan asistencia en la actualidad, están convergiendo en estrategias bastante similares sobre cómo se debe organizar y proporcionar dicha asistencia en el futuro.

En Europa, en el siglo XX, cuando en este ámbito, se enfrentaron a escenarios similares al costarricense, lo hicieron a través de LTC debido que: "El envejecimiento progresivo de la población europea y la creciente incorporación de las mujeres al empleo regulado ha incrementado la presión sobre los servicios sociales destinados a adultos mayores" (Ibarrarán et al., 2016: 28).

Asimismo, el abordaje de la situación se logró a través de la comprensión de que este fenómeno dinámico (Durán-Heras, 2012) que debe trascender el ámbito privado/familiar, al ámbito público/político: "Las situaciones de dependencia por su dimensión actual, crecimiento futuro e implicaciones sociales y económicas están pasando a ser un componente básico de la agenda política" (Rodríguez-Cabrero y Monserrat, 2002: 12).

Además, para funcionamiento de los sistema de este tipo, existe evidencia que justifica la necesidad de una conceptualización y dimensionamiento de estos servicios sociales para la promoción de la inserción social de las personas y familias en situación de exclusión, así como apoyo a las necesidades en la vida diaria de las personas dependientes, provisión de información, contacto y vinculación de la población con la oferta de prestaciones y servicios públicos en razón de su rol en complementar a los sistemas sectoriales como salud, educación, políticas activas de mercado laboral y vivienda adecuados para América Latina y El Caribe (Ibarrarán et al., 2016: 30)

Estas políticas de atención a la dependencia fueron implementadas en los países de la OCDE entre la segunda mitad del siglo veinte y comienzos de este siglo. Primeramente, en algunos países nórdicos durante la década de 1960 y 1970 (Comas D'Argemir, 2015).

Luego, en los años noventa en países de Europa centro-continental como Francia, Alemania y Austria. Seguidamente, a comienzos de los años 2000 fue el turno de los países ibéricos como España y Portugal, pero también en Corea y en Japón. En último lugar, al fin de la primera década de este siglo es el turno de los países latinoamericanos. Uruguay ha creado un sistema nacional de cuidados, en el que se insertan estas políticas y Chile ya ha implementado programas piloto (Matus y Rodríguez, 2014).

La demanda de cuidados fuera del hogar se exagera, no sólo a causa del envejecimiento de la población, el cambio epidemiológico, más mayores sufriendo enfermedades crónicas y el incremento de personas dependientes "... sino también porque es más probable que las mujeres jóvenes participen en el mercado de trabajo a edades más tempranas, por lo tanto es menos probable que estén disponibles para cuidados en la familia" (OIT, 2017: 80) además por el incremento de mayores viviendo solos (Smith y Victor, 2019) así como al escasamiento de la oferta informal de cuidados:

El acuerdo tradicional de que familiares -usualmente mujeres- proporcionen atención a personas dependientes se ha hecho cada vez más difícil debido al aumento en la esperanza de vida, los índices de fertilidad en descenso, cambios socioculturales, hogares más pequeños, tasas de dependencia más elevadas, y la inserción masiva de mujeres en el mercado laboral (Caruso et al., 2017: 5).

Comparativamente, en los últimos veinte años ha mejorado la situación de la mujer en el mundo del trabajo y la igualdad de género en el conjunto de la sociedad. La cantidad actual de mujeres instruidas y que participan en el mercado laboral no tiene precedentes (OIT, 2018b) por ello, la disminución de la oferta de cuidados y apoyos informales brindados en el entorno familiar en Latinoamérica puede también comprenderse como el resultado de la mayor incorporación de la mujer en el mercado de trabajo, y de la disminución del tamaño de las familias (Matus-López, 2015) sin embargo actualmente "las responsabilidades domésticas y de cuidados, que continúan recayendo fundamentalmente en las mujeres, limitan los tipos de trabajo a los que estas pueden acceder, lo que refuerza aún más la desventaja socioeconómica que sufren" (ONU, 2016: 595).

Las desigualdades por sexo suscitadas en el uso del tiempo para cuidar personas dependientes en el entorno familiar provocan recargos porcentualmente notables que se acumulan sobre las mujeres (Finch, 1989). "La inserción de las mujeres en el mercado del trabajo extradoméstico no siempre es acompañada, con el mismo énfasis, por una mayor presencia de los hombres en las responsabilidades de cuidado" (Huenchuan, 2011: 164).

Esto supone que las mujeres siguen afrontando y sosteniendo jornadas laborales extendidas fuera y dentro del hogar, asumiendo casi de manera exclusiva el cuidado del dependiente, cercenando sus relaciones sociales, padeciendo de patologías múltiples como la depresión y trastornos de sueño, y (Durán-Heras, 2006) además, carecen de tiempo para cuidar de sí mismas, razón por la cuál al asumir el rol de cuidadora ha dejado su empleo formal.

Las mujeres soportan una carga desproporcionada de trabajo no remunerado, que incluye las labores domésticas y los cuidados y que por lo general se excluyen del cálculo del producto interno bruto (PIB) (...). Asimismo, el trabajo doméstico apoya la economía y a menudo suplen la falta de gasto público en servicios sociales e infraestructura (ONU, 2017: 12).

Por ello resulta de vital importancia sacar del ámbito “privado” cuestiones políticas de carácter “público” (Puga, 2005), pues de no comprenderse que, haber una política estatal encaminada en atender a las personas dependientes de Costa Rica, podría entorpecerse el devenir de las mujeres:

En ausencia de servicios de cuidado adecuados, el hecho de que la mayor parte del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado recaiga sobre las mujeres puede reforzar su desventaja socioeconómica, dado que limita su acceso a la educación, a la atención de la salud y al empleo remunerado así como su participación en la vida política y cultural (ONU, 2016: 602).

Por lo tanto, este escenario descrito genera mayor presión social para crear respuestas institucionales ante la dependencia (Toboba et al., 2010) pues el aumento de la demanda de servicios de cuidados, corresponde con el descenso de la oferta informal de los servicios de cuidado, el cual se enmarca en “un contexto en el cual el papel tradicional de la familia como principal proveedor de cuidados está cambiando, entre otras cosas, debido a la menor natalidad, a la reducción del tamaño familiar y al aumento de la participación laboral femenina” (Aranco et al., 2018: 5).

Si bien es cierto, la dependencia no es un concepto que explica una situación únicamente asociada al envejecimiento y “...la edad no es la única forma de acercarse a la cuantificación de la demanda de cuidado. Hay otras variables, como la discapacidad, que tienen un efecto aún mayor cuando se la conjuga con la edad de la vejez” (Huenchuan y Rodríguez, 2015: 22).

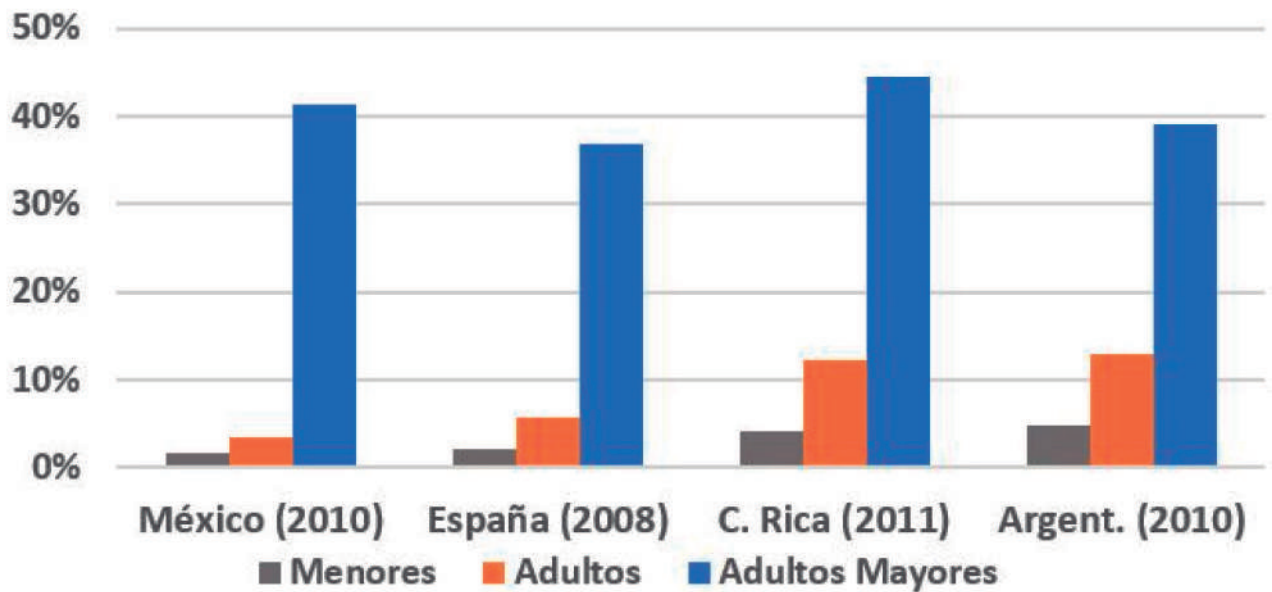
De esto modo es procedente hacer el descargo acerca de lo común que resulta asociar el pensamiento sobre políticas o sistemas Long-Term Care con “cuidados y apoyos para mayores” sin embargo, aunque la demanda de estos servicios se sobresature en la última etapa de la vida, la dependencia no tiene edad y puede atacar a cualquier persona sin distinción etaria (Skevik-Grødem, 2018).

Así, es procedente rubricar que el origen más frecuente de la discapacidad no son los problemas de salud congénitos o perinatales, sino aquellos que se producen a lo largo de la vida por exposición a riesgos, accidentes o problemas de salud crónicos.

La dependencia puede afectar a cualquier sector de la población y no sólo a las personas mayores. Si bien es cierto que la dependencia tiende a aumentar con la edad, y que la vejez se caracteriza por aparecer frecuentemente asociada con múltiples problemas de salud, la edad no es el único criterio acerca de este estado (Consejo de Europa, 1998:2).

Por ello la discapacidad es un fenómeno directamente relacionado con la edad: hay más discapacidad en la edad adulta y mucha más en la adulta mayor (Huete, 2019). Los datos estadísticos lo confirman, tal como se ilustra comparativamente para 4 países iberoamericanos en el gráfico 1, donde Costa Rica destaca como el país con mayor cantidad de adultos mayores con discapacidad.

Gráfico 1. Comparación entre Costa Rica, México, España y Argentina de las diferencias por rango etario de prevalencia de discapacidad.



Fuente: extraído de Huete y Chaverri (2019).

Esto se agrava con el incremento (más mayores más envejecidos) de la población mayor de 80 años genera desafíos económicos y sociales de gran envergadura en la mayoría de los países debido a que la existencia de limitaciones empeora aún más después de esta edad, a la vez que desaparecen las redes familiares que prestan apoyos en el hogar. Todo ello determina un incremento de las necesidades de prestaciones y servicios para personas dependientes (Huete, 2019).

Pese a que la necesidad de la protección social es ampliamente reconocida por los círculos académicos, organismos multinacionales y las administraciones públicas en la actualidad: “Sólo el 27 por ciento de la población global goza de un acceso a sistemas de seguridad social integrales, al tiempo que el 73 por ciento está cubierto parcialmente o carece de cobertura” (OIT, 2014:3).

A lo anterior, es ingente agregar que, según la OIT (2017), sólo el 5,6% de la población mundial vive en países con legislación que ampara la cobertura universal de cuidados de larga duración, un 46,4% de la población mundial (Costa Rica incluida) vive en países donde el acceso es escaso, desarticulado y limitado, basado en normas restringidas a elegibilidad en razón de la condición y vulnerabilidad socioeconómica y, un 48% de la población mundial no tiene ninguna cobertura legal que le faculte a recibir servicios públicos de cuidados de larga duración.

DISCUSIÓN

Los países del 5,6% con cobertura universal, han experimentado factores previos (expuestos a lo largo del artículo) que presionaron tanto en la demanda, como en la oferta, y han conducido a traducir esa necesidad social en sus políticas de cuidados de larga duración.

Para 2018 la tasa de natalidad fue de 1.66 hijos por mujer (muy por debajo del 2.1 que supone ser la tasa mínima de reemplazo), al mismo tiempo que la esperanza de vida al nacer alcanzó un promedio de 80.35 años (77.8 para los hombres y 82.9 para las mujeres). La conjunción de estos elementos demográficos configura lo

que se podría denominar el “año frontera de la transición demográfica”, dando como resultado que para el año 2032 la proporción de adultos mayores de 60 y más años saltará a ser superior a la de personas menores de 15 (Jara et al., 2020).

Esto explica en parte como se espera que para el quinquenio 2030-2035, Costa Rica pase a formar parte del grupo de las sociedades superenvejecidas (aquellas en las que la proporción de personas mayores es superior al 20%).

Análogamente para el año 2018, el 4,49% de los mayores de 60 años, no tenían ninguna cobertura de seguro social y el 11,7% de los hogares de esta cohorte vivía en hogar unipersonal, a la vez que los cambios culturales y el acceso a mejores oportunidades educativas se reflejan en una creciente participación de las mujeres en el mundo laboral: si el 19,5% de las mujeres en edad económicamente activa tenían esa condición en el año 1976, en 2017 ya era el 43,1%. Este cambio de condición laboral femenina limita su disponibilidad horaria para llevar a cabo apoyos y cuidados en el entorno familiar de forma tal, que en ausencia de oferta formal, en ocasiones se produce un declive laboral por el cual deben incurrir en abandonar o reducir sus jornadas remuneradas, para dedicar su tiempo en la realización de las tareas en cuidados y apoyos (Razavi, 2012).

En razón de lo anterior, bajo el prisma de la evidencia internacional y de los factores que presionan la oferta y la demanda del desarrollo de la oferta de cuidados de larga duración, se tiene la expectativa de que Costa Rica se pueda nutrir de las mejores experiencias internacionales y pueda unirse a éste selecto grupo de países que tienen los cuidados como pilar del Estado del bienestar.

CONCLUSIONES

En Costa Rica se ha logrado un crecimiento económico robusto y un alto nivel de bienestar poblacional, facilitado de manera importante por un acceso prácticamente universal a la educación, la salud y las pensiones. Sin embargo, todavía persisten importantes retos en materia de desarrollo social (OCDE, 2017).

Uno de ellos es el envejecimiento acelerado. Para el año 2035, Costa Rica estará tan envejecida, como los Estados que actualmente tienen desarrolladas políticas de Cuidados de Larga Duración (CLD) (CEPAL, 2017; OIT 2017; Huenchuán, 2018).

Según proyecciones demográficas realizadas con datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos, para 2025, prácticamente uno de cada cuatro hogares tendrá una persona adulta mayor, en 8,3% habrá más de una persona de esta edad; y para el año 2032, los mayores de 60 serán más que los menores de 15 años.

La oferta pública de servicios de atención a la dependencia, o servicios de naturaleza social, no se renueva conforme a la presión de la demanda. Hoy día no se mide la dependencia en Costa Rica y, no hay servicios públicos que tengan por objetivo a la población dependiente, porque el concepto no existe en las cartas de prestaciones.

Algunos estudios señalan que aproximadamente el 15% de las personas dependientes, estaría recibiendo actualmente algún servicio o prestación relacionada. En concreto, en el marco de los programas focalizados en personas pobres, del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) y el Consejo Nacional de la Persona con Discapacidad (CONAPDIS) (Acón, 2017).

Por su parte, aunque la oferta actual de servicios no se despliega desde el paradigma de los cuidados de larga duración, de facto, terminan por atender personas dependientes. Es decir, no existe en Costa Rica oferta focali-

zada en personas dependientes. Tampoco la hay en quienes les proveen en el hogar, de manera no remunerada, los cuidados y apoyos que requieren para llevar a cabo actividades básicas de la vida diaria.

Es un hecho que el proceso de envejecimiento que vive el país y el aumento en la demanda por este tipo de servicios seguirá generando presiones sobre el gasto público social, como ha sucedido en los países desarrollados. Su ausencia sólo agravará la inequidad de género al interior de los hogares y no resolverá el problema de fondo, por el contrario, es probable que sature innecesariamente la sanidad pública.

El actual desafío es adaptar los servicios protección social para responder a los nuevos escenarios asociados a su avanzada transición demográfica, baja de la fecundidad y aumento de la esperanza de vida, sumado esto a la creciente participación de las mujeres en el mercado laboral, que ya supera el 40%. Transitamos un momento histórico oportuno (de confinamiento en los hogares y de distanciamiento físico en las calles) donde se ha evidenciado con más potencia las desigualdades de género al recargar una vez más, sobre los hombros de las mujeres los cuidados y apoyos en el hogar

Las costuras no dan más, las tensiones están por reventar los hilos. En el umbral del bicentenario, es urgente politizar el tema para no considerarlo más un asunto privado de los entornos familiares, y en ellos, de las mujeres. Para transgredir la desigualdad de género y ubicar al ser humano en el centro de las políticas públicas, es ineludible hacer un debate público y político del este tema. La sociedad como un todo debe buscar soluciones desde el paradigma de la corresponsabilidad social de los cuidados.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acón Monge, K. (2017). Análisis de costos de prestaciones principales de cuidado y proyecciones de gasto ante escenarios de aumento de cobertura de servicios. Trabajo no publicado. Informe de consultoría.
- Aranco, N., Stampini, M., Ibararán, P., y Medellín, N. (2018): "Panorama de envejecimiento y dependencia en América Latina y el Caribe". División de Protección Social y Salud Sector Social. Resumen de políticas N° IDB-PB-273.
- Arriba, A., y Moreno, F. (2009): "El tratamiento de la dependencia en los regímenes de bienestar europeos contemporáneos". Madrid: Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO).
- Batthyány K. (2015): "Las políticas y el cuidado en América Latina: Una mirada a las experiencias regionales", Serie Asuntos de Género N°124 (LC/L.3958), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Publicación de las Naciones Unidas.
- Blofield, M. y Martínez J. (2015): "Are governments chatching up?" Work-family policy and inequality in Latin America, Discussion Paper, N° 7, ONU Mujeres.
- Cafagna, G., Aranco, N., Ibararán, P., Medellín, N., Oliveri, M., y Stampini, M. (2019): *Envejecer con cuidado: Atención a la dependencia en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://doi.org/10.18235/0001972>.
- Caruso, M; Galiani, S y Ibararán, P. (2017): "¿Cuidados de larga duración en América Latina y el Caribe? Consideraciones teóricas y de políticas". División de Protección Social y Salud Sector Social. Resumen de Políticas N° IDB-WP-834
- Chaverri - Carvajal, A. (2019). La dependencia en Costa Rica: Hacia una política de cuidados de larga duración (Trabajo final de máster). Universidad de Salamanca, España
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2017): "Derechos de las personas mayores. Retos para la interdependencia y autonomía". Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2019): "La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes". (LC/CRM.14/3), Santiago. Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas.

- Comas D'Argemir, Dolores (2015): "Los cuidados de larga duración y el cuarto pilar del sistema de bienestar", *Revista de antropología social*, 24: 375-404.
- Dobova, S. Et al., (2010): "Social network types and functional dependency in older adults in Mexico" *BMC Public Health* 10(104).
- Durán-Heras, M. (2012): *El trabajo no remunerado en la economía global*. Fundación BBVA. Rubes editorial
- Finch, J. (1989): *Family Obligations and Social Change*. Polity Press: Cambridge.
- Gálvez, L (dir). (2013): *Empleo y sostenibilidad social en Andalucía: análisis de la provisión de servicios para la dependencia*. Sevilla: Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces, Consejería de la Presidencia, Junta de Andalucía.
- Gori, C., Fernández, J., & Wittenberg, R. (2016): *Long-term care reforms in OECD countries*. Bristol, UK; Chicago, IL, USA: Bristol University Press. doi:10.2307/j.ctt1t88zbx.
- Huenchuan, S. (2011): "Envejecimiento e institucionalidad para el cuidado de las personas mayores", En: Las familias latinoamericanas interrogadas: hacia la articulación del diagnóstico, la legislación y las políticas. Santiago, CEPAL, 2011. p. 163-169. LC/L. 3296-P.
- Huenchuan, S. y Rodríguez, I. (2015): "Necesidades de cuidado de las personas mayores en la Ciudad de México: Diagnóstico y lineamientos de política". Documento de proyecto (LC/W.664). Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Huenchuan S. (2018). "Envejecimiento, personas mayores y Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: perspectiva regional y de derechos humanos". Libros de la CEPAL, N° 154 (LC/PUB.2018/24-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Huete, A. (2019): Autonomía e Inclusión de las personas con Discapacidad en el ámbito de Protección Social. División de Protección Social y Salud Sector Social. Resumen de Políticas N° IDB-PB-305.
- Huete, A y Chaverri, A. (2019). Cuando el envejecimiento y la discapacidad van de la mano. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Ibarrarán, P., Medellín, N., Stampini, M., Jara, P., Pérez Eransus, B., & Parsons, J. (2016): "Más inclusión social: Lecciones de Europa y perspectivas para América Latina" Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Jara, P., Matus-López, M., Chaverri, A. (2020): "Tendencias y desafíos para conformar un sistema de cuidados de larga duración en Costa Rica" Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Martínez-Buján, R., Roldán, S., y Sastre, M. (2018): *La atención a la dependencia en España. Evaluación del sistema actual y propuesta de implantación de un sistema basado en el derecho universal de atención suficiente por parte de los servicios públicos. Estudio de su viabilidad económica y de sus impactos económicos y sociales*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- Matus, M., Rodríguez-Modroño P. (2014): "Presiones de oferta y demanda sobre políticas formales de cuidados América Latina". *Revista CLAD Reforma y Democracia*, 60: 103-130.
- Matus, M. (2015): "Tendencias en las políticas de atención a la dependencia de ancianos y sus reformas" *Cadernos de Saude Pública*, 31(12): 2475-81.
- Matus M. (2015): "Thinking about Long-Term Care Policies for Latin America.", *Salud Colectiva*, 11(4): 485-496.
- Matus, M. y Vega, M. (2016): "Los cuidados para la atención a la dependencia" en Gálvez L.(ed.) *La economía de los cuidados*, Deculturas Ediciones: Sevilla.
- Morales, F.; Rivera, E. (2014): Public policy on ageing and elderly: the case of Costa Rica. *Gerontechnology (Valkenswaard)*, 12 (4): 209-13.
- Morales, F; Leandro, G. (2009): Dependencia en Geriátrica: definición, epidemiología, diagnóstico. En Álvarez Gregori, J.; Macías. J. F (Eds). *Dependencia en Geriátrica* (51-72). Ira Edición, Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Nieves Rico, M y Robles, C. (2016): "Políticas de cuidado en América Latina: forjando igualdad", serie Asuntos de Género, 140 (LC/L.4226), Santiago de Chile: CEPAL.

- UNU (2016): "El progreso de las mujeres en el mundo 2015-2016. Transformar las economías para realizar los derechos resumen", *Revista Estudios Feministas*, 24(2): 589-615.
- ONU (2018): El empoderamiento económico de la mujer en el cambiante mundo del trabajo". E/CN.6/2017/3 Nueva York: Consejo Económico y Social-Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer 61er período de sesiones.https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/CN.6/2017/3&referer=/english/&Lang=S
- OECD (2017), *Health at a Glance 2017: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/health_glance-2017-en.
- OIT (2016): Las mujeres en el trabajo: Tendencias de 2016, ISBN 978-92-2-331089-9, Genève.
- OIT. (2017): "Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019: La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible" Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra: OIT, 2017.ISBN 978-92-2-330987-9.
- OIT. (2018) *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: Avance global sobre las tendencias del empleo femenino 2018* Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra
- Razavi, S. (2012): "Rethinking care in a development context: an introduction" en: Shahrá Razavi (ed) *Seen, heard and counted: rethinking care in a development context*. Londres, Wiley-Blackwell.
- Rodríguez Cabrero, G., & Monserrat Codorníu, J. (2002): *Modelos de atención sociosanitaria: una aproximación a los costes de la dependencia*. IMSERSO.
- Rodríguez, P. (2017): "El apoyo a las familias que cuidan en su domicilio a personas que necesitan cuidados de larga duración. La experiencia de la Fundación Pílares para la autonomía personal", en Casado, D., & Fantova, F. (2017). *Discapacidad y dependencia: apoyos a familiares cuidadores*, Barcelona, España: Colección Políticas sociales en Europa Editorial Hacer.
- Rossel, C. (2016): *Desafíos demográficos para la organización social del cuidado y las políticas públicas*. Serie Asuntos de Género n 135. Naciones Unidas Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (LC/L.4186). Santiago: CEPAL.
- UNW (2017): The economic empowerment of Latin American and Caribbean Women in hard times protecting and improving significant, incomplete and unequal change. UNW: New York.

Revista

SUR
ACADEMI 

Artículos de
investigación

| SUR
ACADEMI 

Revista

SUR
ACADEMI 

María Raquel Alvarado López. Docente Universidad Nacional de Loja, Ecuador
maría.r.alvarado@unl.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0002-8586-9041>

María Inés Arévalo Jaramillo. Docente Universidad Nacional de Loja, Ecuador.
maria.i.arevalo@unl.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0001-7203-4865>



Recibido: 2020-06-26 | Revisado: 2020-07-06
Aceptado: 2020-07-11 | Publicado: 2020-07-19

Posibles medidas de política económica en el contexto actual y post Covid-19: Caso Ecuador

Possible economic policy measures in the current context and post Covid-19: Case Ecuador

RESUMEN

El presente trabajo analiza el escenario económico y político de Ecuador en el contexto de la pandemia generada por el COVID-19. Se toma como referencia las principales cifras económicas que demuestran la existencia de una crisis económica previa a la llegada de la pandemia en el país, datos actuales y su efecto post. En el contexto político, resalta la falta de credibilidad en el gobierno, así como la aplicación de una agenda pública antipopular que logra concretarse en un contexto de emergencia y que aumenta la desconfianza de la ciudadanía en el gobierno del presidente Lenin Moreno. Se reconoce además nuevos desafíos para el país como el fortalecimiento al sector salud, educación, empleo, producción y comercialización, que pueden significar un cambio entre la relación Estado, mercado y sociedad, generando medidas económicas y políticas adecuadas buscando el aplanamiento de la curva de contagio y la reactivación económica del país.

Palabras claves: - Crisis, Medidas Económicas, política, gobernabilidad, COVID-19.

ABSTRACT

This work analyzes the economic and political scenario of Ecuador in the context of the pandemic generated by COVID-19. For analysis, the main economic figures that determine the existence of an economic crisis prior to the arrival of the pandemic in the country, current and its subsequent effect, are taken as a reference. In the political context, highlight the lack of credibility in the government, as well as the application of an anti-popular public agenda that manages to materialize in an emergency context and that increases the distrust of citizens in the government of President Lenin Moreno. It also recognizes new challenges for the country to strengthen the health, education, employment, production and development sector without a pandemic terminal, which can mean a change between the relationship between the State, the market and society, generating adequate economic and political measures seeking the flattening of the contagion curve and the economic reactivation of the country.

Keywords. - Crisis, Economic Measures, politics, governance, COVID-19.

INTRODUCCIÓN

La economía mundial se ha visto notablemente afectada a causa de la crisis sanitaria generada por la pandemia del COVID-19, en el contexto económico los países periféricos ya presentaban un débil desempeño fiscal y en ámbito político varios Estados ya enfrentaban problemas de legitimidad y la insatisfacción ciudadana sobre su gestión. El presente artículo plantea un análisis de las condiciones económicas y políticas que caracterizan a Ecuador durante el periodo de emergencia actual y sus posibles medidas de política económica para la reactivación, el objetivo es ofrecer una mirada crítica sobre el escenario previo, durante y post COVID-19 en materia económica y política permitiendo identificar posibles alternativas para la reactivación económica y mejorar niveles de gobernabilidad. Se reconoce en el presente estudio que la economía y la política son variables asociadas a la estabilidad de los Estados y que los procesos de reactivación requieren propuestas desde estos dos ejes para su efecto en el ámbito social.

En materia económica los países enfrentan una “disrupción económica” a causa de la pandemia, es decir un impacto negativo y rápido que ha producido el COVID-19 en la economía mundial, con profundos efectos que proyectan una pendiente negativa pronunciada en la actividad económica y social y sus efectos inevitables en el cierre de fronteras ocasionando impactos negativos en las exportaciones, comercio y en la destrucción de empleo alimentando el trabajo informal y su efecto en las condiciones de vida de los ciudadanos, (CEPAL, 2020).

De la misma manera Hallegatte (2020), afirma que el impacto de la pandemia en las economías no se conocerá con exactitud durante sino post COVID-19, según proyecciones del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional el efecto será muy severo en las economías periféricas que con la llegada de la pandemia fortaleció los déficit fiscales ya existentes, también establece que realizar estimaciones sobre los impactos sociales y económicos debido al COVID-19 es complejo por el tiempo de duración de la pandemia y su influencia de la reactivación de las economías a la normalidad. Cada región depende de factores endógenos y exógenos como también del control y manejo del poder político que influye en el comportamiento de la sociedad, ahora más que nunca es importante tomar en consideración políticas públicas focalizadas a buscar la sostenibilidad sanitaria en el aplanamiento de la curva de contagio y como resultado la reactivación de la economía del país, (Rumbea et al., 2020).

La Organización de las Naciones Unidas en marzo del (2020), determina que surge la necesidad urgente de implementar políticas económicas focalizadas a garantizar el cumplimiento del objetivo ocho del desarrollo sostenible (ODS), que hace énfasis a “Fomentar el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos”. En el mismo sentido, Acosta (2020), afirma que es importante generar políticas económicas que brinden sostenibilidad de empleo a la población económicamente activa especialmente a los sectores más estratégicos del consumo básico de las familias, salud, educación, comercio, esto permitirá la sostenibilidad de la producción, la reducción de la tasa de desempleo, mejor del acceso a los servicios financieros para gestionar los ingresos, acumular activos y realizar inversiones productivas y de emprendimiento, componentes esenciales de un crecimiento económico sostenido e inclusivo.

Por tanto, la vigencia o implementación de las políticas económicas que se estiman necesarias para el manejo de la crisis requieren de un escenario político democrático y estable. Los países de América Latina se han caracterizado por altos niveles de inestabilidad gracias a las amenazas internas y externas que debilitan al Estado enfrentando a la población a nuevos niveles de inseguridad, falta de efectividad en las políticas públicas y acuerdos ilegítimos que erosionan el escenario político (Rojas, 2005).

En el caso de Ecuador la complicada realidad que vive la economía no solo es causa contracciones externas económicas actuales, sino que también son el resultado de la debilidad de la política económica gubernamental centrada en la consolidación fiscal desde el 2010 y con mayor énfasis a partir del 2015, incluyendo profundos cortes de la inversión pública entre el 2008 y 2018 más del 70% de la inversión pública afecto en seis sectores; comunicaciones – 21%, recursos naturales – 15% educación – 13% desarrollo urbano y vivienda – 11% tesoro nacional – 7% salud – 6%, y con mayor fuerza el 2020 como lo determina la (CEPAL, 2020). Por otro lado el poco fortalecimiento del sector salud en tiempo de emergencia sanitaria, según el Ministerio de Economía y Finanzas 2020, el presupuesto general para Salud en 2020 será de alrededor de 3.800 millones, mientras que el codificado en 2019 fue de 3.300 millones, “un incremento que bordea el 5,8 por ciento del presupuesto codificado este año”, y la reducción del presupuesto en todos los niveles de educación asciende a 389 millones de dólares, además los recortes que ha sufrido este sector durante al menos los últimos dos años en el Presupuesto General del Estado.

Los precios de los productos son volátiles por la falta de comercialización alcanzando la inflación al 0,17% en junio del 2020 según el Índice del Precio del Consumidor, así mismo la reactivación económica continua en aplazamiento y el desempleo va cada día tomando progresividad y a la par que la economía se reactiva incrementa el nivel de contagios a lo que impide retomar las actividades con normalidad. En definitiva, la crisis del COVID-19 ha profundizado la recesión económica que venía desde 2015, ha provocado una ruptura de las principales cadenas productivas y ha puesto en riesgo la cadena de pagos y la disponibilidad de liquidez interna fomentado in riesgo país elevado ESPOL-CIEC, (2020). Otra de las difíciles situaciones de la economía ecuatoriana es la solvencia financiera es decir el riesgo país. Éste llegó en promedio anual a 995 puntos en 2016; 621 en 2017; 641 en 2018 y 693 en 2019, y se ubicó en 4.111 puntos el 20 de mayo de 2020. Según estimaciones preliminares de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL, 2020).

Como también, el año 2020 está marcado por la desconfianza de la ciudadanía en el gobierno de turno y por el bajo nivel de aprobación en la gestión de sus autoridades. En el caso del Ejecutivo, la poca credibilidad se había hecho evidente a partir de las protestas del mes de octubre de 2019 alcanzando cifras alarmantes alrededor del 8%, comparable con la de los gobiernos de Abdalá Bucarán y Jamil Mahuad previo a sus destituciones (CEDATOS, 2019). El poder Legislativo y Ejecutivo han enfrentado graves problemas de estabilidad. Las evidentes rupturas entre los bloques políticos, así como la presencia de la ciudadanía en las calles rechazando las políticas económicas motivadas por poder Ejecutivo, son evidencia de la anticipada crisis que enfrentaba Ecuador a inicios de este año.

Con estos fundamentos reconocidos sobre los efectos del COVID-19 en materia de economía y política, se plantea el objetivo de estudio de esta investigación que es: Analizar el contexto y las medidas económicas y políticas en un ámbito actual y post COVID-19 en el Ecuador, mediante la indagación de datos históricos, actuales y proyecciones disponibles en el Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Centro de Estudios y Datos (CEDATOS), el Centro de Investigaciones y Estudios Especializados (CIEES) y CLCLICK Research; que busca despejar algunos interrogantes tales como: ¿Qué medidas y condiciones económicas surgen como alternativa ante la crisis generada por la pandemia del COVID-19 en Ecuador?, ¿Qué medidas y condiciones políticas surgen como alternativa durante la crisis y post COVID-19 en Ecuador? Para despejar aquellas interrogantes el presente estudio tiene un enfoque cuantitativo y cualitativo, desarrollado bajo el método analítico con el propósito de dar respuesta a las preguntas de investigación, además, tiene una estructura lógica para sustentar la investigación y el cumplimiento del requerimiento a la presentación.

MARCO TEÓRICO

La pandemia del COVID-19, desnuda situaciones latentes de todo tipo, tomando importancia la economía y la política como elementos dependientes. El desarrollo económico incide en la estabilidad política de forma determinante y su efecto en el entorno social. En el caso de Ecuador antes de la pandemia enfrentaba una coyuntura económica llena de urgencias fiscales y con un ambiente internacional muy difícil, que estrangulaba las cuentas externas, el ambiente social, exacerbado por un manejo económico recesivo y una gestión gubernamental caracterizada por la improvisación (Correa et al., 2020). Nos enfrentamos a uno de los más grandes desafíos de la historia, en donde el futuro es incierto, volver a la reactivación económica estable será un reto desafiante donde cada uno de los sectores debemos ser flexibles ante la circunstancia y adaptarnos a un nuevo estilo de vida político, económico y social (PUCE-IIE, 2020).

Para analizar el reto del Estado frente a los cambios generados por la pandemia, es necesario considerar las capacidades por el adquiridas para manejar contextos económicos e institucionales dinámicos y en crisis. Desde la perspectiva política Kaplan (1996) reconoce que el Estado actúa como creador de las principales condiciones económicas y sociales que determinan el desarrollo de un país. Sin embargo, en América Latina las crisis económicas han revelado condiciones de vulnerabilidad y debilidad del Estado para atender estos periodos, lo que para algunos analistas se reconoce como una crisis del poder institucionalizada (Araque y Rivas, 2008). La relación entre crisis y gobernabilidad, se determina a raíz que el Estado se transforma en el principal responsable de la falta de atención a las demandas sociales, el declive de proyectos, ajustes económicos y crisis sociales.

En este análisis es necesario también recordar la propuesta sobre los llamados Estados fallidos, una denominación que se asigna a Estados que, fragmentados por distintas razones, no pueden garantizar su seguridad interna y el monopolio legítimo de la fuerza, generándose procesos de violencia que pueden dañar gravemente los derechos humanos de su población y afectar las naciones vecinas (Fernández 2009, 53). De manera conceptual también se reconoce el impacto de los llamados “Estados frágiles”, como una manera de identificar aquellas condiciones de baja gobernabilidad que puede generar daño a la población a causa de la poca capacidad para atender sus necesidades básicas. Ecuador, se ha proyectado como un país con escenario de fragilidad institucional, con bajos niveles de aceptación de la población hacia el gobierno de turno, desde octubre del 2019 se hizo evidente el rechazo de la población hacia las medidas económicas propuestas. La pandemia, en este sentido vino a generar nuevas debilidades, como la poca legitimidad del Ejecutivo que pese a este contexto ha logrado aprobar una agenda antipopular, apoyado en un estado de emergencia que permite la aplicación de políticas públicas que ya fueron rechazadas por la población en meses anetiores.

En este contexto es necesraio recordar que la movilización social de octubre de 2019 sacudió las bases políticas y de conciencia social dentro del país, a partir de un conjunto de reivindicaciones a favor de mayores oportunidades económicas para los sectores sociales más pauperizados por la crisis económica vigente desde 2015. Por poner un ejemplo a diciembre de 2019, la pobreza multidimensional rural alcanzó al 71% de las personas (ASESEG, 2020). Las irrupciones y reclamos sociales no han concluido, más bien, abren un nuevo proceso político y social que deben ser conducidos de la mejor manera posible para que no terminen en mayores conflictos y descomposición social. No cabe la mantención de una apreciable fragmentación de conductas y posiciones políticas, que solo originan un mayor debilitamiento de la institucionalidad democrática. Para salir de la actual crisis se requiere una nueva visión integrada, con énfasis en objetivos consensuados, que prioricen el bienestar de los ciudadanos al seleccionar y aplicar los instrumentos de política económica.

De la misma manera (Granda et al., 2020) determinan que el esquema monetario necesita ser protegido de las presiones a las que lo expondrá esta crisis global, esto se origina debido a las grandes falencias que presenta

la economía ya que la deuda pública a incrementado en los últimos 15 años, las medidas anunciadas por el Gobierno, centradas en una política de austeridad y de corte contractivo, son insuficientes para cubrir las necesidades de: incrementar las asignaciones de emergencia en salud; fortalecer y proteger el esquema monetario; defender la capacidad de consumo de los hogares; proteger la capacidad de producción de nuestra economía y la generación de empleo; fortalecer el emprendimiento y asegurar la generación del valor agregado a la producción.

En el mismo sentido el Instituto de Altos Estudios Nacionales IAEN (2020), presentó el documento “Políticas públicas frente al COVID-19: alternativas para superar la crisis sanitaria del Ecuador” que contiene un conjunto de propuestas sectoriales de políticas públicas desde un triple enfoque: la docencia, la investigación y las experiencias sectoriales acumuladas en el transcurso de muchos años que buscan aportar a las instituciones de gobierno del país una serie de análisis y sugerencias que contribuyan a fortalecer las respuestas a la crisis pandémica del COVID-19 y a mitigar su impacto en la vida de los ecuatorianos.

Dichas propuestas se focalizan desde las finanzas públicas en disminuir el gasto fiscal que se destina al pago de remuneraciones de los servicios del sector público, aportes extraordinarios de terceros para generar recursos durante a emergencia, la implementación de un plan de reducción progresivo de los subsidios a los combustibles. Desde la política monetaria la implantación del sistema de dinero electrónico a gran escala, así mismo medidas propuestas para el sector externo evitando la salida de dólares del país de manera transitoria, una reforma arancelaria, fortalecer los controles tributarios desarrollando estrategias para combatir la evasión y elusión de impuestos y finalmente algunas medidas propuestas para la reactivación económica en el fortaleciendo la estructura agraria y proteger el empleo todas estas propuestas tienen como propósito el fortalecimiento de la economía ecuatoriana en tiempos de pandemia.

En un escenario dominado por la incertidumbre a raíz de la inestabilidad económica y el miedo a una amenaza natural, las diferencias sociales se han marcado agudizando la falta de recursos y con ello la imagen de un Estado frágil. Dentro de todas las sociedades existen sectores vulnerables y, por otra parte, está el poder, con la capacidad de gestionar el conflicto social y disponer medidas que regulen el comportamiento de las personas (Olivos, 2014). En contextos de crisis e inseguridad, el poder político puede transformarse en un elemento determinante para manejar el riesgo y controlar la incertidumbre. Sin embargo, la estrategia de gobiernos en crisis ha demostrado que los eventos de riesgo se transforman en una oportunidad para legalizar e imponer una agenda antipopular (Bravo, 2017).

Las condiciones de la pandemia han logrado que emerja la figura del Estado- Nación de una forma más radical, a través del control impuesto por las instituciones políticas a cambio de proteger al ciudadano de una amenaza externa, como es el caso del virus. Este Estado que se volvió poderoso a costa de los recursos legales y el temor ciudadano, logró aplicar una agenda antipopular que en otro contexto hubiese motivado movilizaciones más radicales a las ya vividas en octubre del 2019 en Ecuador. Naomi Klein (2007) identificó esta estrategia como la llamada *doctrina de shock*, gobiernos débiles aplicando políticas públicas antipopulares con fuerte impacto económico y social en su población, en contextos de desastre.

Las condiciones económicas, políticas van a moldear circunstancias reales para la reactivación de la economía ecuatoriana donde es necesario mantener objetivos e instrumentos concretos y factibles. Los procesos de reactivación y gobernabilidad no requieren planteamientos maximalistas, pero sí se necesita identificar la pluralidad de los diferentes sujetos con derechos, a partir de una política económica contingente, bajo la “lógica de lo adecuado” y lo necesario, asumiendo el reto de generar bienestar a la sociedad, fomentando políticas de austeridad para hacerle frente a la corrupción para asegurar la estabilidad de la economía y como consecuencia un crecimiento económico a largo plazo, (Castillo 2020).

Ante esta realidad Garzozi, (2020) determina que es necesario fortalecer las instituciones sociales, políticas y económicas, desde el debate académico y la evidencia científica para establecer criterios de eficiencia y equidad, que enrumben al país en una senda de desarrollo. Se considera que una agenda económica concertada tiene una ventaja política-social clara: canalización democrática con respecto al “conflicto por la pugna distributiva”, es decir, la lucha por la captura de las diferentes clases y actores sociales sobre el ingreso nacional, que casi siempre se ha saldado a favor de las clases pudientes, pero que actualmente son abiertamente cuestionadas con movilizaciones sociales como la de octubre de 2019 y por las necesidades de nuevas lógicas de asignación y repartición de recursos materiales que imponen la crisis sanitaria, demandando mayor justicia social y económica y un debate plural del modelo de desarrollo (CONAIE, 2020).

METODOLOGÍA

El presente estudio tiene un enfoque cuantitativo y cualitativo, desarrollado bajo el método analítico y se basa en datos históricos, actuales y proyecciones disponibles en el Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Centro de Estudios y Datos (CEDATOS), el Centro de Investigaciones y Estudios Especializados (CIEES) y CLLICK Research; en el que se busca analizar las medidas económicas y políticas en un contexto actual y por COVID-19: caso Ecuador. Partiendo por el marco teórico para sustentar el objetivo de estudio y para analizar el proceso de investigación mediante una metodología adecuada, así mismo utilizamos datos históricos y actuales estadísticos y económicos y políticos para el desarrollo y comprensión de esta investigación.

Descripción de la política económica y política en la etapa previa y durante el COVID-19

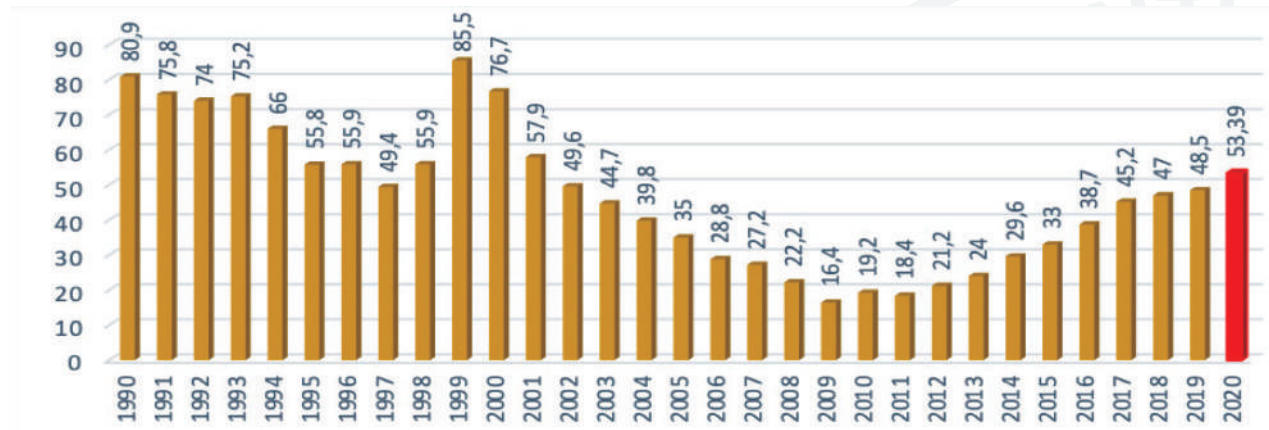
El mundo con sus diferentes economías a partir de la llegada del COVID-19 tienen objetivos en común el fortalecimiento del sector salud y rescate-recuperación económica frente a una pandemia disruptiva que se desconoce su término. Ante esta realidad en Ecuador es necesario unir esfuerzos para superar la crisis económico-sanitaria, mediante la utilización de los recursos existentes: partiendo por la implementar un conjunto de medidas políticas y económicas focalizadas al sector salud para lograr el aplanamiento de la curva de contagio y seguidamente la reactivación económica y su efecto en el fortalecimiento de la economía.

Es así que Ecuador enfrenta una nueva crisis económica en términos de producción y comercialización, debido a la paralización de actividades provocada por el COVID-19 y por otro lado y a la caída del precio internacional del petróleo. Los ingresos petroleros caerían en \$2.500 millones en 2020, mientras que la recaudación tributaria en \$1.800 millones. De acuerdo a proyecciones del Fondo Monetario Internacional (FMI), la economía ecuatoriana se contraería en 6,3 % y la tasa de desempleo aumentaría a 6,5 % al cierre de 2020. El Gobierno enfrenta esta crisis con una pésima situación en sus finanzas públicas: once años consecutivos de déficit fiscal, falta de ahorro público, bajo nivel de reservas internacionales, dificultad para acceder a financiamiento internacional y una deuda externa insostenible. De hecho, el Gobierno ecuatoriano debía pagar por el servicio de la deuda externa \$5.340 millones durante este año, de los cuales \$2.547 millones correspondían a capital y \$2.792 millones a intereses. Realmente imposible en medio de la actual crisis sanitaria y social (Avellán, 2020).

Con estos antecedentes se puede identificar que la deuda pública afecta gravemente a la Economía Ecuatoriana por su nivel de insolvencia ya antes mencionado y baja productividad y comercialización la cual se refleja en el crecimiento del PIB, el mismo que no le permite tener los ingresos necesarios para cubrir con necesidades actuales y pago de la deuda pública. Por lo tanto, la economía ecuatoriana muestra un débil desempeño en los últimos años. La evolución de la deuda pública de Ecuador desde los años 90 es agresiva con un 80.9% del PIB, sin reducción alguna hasta el año 2000 incluso manteniendo un crecimiento alrededor de 5 puntos porcentuales, después de la dolarización hasta el 2009, Ecuador disminuye la deuda pública a un 16,4% del PIB reto

importante para país, a partir del 2010 incrementa la deuda pública hasta el 2019 llegando al 48.5% del PIB y a enero de 2020 según la nueva metodología del Ministerio de Finanzas Ecuador alcanzó los 58.533 millones de deuda pública que representa el 53,39% del PIB, (Gráfico 1).

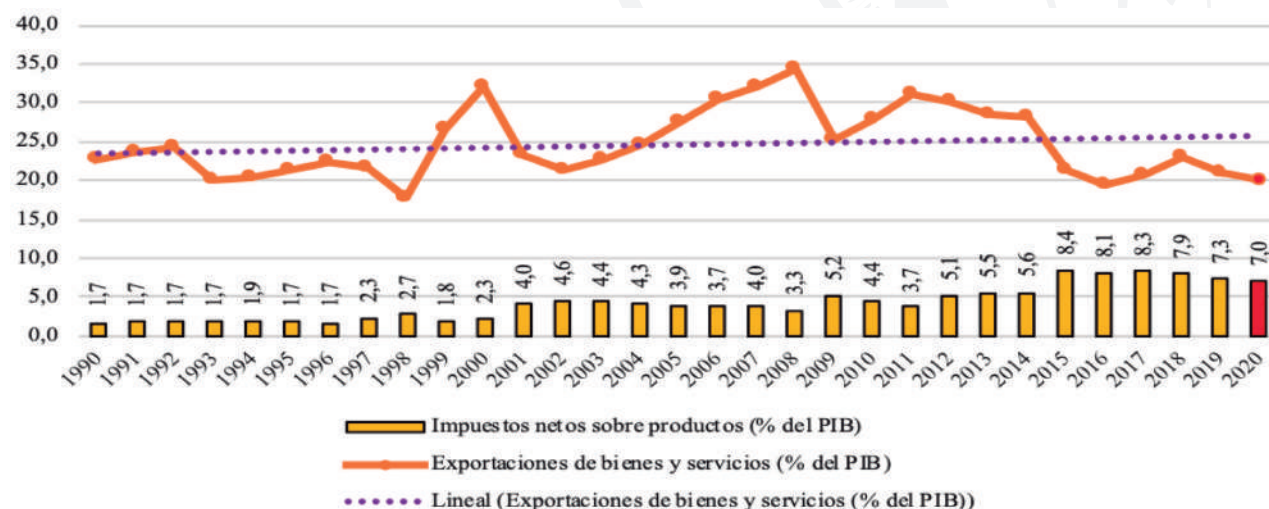
Gráfico N 1. Evolución de la Deuda Pública de Ecuador Periodo 1990 - Enero 2020



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (BM)

De la misma Ecuador acarrea déficit fiscal durante los últimos 10 años, es decir los ingresos son menores a los egresos, la recaudación de impuestos, por exportación y del crudo y otras fuentes, no alcanzan a cubrir los gastos del Estado, las exportaciones de bienes y servicios han caído con mayor severidad en los últimos 7 años como la línea de tendencia lo gráfica y con impacto más agresivo en el primer trimestre el 2020 a efectos de la pandemia de COVID-19. La recaudación de impuestos netos sobre productos a lo largo de los 30 años de análisis no ha superado el 8,4% del PIB tomando una fuerte caída a partir del 2015 hasta el 2020 esto explica la disminución de la productividad y en cierta manera la evasión y elisión fiscal, esto incentiva a una reforma tributaria integral con autoridad, que fortalezca la recaudación impositiva y unifique la dispersión de tributos y permita eficiencia recaudatoria y progresividad impositiva frente a la igualdad de pago basado en la renta y la riqueza, (Gráfico 2).

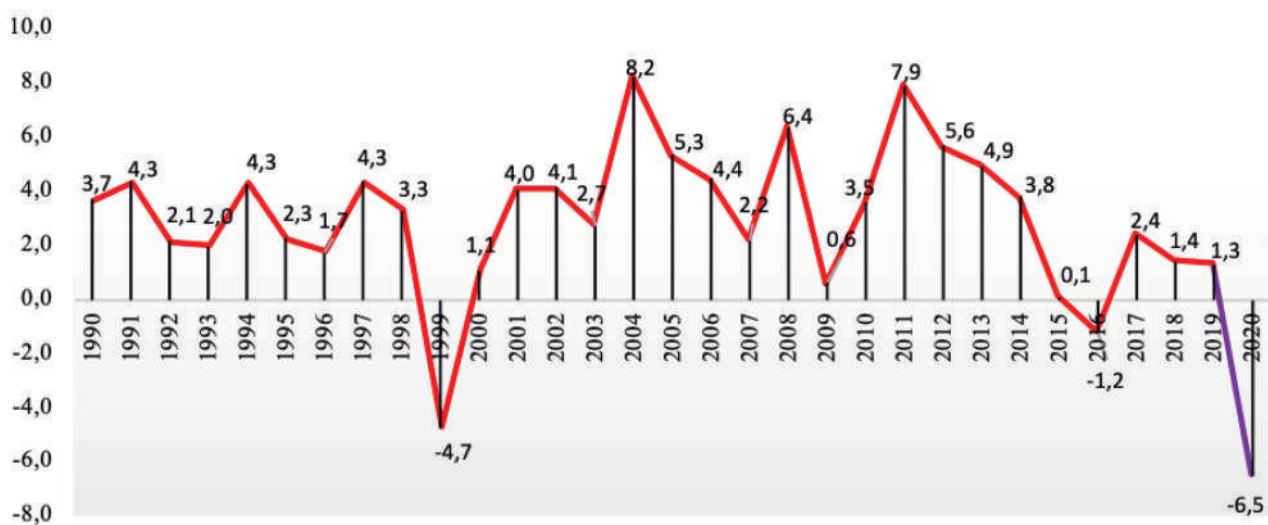
Gráfico N 2. Evolución de los Impuestos y Exportaciones de Ecuador Periodo 1990 - Marzo 2020



Fuente: Elaboración Propia con Datos del Banco Mundial (BM)

De la misma manera el crecimiento del PIB a lo largo de los 30 años de análisis posee tres caídas deficitarias la de los 1999 a causa de la devaluación de la moneda y su efecto en la producción, migración, y comercialización, en el 2016 dicho impacto se originan en la caída del precio del petróleo, la apreciación del dólar, el terremoto del 16 de abril del año pasado, y contingentes legales que afectaron al desempeño de la actividad económica del 2016, y en el 2020 según estimaciones del Banco Mundial (BM 2020), Fondo Monetario Internacional (FMI 2020 a y b) y PwC (2020), la crisis sanitaria tiene un considerable efecto en el sector real interno, la caída del producto interno bruto podría estar en el rango de -6,0% a -9,6% al final del año 2020 (Gráfico 3).

Gráfico N 3. Evolución del Producto Interno Bruto (PIB) de Ecuador Periodo 1990 - Marzo 2020

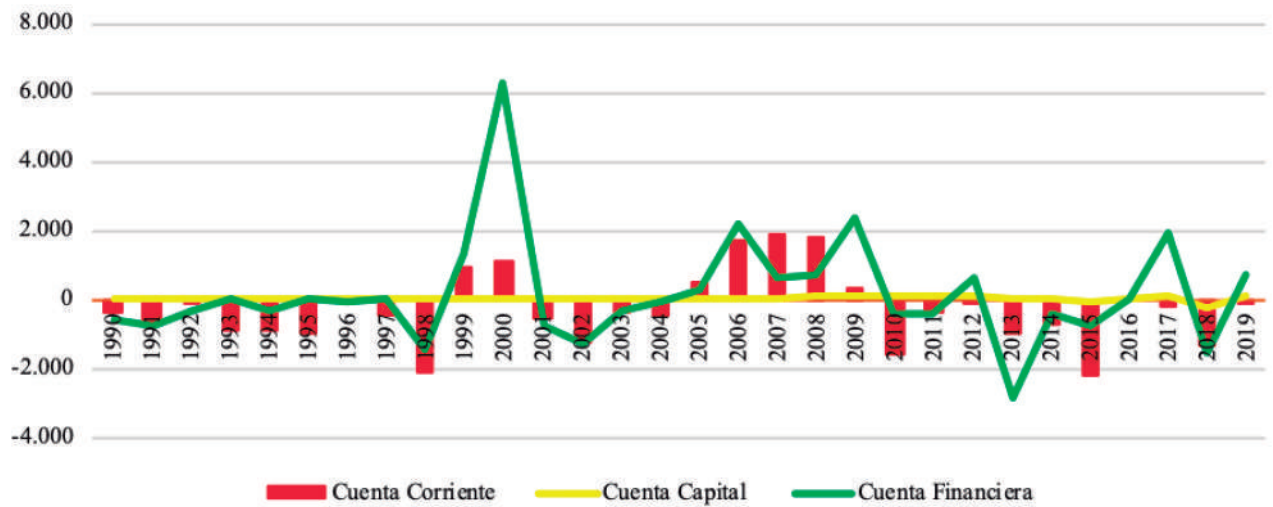


Fuente: Elaboración Propia con Datos del Banco mundial

Ecuador es una economía pequeña y con déficit de balanza de pagos, sin fondos de ahorro público, con una creciente necesidad de financiamiento para cubrir el déficit fiscal, con bajos niveles de valor agregado a la producción primaria exportadora, débil y apto a shocks exógenos, particularmente a aquellos que afectan los precios de sus principales productos de exportación. Según el Ministerio de Economía y Finanzas (2020), determina que se esperaría un déficit de Balanza de Pagos de al menos 2,3% del PIB, esta situación debido al deterioro de la balanza comercial. Se estima una reducción de ingresos petroleros de 3.240 millones de dólares durante 2020, con un precio reducido del barril de petróleo de US\$24,08. El saldo comercial no-petrolero podría llegar a -1.976 millones de dólares. La balanza de renta y servicios casi siempre se presenta deficitaria, pero al finalizar el 2020, el déficit podría pasar de - 3.200 en 2019 a -4.200 millones de dólares; las remesas netas pasarían de 2.547 a 1.970 millones de dólares en el período antes señalado.

Con respecto al análisis de la evolución de la Balanza de pagos la Cuenta corriente (CC) de Ecuador determina fluctuaciones con mayor efecto de déficit especialmente en los últimos 10 años los bienes y servicios han caído con mayor efecto los ingresos primarios y secundarios, la cuenta de capital (CK) se ha mantenido aplanada a lo largo de los 30 años de análisis lo que implica una baja compra y venta de activos y pasivos en acciones, bonos, tierras, depósitos bancarios, y otros activos que no ejerce la economía ecuatoriana y su efecto en los datos. Y finalmente la cuenta financiera (CF) es muy cambiante a lo largo de los 30 años es decir las variaciones de los activos y pasivos financieros que tienen lugar entre residentes y no residente de la economía frente al resto del mundo ha causado impacto en 7 años diferentes durante el periodo de análisis tenido caídas severas a causa del déficit fiscal y su efecto en la balanza de pagos. (Gráfico 4).

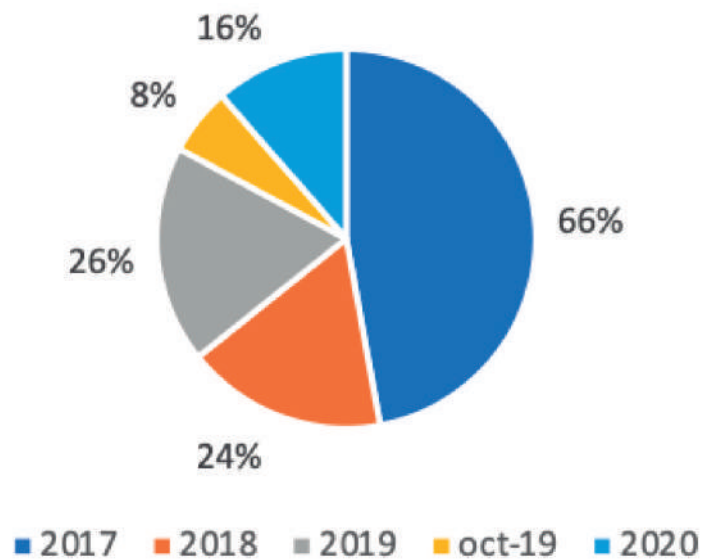
Gráfico N 4. Evolución de la Balanza de Pagos de Ecuador Periodo 1990 - 2019



Fuente: Elaboración Propia con Datos del Fondo Monetario Internacional

Los datos económicos analizados revelan una débil capacidad del Estado frente a las demandas de la sociedad, lo que empieza a generar instancias de ingobernabilidad a causa del descontento social en las calles, rechazando las medidas económicas aplicadas para enfrentar la crisis, incluso antes del COVID-19. En ese contexto la percepción de la ciudadanía sobre la labor del Ejecutivo en el país, enfrente un fuerte revés. En los cuatro años de gobierno la disminución de la aceptación ciudadana ha registrado una importante caída, del 66% en el 2017 hasta un 8% en octubre del 2019, cuando se anuncia un ajuste económico que afecta subsidios, costos de combustible y derechos laborales.

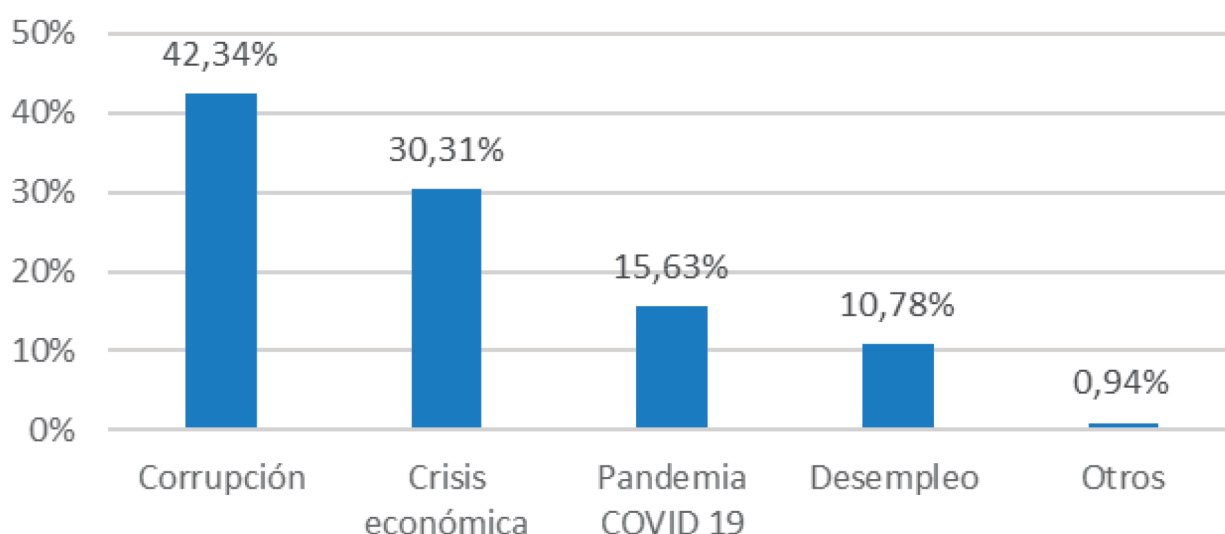
Gráfico 4. Aceptación de la labor del Ejecutivo de Ecuador



Fuente: Elaboración propia con datos de la CEDATOS y CIEES.

El análisis del contexto político en Ecuador previo al COVID-19, se reconoce elementos de debilidad frente a la aplicación de políticas públicas que motiven el desarrollo nacional. Mann (2004) menciona que muchas de las democracias de América Latina al enfrentar procesos recurrentes de inestabilidad permiten anticipar rupturas y etapas de ingobernabilidad para los gobiernos de turno. El escenario económico que enfrentaba Ecuador antes de la pandemia, determina las nuevas debilidades del Estado para acelerar los procesos políticos basados en la participación y confianza ciudadana. Considerando la percepción ciudadana frente a la realidad se reconoce además que, en situaciones de crisis, esperan del Estado mayor capacidad de atender sus necesidades, lo que explicaría que la corrupción se ubique como el principal problema que enfrenta el país, aun sobre la pandemia y delicada situación económica (Gráfico 5).

Gráfico 5. Principal problema que enfrenta Ecuador.



Fuente: Elaboración propia con datos de CLICK Research, 2020.

Esta realidad no es nueva en el país y la región, Alcántara (1995) advierte sobre la importancia de este problema e identifica a la corrupción como uno de los factores de mayor importancia frente a la percepción ciudadana sobre el éxito de un gobierno y su estabilidad. Arévalo (2014) estima que el impacto de la corrupción sobre la legitimidad es determinante, el aumento de la insatisfacción ciudadana es un resultado evidente.

Con los datos expuestos se determina que la relación economía- política es inseparable para permitir análisis de los contextos de crisis. Para Ecuador se dibuja una débil economía con procesos de legitimidad comparables a la crisis de los años noventa, cuando el ambiente de ingobernabilidad describía la política ecuatoriana. La corrupción se identifica como el principal desafío para incrementar los niveles de confianza en la política nacional, exigencia propia de los niveles de democracia (Rojas 2005).

Gobernabilidad y posibles medidas de política económica durante y post COVID-19

Bajo estos resultados a la economía ecuatoriana le urge la necesidad de generar una agenda económica y política emergente y consensuada que permita la reorganización de los ingresos y egresos, focalizando el gasto público a los sectores más estratégicos que impulsaran la sostenibilidad económica y social. Es prioritario identificar componentes de la agenda que determinan el efecto a corto, mediano y largo plazo partiendo por la

atención a la emergencia sanitaria y el alivio a las complicaciones económicas y sociales a las que se ha visto afectada el país y, en segundo lugar, la transformación y cambio económico, político y social y su efecto en el crecimiento económico a largo plazo, Asamblea del Sistema de Educación Superior, ASESEC, (2020).

Es importante el aplanamiento de la curva de contagio para la reactivación económica progresiva dando prioridad a aquellas actividades que sostengan la actividad económica del país, producción y comercialización, asegurando el empleo decente dando cumplimiento al objetivo 8 del desarrollo sostenible (ODS), con una salida ordenada con confinamiento social; reactivación laboral, sosteniendo el empleo actual mediante el robustecimiento del emprendimiento y el fortalecimiento al desarrollo de las pymes para reducir la tasa de empleo informal, Secretaría de Salud del Distrito Metropolitano de Quito (2020).

Para superar la insostenibilidad fiscal es necesario una reforma que involucre reglas de austeridad de manejo eficiente y asignación de los recursos públicos a los sectores más estratégicos, salud, educación, producción y comercialización, empleo, que impulsen el desarrollo económico, social del país. Como también la evaluación del presupuesto devengado en la calidad del gasto con proyección a debilitar la corrupción.

De la misma manera el uso y extracción de los recursos y energías limpias disponibles para reducir el impacto de contaminante ambiental; utilización de la capacidad instalada en energía hidroeléctrica: utilización de los aerogeneradores de producción de energía a través del aprovechamiento del recurso eólico; impulsar el turismo sostenible que permita generar y repartir adecuadamente ingresos entre sus actores como también la extracción de las minas, petróleo entre otros, Ministerio del ambiente (MAE, 2016; Universidad Central del Ecuador UCE 2020).

Focalizar la capacidad impositiva recaudatoria sobre los ingresos y la riqueza mediante reforma tributaria exhaustiva, que supere el esparcimiento de tributos y permita eficiencia recaudatoria y progresividad impositiva para erradicar la evasión y elusión fiscal. La protección social de los ciudadanos que garantice el bienestar de las personas ejerciendo sus derechos y obligaciones y con prioridad a los sectores con mayores necesidades sociales y económicas mediante una cobertura adecuada integrada a la inserción social, priorizando la inversión en los componentes de la inversión social.

El fortalecimiento del sector productivo y comercial; la generación de valor agregado con conocimientos científicos y cambios tecnológicos impulsando el emprendimiento bajando la tasa de interés y abrir nuevas líneas de crédito contingente y declarar un plazo de gracia que se suspendan temporalmente las obligaciones de pago y la generación de intereses de créditos productivos, hipotecarios y de consumo, vigentes. priorizar la liquidez de las personas, los hogares y las empresas sobre las utilidades de las entidades financieras PUCE-IIIE (2020).

Una reforma laboral con base a las circunstancias que atraviesa el país, durante y post COVID-19 fundamentada en el desarrollo del Teletrabajo Emergente a nivel nacional adaptada a los diferentes sectores de producción y de servicios, y post pandemia brindar un empleo digno y decente propuesto por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), (2020) acorde a las secuelas y circunstancias social, económicas y políticas del COVID-19.

Renegociar y/o reestructura la deuda pública antes de entrar a la insolvencia financiera (riesgo país incontrolable), impulsando los efectos de liquidez del Banco Central y retomarlos activamente post pandemia, es decir cuando la economía se encuentre económicamente activa sin efectos secundarios en su desarrollo de producción, comercialización Ministerio de Economía y Finanzas, (MEF, 2020).

Coordinar entre los Gobiernos Autónomos Descentralizados la comercialización de los productos de primera necesidad bajo el lema “consume lo nuestro” fortaleciendo al sector productivo campesino, brindando condi-

ciones de seguridad a productores y consumidores, garantizando el acceso a los sectores más pobres y vulnerables del país proporcionándoles alimento en tiempos de escases.

De la misma manera uno de los debates principales en el contexto de la política frente a la crisis, es el rol del Estado, resaltándose la importancia de la figura del Estado- Nación, es decir, instituciones públicas con la capacidad de regular el comportamiento de la sociedad en general con el objetivo de proporcionarle seguridad (Alcántara, 2020). Bajo este propósito el desafío para la política de los Estados en la actualidad se basa en los principios tradicionales que plantea la Teoría del Estado y que se relaciona con el ejercicio de la soberanía interna como garantía de la seguridad nacional (Bavaresco, 2003).

Araque y Rivas (2008) reconocen que las crisis económicas se establecen con límites muy cercanos hacia las crisis democráticas. Lo que plantea el dilema entre legitimidad y estabilidad, en el contexto de la actual crisis es necesario reconocer la necesidad de nuevos Estados con la capacidad de reinventarse con niveles más altos de independencia, ajustando las medidas económicas ya detalladas en este mismo artículo, pero dejando en el escenario político abierta la posibilidad de alcanzar nuevos niveles de confianza ciudadana y pueda simultáneamente controlar la incertidumbre promoviendo el desarrollo socioeconómico, condiciones necesarias para mantener o recuperar los niveles de gobernabilidad que han sido notablemente afectados (Alcántara, 1995).

Para el caso de la política ecuatoriana, es necesario tomar en cuenta la proximidad del escenario político- electoral, lo que por efectos de la emergencia sanitaria ha tomado nuevos desafíos. Uno de los más importantes a decir de Nogales (2020), es la guerra de posiciones que han planteado los partidos políticos, utilizando para ello los canales de la desinformación. Este llamado “boicot mediático” más las alarmantes noticias de corrupción que ha salpicado a los gobiernos locales ha sido utilizada para debilitar a determinados partidos políticos y a futuros candidatos. La crisis del COVID 19 va a dejar un escenario político propicio para sembrar nuevos imaginarios que potencialmente podrían construir votos y candidaturas (Nogales, 2020). Es necesario en este contexto retomar el rol de la sociedad informada y los partidos políticos ideológicamente formados.

Se anticipa un cambio de las preferencias electorales que aparta al ecuatoriano de los candidatos de izquierda desde sus diversas corrientes. El informe presentado por la encuestadora CLICK Research de junio de 2020, identifica un 32, 97% de ecuatorianos con apoyo electoral de derecha en las próximas elecciones, mientras que la preferencia de izquierda llega al 14, 53%. Se resalta además características como la experiencia política y decisiones firmes, lo que podría estar anticipando un cambio dentro del electorado y el inicio de un nuevo modelo político.

Otro de los retos de los gobiernos en la actualidad, será buscar los consensos políticos más allá de los decretos de emergencia. Si bien el Estado de Excepción permite al gobierno actuar de forma rápida ante determinadas situaciones, puede transformarse en un campo abierto para las estrategias autoritarias. Es necesario, frente a ello fortalecer las instancias democráticas activando nuevos canales para la activación de la sociedad civil y las veedurías ciudadanas que han recibido el efecto del confinamiento. Tomassini (1993) logró anticipar muchos de los elementos que pueden favorecer la gobernabilidad y que nos ayudan en la actualidad a plantear estrategias políticas. Este autor considera que el fortalecimiento de la sociedad civil y la evolución de la cultura política, la orientación y el comportamiento de la economía más la integración de sectores cada vez más amplios de la sociedad en el sistema productivo, son variables determinantes para favorecer la recuperación de los Estados débiles en momentos de crisis.

Finalmente, es necesario pensar también en el reto para las nuevas figuras de la política ecuatoriana, los líderes políticos deberán presentar y aprobar políticas públicas dirigidas a capitalizar nuevas oportunidades para los sectores más afectados por la actual crisis y que ha marcado muchos de los problemas públicos estructurales y que han sido relegados desde hace tres décadas por los gobiernos de turno (Mejía y Cárdenas, 2020).

CONCLUSIONES

La presencia del COVID-19 en Ecuador dejó en evidencia las principales debilidades económicas y políticas que se venían afectando a la ciudadanía y al Estado desde algunos años atrás. En los temas económicos se reconoce una fuerte crisis a partir de la caída del Producto Interno Bruto así como del crecimiento de la deuda pública.

En lo político, el Estado ecuatoriano se ha visto debilitado principalmente a causa de la capacidad para responder a las demandas sociales y agudizada por las medidas económicas planteadas por el actual gobierno. La relación política y economía se fortalecen a medida que su complemento permite lograr estabilidad en el desarrollo social, sin embargo, condiciones como la corrupción, la falta de liderazgo o la fragmentación política pueden actuar como atenuantes del éxito y la gobernabilidad.

El escenario previo a la pandemia en el país estuvo determinado por las protestas del mes de octubre del 2019, lo que representó una caída en los niveles de aprobación ciudadana sobre el Ejecutivo y Legislativo, cifras que se volvieron más radicales en el 2020, llegando a un nivel de aprobación del 9% para la Asamblea Nacional y 16% para el Ejecutivo.

Una de las principales causas del descontento social se reconoce el rechazo a las medidas económicas planteadas por el gobierno de turno, las mismas que en el margen de la pandemia se tornan más radicales gracias al confinamiento de la ciudadanía que le permite al gobierno introducir su agenda económica. Por tanto, se concluye que la principal estrategia política en época de la crisis sanitaria ha estado marcada por la llamada *doctrina de shock*.

Pese a la crisis económica y los altos contagios del COVID-19, el mayor problema que reconoce la ciudadanía para el país es la corrupción, lo que deja en evidencia que el rol de la política es determinante para el bienestar de la población y para reducir los niveles de incertidumbre en entornos de crisis. Es innegable que la seguridad y el desarrollo humano se construyen a partir de la actividad gubernamental. Para el caso ecuatoriano se anticipa además posibles cambios políticos generados desde las próximas elecciones, donde podrían obtenerse resultados que revelen un giro dentro de las preferencias electorales.

En escenario general es brindar a quienes correspondan alternativas de propuestas a la política económica para priorizar actividades latentes partiendo por el aplanamiento de la curva de contagio para un posterior reactivación económica emergente basado en la; recuperación económica y solidaria; la superación de la insostenibilidad fiscal propio de una estructura social ineficiente, fomentar políticas de austeridad para erradicar la corrupción; fortalecer la red de protección social actualmente existente en beneficio de los sectores más vulnerables de la sociedad ecuatoriana, desarrollar reformas fiscales y laborales adaptadas a la realidad económica y social del efecto de la pandemia del COVID-19, renegociación de la deuda pública para el control de la insolvencia financiera estatal, hacer efectivo el uso de un proceso de transición ambiental mediante el cambio energético para un consumo sostenible y responsable de la ciudadanía.

Finalmente, en el campo político, la incapacidad del Estado para atender las principales demandas sociales pone en el debate nuevamente los elementos conceptuales de los llamados “estados fallidos” o “estados frágiles” (Fernández 2009), figura que podría cambiar en los próximos años en donde los gobiernos deberán atender nuevas demandas sociales protegiendo la población de amenazas externas y para ello la figura del estado nación y el empoderamiento de la soberanía (Bavaresco, 2003), como elementos de la teoría del estado clásica, será determinante.

BIBLIOGRAFIA

- Avellán, G. 2020. “Reestructuración Integral del la Deuda Externa” La república, Investigaciones Ecuador Libre. 17 de abril 2020.
- Acosta, A. 2020. “El Coronavirus En Los Tiempos Del Ecuador” Coronavirus, E. L., Tiempos, E. N. L. O. S., & 23/2020. 1–19.
- Araque, J. y Rivas, L. 2008. Ingovernabilidad y crisis del Estado en América Latina. 20: 9-31.
- Arévalo, G. 2014. Ecuador: economía y política de la revolución ciudadana, evaluación preliminar. *Apuntes del CENES*, 33(58): 109- 134.
- Alcantara Saéz, M. 1995. Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio. México: Fondo de Cultura Económica.
- Alcántara, M. 2020. Es el Estado. Latinoamérica 21
- Bavaresco, A. 2003. La crisis del Estado- nación y la teoría de la soberanía en Hegel. *Recerca*, 1: 55-80.
- Bravo, E. 2017. El sismo del 16 de abril en Manabí visto desde la ecología política del desastre. *Universitas*, 26: 235-252.
- Castillo, J. 2020. El Covid y los retos de política económica del Ecuador. Guayaquil, Centro de Investigaciones Económica de ESPOL
- Correa-quezada, R., Izquierdo-montoya, L., & García-vélez, M. D. (2020). Impacto del COVID-19 en Ecuador. *June*. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.16355.37925>
- CEPAL. 2020. *Informe sobre el impacto económico en América Latina y el Caribe de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)*
- ESPOL-CIEC, 2020 Impactos Económicos Del Covid 19 En Ecuador , Informe Coyuntural Nro1
- Fernández, E. 2009. ¿Estados fallidos o Estados en crisis? Granada: Editorial Comares.
- Fontaine, G. 2015. El Análisis de políticas públicas. Conceptos, teorías y métodos. Anthropos, FLACSO.
- Fondo Monetario Internacional. 2020. Perspectivas de la Economía Mundial, *Informe de prespectivas de la economía mundial de- Abril 2020, Covid-19, Capitulo 1*
- Granda, F., & Contreras, J. 2020. *Crisis Económica y Pandemia COVID-19 en Ecuador 2020 Crisis Económica y Pandemia COVID-19 en Ecuador 2020. April*. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.34603.80165>
- Garzozzi, A. D. 2020. *El Corona Virus : Respuestas Del Mundo Y Del Ecuador. 19, 24.*
- Hallegatte, S. H., 2020. “Planificar la recuperación económica tras la COVID-19: lista de verificación de la sostenibilidad para los responsables de formular políticas”, *Banco Mundial Abril 2020*.
- Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN). 2020. Políticas públicas frente al covid-19: alternativas para superar la crisis sanitaria del Ecuador. Quito.
- Kaplan, M. 1996. Estado Latinoamericano. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Klein, N., & García, I. F. 2007. La doctrina del shock: el auge del capitalismo del desastre. Barcelona: Paidós.
- Mann, M. 2004. La crisis del estado-nación en América Latina. *Desarrollo Económico*, vol. 44, No. 174: 179-198.
- Mejía, A. y Cárdenas, S. 2020. La reindustrialización como vía necesaria ante la crisis del COVID 19. *Clivajes*,5: 26-28.
- Naciones Unidas. 2020. América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19 Efectos económicos y sociales. *Informe Especial Covid-19, 1*, 1–15.
- Naciones Unidas 2020. COVID-19 El desafío social en tiempos. *Informe Especial Covid-19*, 8–10.
- Nogales, N. 2020. La desinformación como estrategia electoral en el context del COVID-19: los casos de Ecuador y Bolivia. *Clivajes*,5: 19-21.
- Olivos, J. 2014. Ciencia Política. Editorial Porrúa, México.
- PUCE-IIIE 2020. “Crisis Económica y Pandemia COVID-19 en Ecuador 2020”. Instituto de Investigaciones Económicas de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Boletín de Coyuntura 2020-01.

- Rumbea, F., Castillo, J. L., González-astudillo, M., Luis, J., Reyna, L., Sánchez-aragón, L., Castillo, J. L., Rumbea, J. F., Sánchez, L., Lima, J. L., González, M., Rumbea, F., Castillo, J. L., González-astudillo, M., Luis, J., Reyna, L., & Sánchez-aragón, L. 2020. *Propuesta de Política Económica para Ecuador : COVID-19 Propuesta de Política Económica para Ecuador : COVID-19*. 1–5.
- SSDMQ. 2020. Informe técnico de “Análisis de Situación Epidemiológica de COVID-19 en el Distrito Metropolitano de Quito y en la Provincia de Pichincha al 23 de mayo de 2020”
- Tomassini, L. 1993. Estado, Gobernabilidad y Desarrollo. Banco Interamericano de Desarrollo. Serie de Monografías 9. Washington.
- UCE (2020). La Universidad Central del Ecuador a la Asamblea Nacional. Resolución RHCU.SE.14 No. 0106-2020

Francisco Alonso Requelme Paladines. Docente Invitado de la Universidad Técnica Particular de Loja-Ecuador
Servidor Público del Servicio de Rentas Internas (SRI)-Ecuador
Correo: rfrancisco892528@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0003-0563-3547>

José Guillermo Suarez Valencia. Funcionario del Instituto Nacional de la Juventud - Chile
Correo: narodnayavolia@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0003-3108-9282>



Recibido: 2020-06-26 | Revisado: 2020-07-06
Aceptado: 2020-07-14 | Publicado: 2020-07-19

Globalización post Covid-19: Efectos sociopolíticos y económicos del fenómeno

Globalization post Covid-19: Socio political and economic effects of the phenomenon

RESUMEN

El fenómeno de la globalización ha sido considerado por las facciones pro libre mercado como el estandarte del desarrollo del comercio, la información y la tecnología, sinónimos del progreso, la prosperidad y el crecimiento de los países. Existe un vasto desarrollo teórico del tema, del cual se han circunscrito diferentes percepciones y posturas frente a las ventajas y desventajas que ha traído para el desarrollo económico y social de los países.

Este artículo pretende reinstalar dichas reflexiones en la agenda pública, partiendo por relatar cómo se sitúa la globalización en el escenario mundial – históricamente –; luego, se aborda teóricamente el fenómeno desde sus enfoques sociopolíticos y económicos; y, finalmente, se analizan los efectos que ha traído la mundialización para América Latina y el Caribe, con información oficial indexada de los diferentes países de la región, contrastándolo con los efectos producidos por la crisis de salud pública derivada de la COVID-19.

Palabras clave: *globalización, desarrollo, desigualdad, sociopolíticos, desaceleración, política económica, integración, distribución.*

ABSTRACT

The phenomenon of globalization has been considered by pro-market factions as the banner of the development of trade, information and technology, synonyms of progress, prosperity and growing countries. There are many theories about the topic and different perceptions and positions have been circumscribed regarding the advantages and disadvantages that globalization has brought to the economical and social development around the world.

This article aims to reinstate these reflections on the public agenda by describing the historical role of globalization in the world context, by theoretically approaching the phenomena from a sociopolitical and economic

perspective, and finally by analyzing the effects of globalization on Latin America and the Caribbean with indexed official information of several region countries, comparing these to the effects brought by the public sanitary crisis due to COVID-19.

Key words: *globalization, development, inequality sociopolitical, slowdown, economic policy, integration, distribution.*

1. INTRODUCCIÓN

El mejor ejemplo para demostrar la conexión existente entre los países del mundo es la pandemia producida por el virus denominado COVID-19, pues en muy corto tiempo, el virus ha circulado por el planeta generando efectos negativos en la salud pública, la economía y la sociedad en general. Esta conexión internacional, puede entenderse como consecuencia del fenómeno conocido como la *globalización*, la cual se produce por la interdependencia existente entre los factores, económicos, políticos, sociales y culturales de los países del mundo.

De la globalización o mundialización se ha discutido ostensiblemente, y pueden considerarse diferentes interpretaciones del fenómeno por los efectos que produce. Según Klaus Bodemer (1998) existen dos versiones: la pesimista y la optimista. Para los pesimistas, la globalización es producto de las predicciones hechas por Marx y Hilferding acerca de la preeminencia del capital, el imperialismo y el poder del centro sobre la periferia. Para los optimistas, la globalización es el camino para aumentar la riqueza y las oportunidades para nuevos actores mundiales.

Hoy en día persisten las inquietudes sobre sus ventajas y desventajas, pues las promesas de riqueza y bienestar -fundadas en ella- aparentan no dejarse ver de la misma manera en todas las regiones del planeta, y al parecer, los beneficios producidos por la transnacionalización de los procesos de producción, distribución y consumo de bienes y servicios no generan las mismas ganancias para los implicados en dicho proceso.

En ese sentido, con este artículo, se espera contribuir a la reflexión y discusión académica sobre el impacto de la globalización en la sociedad mundial, especialmente en la Latinoamericana, para entender los posibles efectos del fenómeno post crisis del coronavirus. Para esto, en primer lugar, se partirá por describir la instalación del fenómeno en la agenda mundial; en segundo lugar, se contrastarán teóricamente algunas perspectivas económicas y sociopolíticas de la mundialización; en tercer lugar, se analizarán las ventajas y desventajas de la desaceleración de la globalización post pandemia; y finalmente se concluirá con algunas reflexiones que permitan ampliar el debate sobre los beneficios o perjuicios de la globalización.

Para el análisis, en primer lugar, se levantó información de fuentes secundarias donde se evaluaron y examinaron los efectos de la globalización para Latinoamérica. En segundo lugar, se recopilaron datos e índices producidos por organismos internacionales (ejemplo la CEPAL, Banco Mundial, FMI, entre otros), pues estos permitieron de manera agregada reconocer los efectos de la crisis de la COVID-19 a nivel global, y específicamente, para América Latina y el Caribe.

Cabe resaltar que, divisar las distintas causalidades de los fenómenos de la globalización, es una tarea dispendiosa, pues este es un fenómeno complejo y abarca ámbitos muy amplios de las estructuras sociales; sin embargo, se dan aproximaciones a la luz de la información recopilada, y los hechos acaecidos por los efectos de la pandemia, que han agudizado los problemas económicos, políticos y sociales que históricamente han vivido los países de la región.

2. BREVE HISTORIA DE LA GLOBALIZACIÓN

El fenómeno de la globalización es probablemente uno de los más estudiados teórica y metodológicamente por las ciencias sociales. Su concepto tomó relevancia en los años 90, luego de que la postmodernidad de los años 80 perdiera cierto protagonismo. Distintos estudios han situado su origen en diferentes etapas del desarrollo humano, sin embargo, la mayoría se centra en el siglo XIX, donde la revolución industrial y la apertura de los mercados marcaron una nueva forma de integración mundial.

Algunos autores rastrean sus orígenes en las primeras civilizaciones humanas considerando la capacidad que tuvieron los humanos de intercambiar bienes e información (Pieterse, 2012), así como también de comerciar productos e intercambiar materias primas. Ejemplo de ello la ruta de la seda entre oriente y occidente y la edad de bronce; actividades que suponían rutas comerciales de miles de kilómetros (Cabello, 2013). En todos los casos, el motor del fenómeno ha sido principalmente el intercambio de bienes de consumo de manera agregada como también los servicios.

En la modernidad europea, se reconocen diferentes etapas del proceso que se destacan por las transformaciones generadas. La primera abarca los años de 1870 a 1913, y se destaca por una gran movilidad de capitales, mano de obra, y fundamentalmente, por el auge del comercio basado en la reducción del costo de transporte de mercancías, más que por el libre comercio en sí mismo. Esta fase se interrumpe por la primera guerra mundial, impidiendo que la tendencia expansiva continúe, hasta generar una primera retracción de la globalización en los años treinta. (Cepal, 2002, p 18)

La segunda etapa de integración global se da posterior a la segunda guerra mundial, y conviene distinguir en esta, dos fases absolutamente diferentes que tienen su punto de quiebre en 1970, como consecuencia de la desintegración del régimen de regulación macroeconómica establecido en 1944 en Bretton Woods (la gran crisis petrolera del 73), la creciente movilidad de capitales privados, que se intensificó a partir de los dos fenómenos anteriores y el fin de la “edad de oro” de crecimiento de los países industrializados (Marglin y Schor, 1990).

Definiendo éste como el punto de quiebre, la segunda fase de globalización que comprende el periodo entre 1945 a 1973, se caracterizó por el enorme esfuerzo por desarrollar instituciones internacionales de cooperación financiera y comercial, la notable expansión del comercio de manufacturas entre los países desarrollados y la existencia de modelos de organización económica muy variados, con limitada movilidad de capitales y mano de obra.

Durante el último cuarto del siglo XX se consolidó una tercera fase de globalización, la cual tuvo como principales características: la generalización del libre comercio, la presencia de empresas transnacionales en el mundo -con sistemas de producción integrados-, la considerable expansión y movilidad de capitales, y la tendencia a la estandarización de los modelos del proceso desarrollista con ciertas restricciones en la movilidad de la mano de obra.

La globalización se ha nutrido de las sucesivas revoluciones tecnológicas, y muy en particular, de las que han reducido los costos de transporte, información y comunicaciones, fenómenos que han hecho posibles adelantos sin precedentes en la productividad, el crecimiento económico y el comercio internacional. Estas transformaciones en las estructuras de producción y el comercio han resaltado el protagonismo de las grandes empresas o conglomerados internacionales. El factor esencial de este proceso ha sido fundamentalmente la liberalización del comercio, los flujos financieros y las inversiones en los países en desarrollo, las cuales se han acelerado en las dos últimas décadas (Cepal, 2002, p 19).

Cabe resaltar que, la globalización financiera ha sido más rápida que la comercial y productiva, producto de la liberalización de las transacciones económicas internacionales, corrientes y de capital (Cepal, 2002, p 25), lo cual ha dejado escenarios de tensión e incertidumbre para los países en proceso de desarrollo, producto de las políticas macroeconómicas que adoptan los países desarrollados y que generan volatilidad y descoordinación, afectando el crecimiento económico y la equidad de los menos avanzados.

Internalizar adecuadamente los efectos exógenos de la economía mundial para los países menos desarrollados ha sido muy difícil, ya que competir con matrices productivas a base de *commodities* y con escasos recursos tecnológicos, ha hecho que los mecanismos de coordinación para garantizar su participación en la economía global, no tengan mayor impacto en su bienestar, por lo que, las promesas de la globalización han tomado diferentes matices en las regiones donde los coletazos de las variaciones negativas del mercado tienen efectos profundos y de lenta recuperación. Así, la globalización ha tomado un cariz diferente dependiendo del lente con que se la mire: para los países desarrollados la globalización parece rentable, para los países en proceso de desarrollo, parece profundizar problemas estructurales en su economía y sociedad, dado esencialmente por la discutible asignación y gestión de recursos.

3. ALCANCES TEÓRICOS

3.1. Sociopolíticos y culturales

La globalización es un proceso que configura la interacción de un número importante de factores que trascienden lo netamente económico, por lo tanto, debe entenderse también como un fenómeno sistémico que involucra factores sociales y políticos, sin los cuales, sería imposible siquiera acercarse a interpretar su fenomenología.

En primer lugar, es relevante establecer que la globalización se entiende como un proceso que comprende las siguientes características: a) tiene un carácter de planetaria, lo cual significa que los fenómenos que suceden en cualquier lugar del planeta, se proyectan al resto del orbe; b) tiene condición de universal, por lo tanto, abarca todas las esferas del quehacer humano; c) es condición asimétrica, por lo que no tiene la misma significación según sea lo que sucede y el lugar donde está ocurriendo; d) se presenta como desigual, es decir, que su poder, influencia y mecanismos no son distribuidos igualitariamente y dependerá su progreso, del nivel de desarrollo económico y poderío militar y cultural de cada participante; y, f) la globalización, tanto en su origen como en sus manifestaciones, resulta ser impredecible, es decir, se ignoran el alcance y significados de sus efectos y consecuencias (Cerdas 1997).

Partiendo de este concepto, desde el punto de vista social, la globalización se interpreta como una redefinición - “evolución” de las relaciones sociales, en virtud del desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación que proporcionan a la sociedad la posibilidad de intercambiar su cultura en función de los productos, servicios y relaciones con los demás países del mundo. Los aspectos sociales de la globalización consideran diferentes fenómenos producto de la migración, el empleo, la mano de obra, la distribución del ingreso, la pobreza - entre otros-, los cuales redefinen al sujeto/social con el surgimiento del individuo global o “ciudadano del mundo” (Flores, 2012).

Con la reconfiguración de las relaciones sociales, el rol y función política del Estado también se redefinen en el mundo globalizado. Desde el tratado de Westfalia de 1648 se reconocen los Estados como territorios “nación”, con poblaciones con características culturales similares, en torno a una organización política o “gobierno”, que se rigen al amparo de un orden legal y que económicamente son definidos como “proteccionistas” o de libre mercado (Florez, 2012). Actualmente este concepto de Estado ha evolucionado llegando a ser considerado

como el “Estado Transnacional”, concepto que resulta apropiado para definir los Estados influenciados por otros en un mundo inevitablemente “globalizado”.

En este sentido, el Estado transnacional (Ulrich, 1998) se centra en el individuo, quien deja de pertenecer a un Estado para convivir en uno o varios estados extranjeros. Surge así el concepto de Estado - receptor de varios tipos de ciudadanos, donde se realizan diversas relaciones sociales de producción, cultura, lenguaje, mercado laboral, capital, educación etc. Este Estado en su calidad de receptor, se entiende como una unidad territorial que produce procesos políticos, económicos y sociales, donde la sociedad civil transnacional da cuenta de relaciones entre individuos de diferentes Estados que comparten un mismo estado receptor donde se producen interacciones propias de dicha mezcla cultural. En la globalización, los estados se deben considerar como transnacionales porque sus actuaciones traspasan las fronteras hacia fuera y hacia dentro, constituyéndose así en una mezcla de culturas hacia una nueva cultura, la globalizada.

Carlos Moneta (1994), a diferencia de Ulrich, manifiesta que las identidades culturales de la globalización no se estructuran bajo la lógica de los Estados naciones, sino de los mercados, por lo tanto, no se basan solamente en las comunicaciones orales y escritas, sino que operan mediante la producción industrial de la cultura, su comunicación tecnológica y el consumo diferido y segmentado de los bienes. En este sentido, es imperativo resaltar que la cultura se vuelve “global” cuando ciertas formas, influencias o prácticas culturales originarias de ciertos lugares son claramente localizables en otras partes del mundo, lo cual plantea un problema importante: la “homogeneización”.

La escuela antropológica, precisamente la del difusionismo de Franz Boas y de sus discípulos, se ha ocupado de este fenómeno desde los años veinte (Giménez 2002) reflexionando sobre el discurso de la homogeneización o “sincronización” cultural (Hamelink, 1983), de la cuál interpelan que, si bien es cierto que la globalización -económica- parece apuntar a la estandarización de la cultura debido a su antipatía contra todo particularismo cultural, social o económico (Malherbe, 2000); y partiendo del supuesto de una homogeneización cultural por efecto de la modernización (Eisenstadt, 1963), aún no han sido comprobadas, por el contrario, todo parece indicar que la cultura, por más “globalizada” que parezca, sigue funcionando como una máquina que fabrica diferencias.

Es fundamental inferir que las relaciones sociales en la actualidad se configuran bajo estructuras de interacción e interpretación del “yo globalizado”, con límites y fronteras cada vez más difusas, y con efectos de un fenómeno con mayor interdependencia. Para interpretar esto, es importante entender cómo se conforman y definen las relaciones económicas, de manera de explorar transversalmente la globalización como fenómeno social.

3.2. Globalización Económica

Partiendo de las interacciones comerciales y culturales que implican la globalización, el desarrollo económico del fenómeno ha tendido a profundizar las complejidades del ciclo económico y las reacciones que ante las eventuales crisis se puedan tener, especialmente en países considerados en proceso de desarrollo, puesto que una de las características principales de estos, son la alta concentración de materias primas y en menor medida la manufactura especializada.

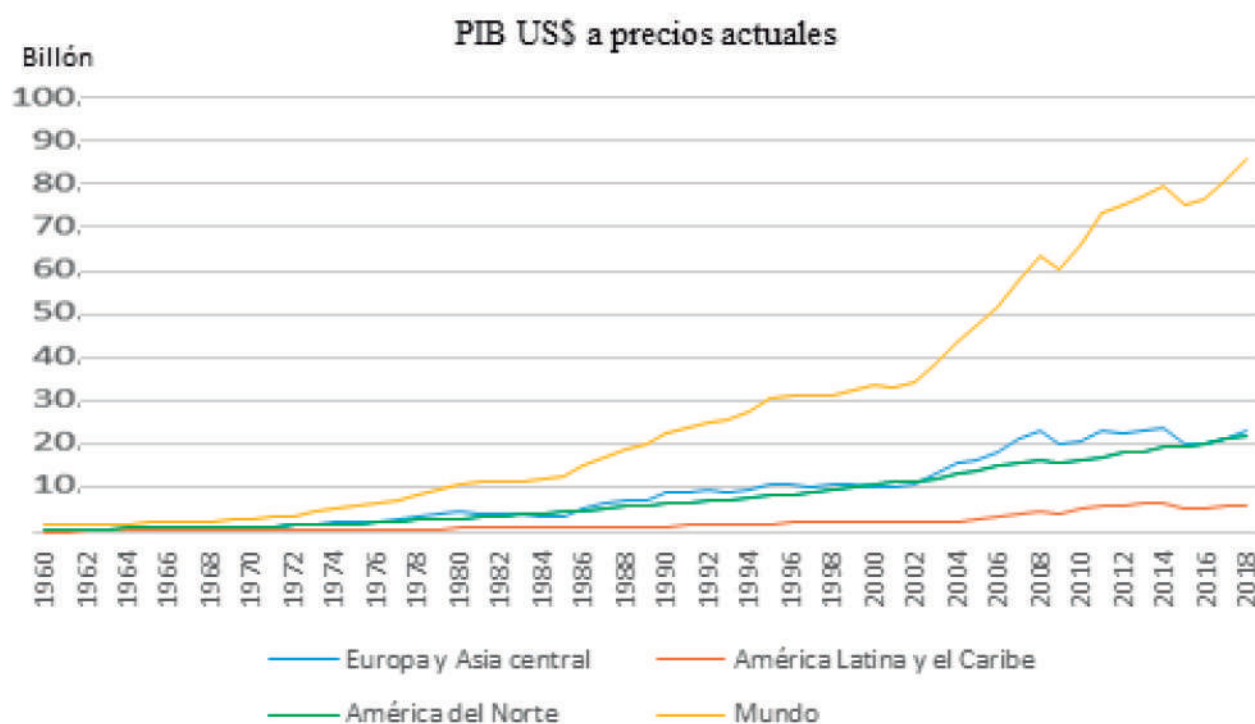
Para los países denominados desarrollados, la faceta del sistema de globalización muestra grandes concentraciones de capital en pocas personas o empresas, y esa repercusión, tiene efectos en países con condiciones inestables a nivel político y económico. Como lo indica Mittelman (2002) en el artículo citado por Morales (2011), la globalización se puede entender como una fase en la historia del capital cuyo linaje ha unido a distintas sociedades en un mismo sistema y esto se puede ver, como una dialéctica de continuidades y discontinuidades,

y se puede conceptualizar, como una utopía de mercado en el sentido de que representa condiciones ideales que nunca han existido.

La globalización, por lo tanto, constituye un conjunto de ideas centradas en el aumento de integración del mercado, que, en su forma dominante, el neoliberalismo, se materializa en una política marco de desregulación, liberalización y privatización. Estas características del mercado global han polarizado las relaciones comerciales y han puesto barreras y condiciones socioeconómicas para implantar un sistema dominante y desigual, que, por la oferta opulenta de servicios tecnológicos, ha maquillado el verdadero desenlace económico del proceso: inequidad y dependencia en las condiciones de bienestar y prosperidad tan anhelados.

En un estudio influyente, Hirst & Thompson (1996), afirman que la economía mundial no es realmente global sino centrada en la tríada de Europa, Japón y América del Norte. Esto se demuestra empíricamente por los flujos de comercio, inversión extranjera directa y las finanzas. Esto se puede observar, a manera de ejemplo, en la siguiente gráfica de la evolución de estas economías.

Gráfica N° 1: Crecimiento del PIB



Fuente: Elaboración de los autores con datos del Banco Mundial

El nivel actual de las actividades internacionalizadas no tiene precedentes, la automatización de procesos productivos y financieros ha ido en escalada y los rendimientos de éstos concentran disparidades económicas globales.

Los teóricos del sistema mundial también sostienen que no hay nada nuevo sobre la globalización, un fenómeno que se remonta muchos siglos atrás a los orígenes del capitalismo (Wallerstein, 2000), o incluso más. Desde esta perspectiva, se argumenta que lo básico del conflicto se da en la relación del sistema mundial capitalista y

un sistema mundial socialista. Sin embargo, el punto esencial de algunas investigaciones sobre la globalización es expandir evidencia de lo internacional versus lo global, y el capitalismo versus el socialismo, para permitir múltiples procesos de globalización, incluso a nivel macro regional, subregional y a niveles subnacionales. En todo caso, la globalización difumina muchas dualidades: estatales y no estatales, legales e ilegales, públicas y privadas, etc., que son habituales en nuestro campo, sobre todo en materia económica y sus cualidades diferenciadoras en los procesos transables globales.

Las políticas públicas que buscaron la desregulación o liberalización de los mercados internos o nacionales se remontan a principios de los años setenta. Alemania abolió los controles en 1973, Estados Unidos en 1974, Inglaterra en 1979, Japón en 1980 y Francia e Italia en 1990 (Vite, 2000). La creciente forma de producción de las actividades comerciales ha estado en el transcurso de nuestros hitos históricos, incluso antes de pasar a la denominada “globalización”. Posterior a la segunda guerra mundial los términos de intercambio se fortalecieron y potenciaron con la nueva industrialización, lo que conllevó a posicionar a las empresas transnacionales y corporaciones que venían ya con repuntes importantes de comercio desde los años cincuenta y sesenta.

Esto ha conllevado a determinar la esencia de las nuevas condiciones de la globalización económica: la innovación de las herramientas de la economía digital y su relación en el manejo de información global. En términos de Vite (2000), la globalización económica representa el fin del Estado como el principal regulador de la actividad económica y del mismo mercado. Esto se dio producto de la crisis del Estado de bienestar en los países desarrollados cuando este dejó de garantizar el crecimiento económico y el pleno empleo. En los países en proceso de desarrollo, el modelo de intervención estatal, basado en políticas proteccionistas, se agotó, lo cual se ha manifestado como una crisis de la deuda externa.

GLOBALIZACIÓN POST COVID - 19 POTENCIALES EFECTOS PARA LATINOAMÉRICA

4.1. Efectos Sociopolíticos

La cara social de la globalización tiene que ver directamente con el impacto de este proceso en el bienestar de la vida, el trabajo de las personas, las familias y las sociedades. Existen innumerables percepciones frente al tema, sin embargo, es frecuente que se exprese preocupación por los efectos que tiene en el empleo, las condiciones de trabajo, los ingresos de la población y la protección social. Asimismo, se plantean inquietudes sobre la pérdida de soberanía de los países producto de la internacionalización de las políticas y la mundialización de la cultura que acarrea la integración o la marginación de las sociedades.

Fundamentalmente, los cambios tecnológicos, la apertura al comercio internacional y la integración de América Latina y el Caribe en la economía mundial, han generado efectos comunes de incertidumbre, inseguridad e inestabilidad para la gran mayoría de países de la región, producto de las repercusiones del ajuste estructural y de los ciclos económicos. La progresiva desigualdad, como resultado de la evolución de las retribuciones entre sectores, estratos de productividad y niveles de calificación; así como, la exclusión, atribuible a la insuficiencia de empleos de calidad, baja cobertura de los sistemas de protección social y la creciente precarización laboral, son efectos de una globalización que no genera políticas que funcionen en cada realidad regional.

El sistema mundial está dividido en una estructura piramidal encabezada por las potencias económicas globales, quienes han definido bajo su propio interés, la organización de las estructuras económicas y sociales para el orden mundial. Esto ha significado una situación de desventaja para Latinoamérica, ya que, desde la misma colonia, los países de la región han tenido un rol de observadores.

Históricamente les ha sido complejo llegar a niveles de desarrollo comparables con países pertenecientes a la OCDE, por ejemplo, pues su esfuerzo desarrollista se ha dado a sobre saltos, dejando rezagados problemas estructurales que contradicen la teoría del progreso. Ejemplo de ello la alta vulnerabilidad social producto de las dificultades históricas con los sistemas de protección social que son efecto de la volatilidad macroeconómica, la inestabilidad, la precariedad del empleo y los ingresos laborales. Los mayores riesgos macro y microeconómicos se han traducido, de esta manera, en mayores riesgos sociales y en mayores demandas de protección social frente a sistemas insuficientemente desarrollados, que además no se han recuperado plenamente de la crisis en que se sumieron durante la década de 1980 y que probablemente se rezagarán, aún más, con la crisis producida por la COVID- 19.

La pandemia producto del coronavirus (COVID-19) ha impactado a las economías de América Latina y el Caribe a través de factores externos e internos, y sus efectos conjuntos producirán la peor contracción que la región ha sufrido desde la primera etapa globalizadora -1914 a 1930-. Según estimaciones realizadas por la CEPAL, se prevé un -5.3% de contracción para el año 2020, con comportamientos menos favorables para los años posteriores. La caída del PIB y el aumento del desempleo, afectarían directamente en los ingresos de los hogares y su posibilidad de contar con recursos suficientes para satisfacer las necesidades básicas (CEPAL 2020). En este escenario, la tasa de pobreza aumentaría en un 4,4% durante 2020, al pasar de 30,3% a 34,7% en la región, lo que representaría un aumento de personas en situación de pobreza - 29 millones-. Por su parte, la pobreza extrema crecería en 2,5 puntos porcentuales pasando de 11,0% a 13,5%, lo que representa un incremento de 16 millones de personas (CEPAL 2020). Cabe resaltar que, de igual manera, la región venía con un crecimiento precario durante los últimos 7 años, con apenas un 0.4% de promedio, lo que muestra las deficiencias estructurales para sumarse a las normas mundiales del desarrollo.

La mayoría de los que han estudiado la globalización, reconocen que, en la actualidad, los beneficios del crecimiento producidos por dicho fenómeno dependen fundamentalmente de la distribución de los ingresos que generan del progreso económico, los cuales, a toda luz, son sustancialmente dispares en todos los países del mundo. La falta de instrumentos internacionales eficaces que garanticen el logro de las metas de desarrollo, junto con la corrección de las asimetrías que enfrentan los países en desarrollo en el orden global, son desafíos que enfrentarán los gobiernos del mundo, especialmente, los gobiernos de la región.

Ahora bien, el déficit de gobernabilidad global refleja otro conflicto profundo: el contraste entre problemas globales y procesos políticos locales. Esta disyuntiva implica, fundamentalmente, que no existen mecanismos para una toma de decisiones global que haga posible una adecuada representación de los intereses de los países y de los sectores menos poderosos (CEPAL 2002). Claramente, esta situación genera tensiones debido a que el concepto de autonomía y democracia se desdibujan bajo la lógica de las sacrificadas políticas globales que privilegian las normas del mercado impuestas por el sistema económico-capitalista. Es decir, en la búsqueda de estabilidad macroeconómica, suelen los gobiernos anteponer políticas locales para contrarrestar los shocks exógenos producidos por los ciclos económicos, los cuales no resuelven problemas esenciales como la baja educación, los precarios sistemas de salud, la inseguridad alimentaria, etc. En este sentido, el sistema globalizador intenta equiparar sistemas nacionales, entre países desarrollados y en vías de desarrollo, exigiendo que estos últimos se suban al proceso desarrollista sin contar con las condiciones para hacerlo.

Entonces, las ventajas de la globalización para Latinoamérica se han dado de manera marginal, pues a pesar de mostrar comportamientos positivos en los índices agregados de desarrollo -macroeconómicos-, aún cuenta con grandes desafíos políticos y sociales que no han sido ajenos a las ciudadanías locales, quienes comparten dicha percepción, por lo que, en un contexto de crisis post COVID- 19, se requerirán liderazgos consecuentes con las problemáticas locales que logren balancear las necesidades globales con las nacionales, dando prioridad a los problemas estructurales que por décadas han sufrido los países de las venas abiertas de América Latina.

4.2. Efectos Económicos

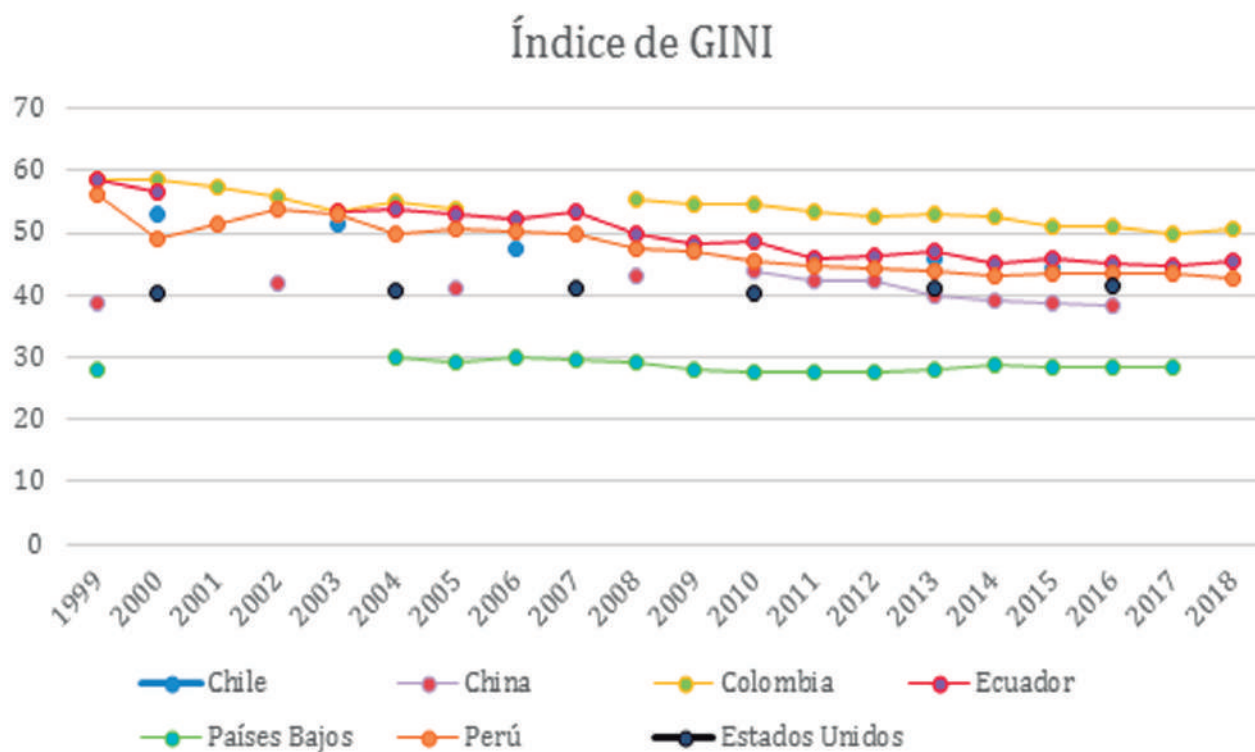
Se puede interpretar que la globalización ha tenido efectos positivos, como, por ejemplo, la integración comercial y tecnológica, sin embargo, es también evidente que las condiciones del proceso globalizador son dadas por las cúpulas económicas que son quienes determinan las reglas del juego para las transacciones y flujos financieros. Como lo indica los estudios de OXFAM (2020), la desigualdad es un problema global latente y como hemos visto en líneas anteriores, se viene dando por un sistema agresivo de acumulación de capital. Es impensable, por ejemplo, que el 1% más rico de la población posee más del doble de riqueza que 6900 millones de personas, donde casi la mitad de la población mundial vive con USD 5,50 dólares al día. Asimismo, es contradictorio que tan solo \$0,04 USD centavos de cada dólar recaudado provienen de los impuestos sobre la riqueza, donde los considerados súper ricos eluden hasta el 30% de sus obligaciones fiscales.

Un dato importante de mencionar y que contrasta con lo anteriormente mencionado, tiene relación con el desarrollo del capital humano, donde actualmente en el mundo 258 millones de niñas y niños se encuentran sin escolarización. En el área de la salud, cada día 10 mil personas pierden la vida por la imposibilidad de costearse la atención médica, lo que implica que cada año, aproximadamente 100 millones de personas sufren los efectos directos de la extrema pobreza por gastos médicos, lo que tiene estrecha relación con los problemas en la asignación de recursos.

A raíz de la evolución continua de las sociedades e instituciones y de las demandas que conlleva el desarrollo económico, que para los términos de la globalización es prioridad, el devenir de los ciclos transformacionales para los países en vías de desarrollo, incluso en las innovaciones industriales, ha traído serias limitaciones para equilibrar las reglas del juego, pues los esfuerzos generados contribuyen a profundizar problemas importantes en los sistemas de protección social.

Vite (2000) muestra una interesante acotación en cuanto a la modernización capitalista, demostrando que los cambios producidos en el desarrollo de las fuerzas productivas a través del conocimiento científico y la aplicación de tecnologías y nuevas formas de organización del trabajo solo buscan nuevos mercados y lugares donde abaratar costos para incrementar ganancias, cosa que no beneficia necesariamente a los países menos desarrollados, los cuales carecen del desarrollo tecnológico propio. En la siguiente gráfica podemos evidenciar las desigualdades globales comparativas con países de la región.

Gráfica N°2: Desigualdad Global



Fuente: Elaboración de los autores con datos del Banco Mundial

Como es de notar un mayor desarrollo de “algunos”, es contrario, con un menor desarrollo de los “otros”, por cuanto las grandes concentraciones de capital siguen estando en los países que acaparan el poder del desarrollo industrial y tecnológico. Por lo tanto, es inevitable que se configuren las inequidades en términos de prosperidad para los menos “desarrollados”, generando subordinación hacia los más “desarrollos” en cuanto a los términos de intercambio, sistema financiero, productivo y tecnológico.

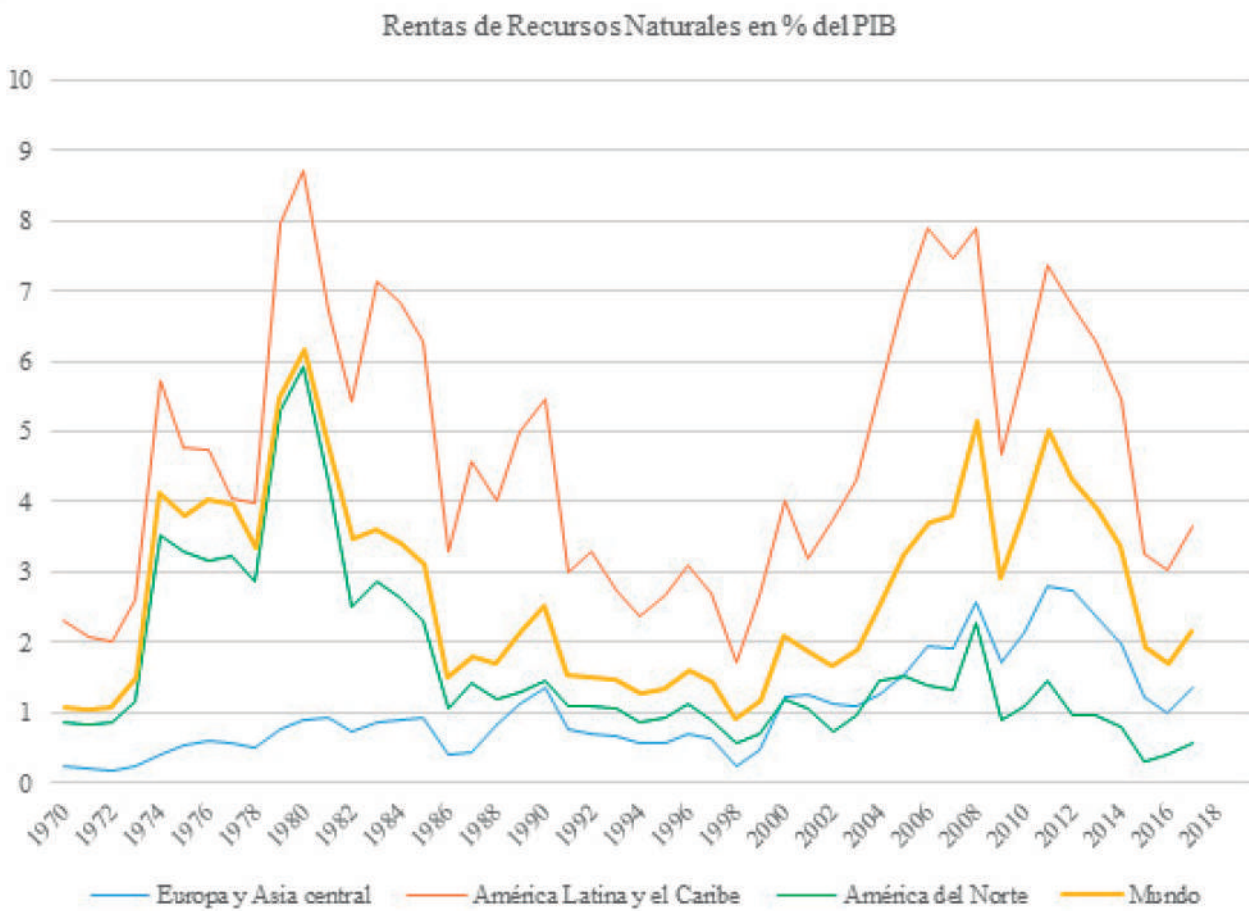
A criterio de Olesker (2002), la dependencia comercial supone una transferencia de excedentes (cuantitativa) por la vía del intercambio desigual, y un condicionamiento de la estructura productiva (cualitativa) por la adecuación de la estructura productiva y laboral interna a dicha división internacional del trabajo. La dependencia financiera supone también transferencia de excedentes por la vía del pago de los intereses de la deuda y, al mismo tiempo, condicionamiento de las estrategias productivas por el perfil de los préstamos. La dependencia productiva supone transferencia de excedentes por la vía de los pagos de los dividendos y condiciona la estructura productiva por las áreas en que las empresas transnacionales priorizan la inversión, puesto que los marcos legales en general, son libérrimos en cuanto a su presencia. La dependencia tecnológica supone una transferencia de excedentes por el pago del uso de las marcas, las patentes, los royalties, y al mismo tiempo, el tipo de tecnología condiciona, por ejemplo, la dotación de mano de obra, el uso de la tierra, etc.

Por otra parte, ante la evidencia material económica y el rendimiento de capitales en países centrales, es esencial destacar el rol que los recursos naturales han jugado en dicha evolución económica, partiendo del hecho que estos han ayudado a las economías desarrolladas a consolidar su posición estratégica dominante sobre el sacrificio de las economías en proceso de desarrollo, por su dependencia en los *commodities* como principal producto comercial. Este hecho es fundamental para entender la actual crisis que viven los países de la región

por la escasa demanda de bienes primarios, ya que los países industrializados han ralentizado su productividad, produciendo así restricciones y condicionantes para los países “pequeños” productivamente.

En la siguiente gráfica podemos identificar las rentas de los recursos naturales a nivel mundial, que, si bien es cierto, se concentran en países con características naturales virtuosas como los de América Latina y el Caribe, las rentas finales repuntan en países ya consolidados a nivel económico, como se puede evidenciar en la Gráfica N°1.

Gráfica N° 3: Rentas totales de los Recursos Naturales en porcentaje del PIB



Fuente: Elaboración de los autores, los cálculos se basan en fuentes y métodos descritos en “The Changing Wealth of Nations: Measuring Sustainable Development in the New Millennium” (La riqueza variable de las naciones: Medición del desarrollo sostenible en el nuevo milenio) con datos del Banco Mundial.

Como se puede observar, las economías que concentran *commodities* en sus términos de intercambio dependen en demasía de los ingresos provenientes de los recursos naturales, por cuanto las fluctuaciones de los productos dan inestabilidad en los presupuestos para los países en vías de desarrollo. Otra particularidad en la diversificación de estas relaciones de mundialización comercial es el caso de América del Norte, el cual partió en los años 70-80 con una fuerte desescalada dependentista de recursos naturales a una industrialización voraz y absorbente de materias primas para su desarrollo económico. El caso de Europa y gran parte de Asia viene dado por las nuevas innovaciones industriales y consolidación de capital social para desarrollos a gran escala industrial, incluso del denominado auge de los Tigres Asiáticos, que, como características prin-

cipales, han tenido altas tasas de crecimiento e industrialización masiva lo que ha conllevado a un desarrollo vertiginoso.

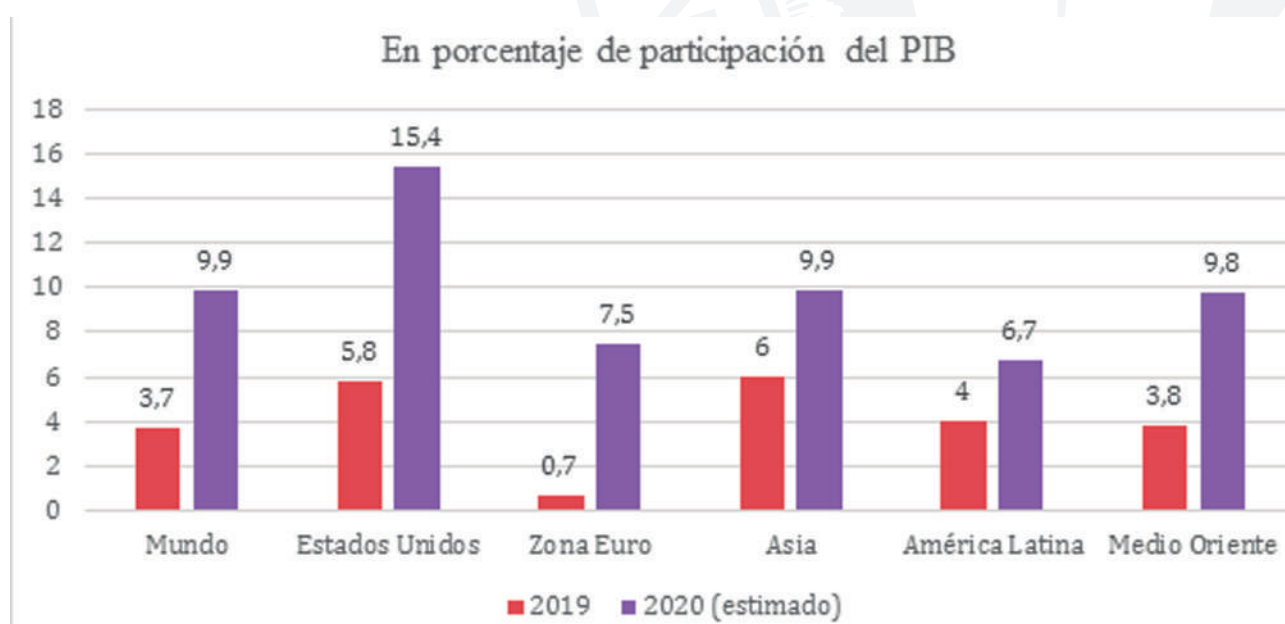
Los primeros estudios realizados para entender el fenómeno globalizante consideraron como punto central el nuevo orden mundial, en el sentido de considerar la irrelevancia o desaparición del Estado en su concepción reguladora. Los efectos de la globalización en el Estado del bienestar pueden entenderse, en este sentido, simplemente como un dispositivo discursivo construido con la intención de legitimar los llamados a la eficiencia, socavando los llamados por el igualitarismo. Es decir, que la globalización puede importar más dentro del discurso político y la agenda geopolítica impuesta por países con grandes recursos industriales, que por los efectos que generan en el mundo entero. No es de asombrarse cómo los políticos realizan presiones en los aspectos globalizantes y las relaciones de la agenda pública.

En efecto, podemos indicar que la globalización y sus efectos tienen trascendencia en la desregulación de las relaciones comerciales, financieras, culturales y ambientales, lo que dinamiza la competencia internacional y contribuye a la difusión de la desregulación neoliberal, tal como lo expresaron Simmons & Elkins (2004). En un análisis de 71 países en desarrollo y desarrollados, Henisz, Zelner, & Guillen, (2005) agregan, además, que las relaciones de red de comercio causan conformidad institucional en la liberalización, desregulación y privatización de telecomunicaciones y electricidad, fenómenos que fomentan los desequilibrios en el bienestar de los países.

Con la actual emergencia de la COVID-19 se deja al desnudo una vez más la fragilidad del sistema de acumulación de capital y sus efectos en la desigualdad a nivel social y económico, aún más en países de América Latina y el Caribe, en los cuales las estructuras institucionales y económicas son muy discutibles en consensos sociales y resilientes.

La incertidumbre producto de la crisis de salud, está alimentando percepciones de riesgo y volatilidad en los mercados financieros y la toma de decisiones corporativas.

Gráfica N° 4: Saldos Fiscales del Gobierno en relación con el PIB



Fuente: Elaboración de los autores con datos de FMI

Adicionalmente, incertidumbres sobre la pandemia mundial y la efectividad de las políticas públicas destinadas a contener su propagación y prevenir una segunda ola de infecciones, se suman a la volatilidad del mercado y el despido de trabajadores quienes previamente habían sido suspendidos, agravando la situación económica, que, con la caída histórica en el precio del petróleo, reflejan la disminución global en la actividad económica y las perspectivas de recesión.

OCDE en un análisis minucioso indica que el crecimiento mundial disminuirá de 7.6% a 6% en 2020, y dependiendo de la existencia de una segunda ola de infecciones, el pronóstico incrementa aún más la incertidumbre económica global, sobre todo en la región de América Latina y el Caribe.

La economía en su conjunto está actuando de manera divergente en los mercados financieros, comerciales y de inversión, esto dado por las políticas restrictivas que se han tomado a raíz de la emergencia sanitaria. La actual crisis de salud pública tendrá un gran peso en la actividad económica, empleo e inflación a corto plazo, y plantea riesgos considerables para la economía a medio plazo.

5. CONCLUSIONES

Inevitablemente, la pandemia producto del coronavirus COVID-19 generará impactos en diferentes escalas en casi la totalidad de los países del mundo; situación que fue inesperada, pero que ha traído cambios sustanciales en las relaciones políticas, sociales, de producción, consumo, e incluso las personales alrededor del mundo.

Nadie estaba preparado para revertir una crisis de este tipo, pero lo cierto es que ha generado cambios abruptos en las vidas de las personas gracias al confinamiento obligatorio. Evidentemente, el consumo y la vida social han cambiado y sin duda esto tendrá consecuencias sobre la visión que tienen las personas sobre la importancia de las cosas y su relación con el mundo.

Ahora bien, **¿Qué papel juega la ineludible desaceleración de la “globalización” en una crisis de estas características?** a continuación se enlistan las principales conclusiones a que se pueden llegar de manera preliminar sobre este tema:

- Evidentemente la crisis del coronavirus desnudó debilidades estructurales del sistema mundial que pusieron en jaque a los gobiernos de todos los países. Se ha hecho evidente que, en pro del desarrollo económico, se sacrifican los sistemas de protección social. Todos los países han intentado reaccionar a la crisis, sin embargo, es evidente que en las economías más pequeñas son mayores, las desigualdades, la pobreza, la precariedad del empleo, los sistemas de salud, etc. No se pueden adjudicar todos estos fenómenos a la globalización, sin embargo, si se hace evidente que priorizar los factores económicos, agudiza los efectos negativos para los sistemas de protección social.
- La globalización intensificó un modelo político y económico que se centró más en los réditos del capital y la imposición de ideologías políticas tecnocráticas y prácticas, favoreciendo particularmente a las potencias económicas, sus transnacionales y sus castas políticas. Esto muestra el desigual sistema de gobernanza que existe mundialmente, en desmedro de los países con economías débiles y problemas sociales profundos, los cuales probablemente, con la potencial desaceleración de la globalización, se verán notoriamente más afectados.
- Queda en evidencia que existen problemas de coordinación mundial. Ni la ONU, ni la OMS, ni la Unión Europea o los EE. UU, pudieron promover o lograr una respuesta coordinada ante la amenaza. Se puede observar que a pesar de buscar una homogeneización y un sistema mundo “coordinado”, este solo funciona para la acumulación de capitales en las potencias del mundo.

- Se puede observar la débil solidaridad global existente, pues en una situación de crisis mundial como la de la COVID-19, la política mundial ha sido del tenor: “sálvese quien pueda y como pueda”. Actualmente las únicas instituciones internacionales que han podido brindar apoyo para los países con dificultades financieras, han sido las de crédito -FMI, BM y BID-. Cabe recordar que su objetivo de cooperación económica para el desarrollo de los países en Latinoamérica ha generado más presiones que oportunidades, un claro ejemplo ha sido la crisis Argentina. Estas instituciones se presentan como salvadoras proporcionando facilidades para resolver los trances económicos, sin embargo, con las políticas desde las condiciones, obligan a los Estados a presionar aún más sus frágiles economías bajo las directrices de sus fondos que no reconocen y discriminan las dificultades socio estructurales que tienen los países. Conceptos como ajuste fiscal, disminución del papel del Estado, privatización del sector sanitario, educativo y de pensiones, son parte de las exigencias que reciben los países que desean acceder a estos recursos.
- Ante la situación de crisis, se redescubre la importancia del Estado y especialmente de lo público. Sin duda, de no ser por los esfuerzos que han hecho los Estados para resolver problemas como el acceso a salud, la alimentación básica y el ingreso mínimo vital, hubiera sido impensable su distribución de lado del sector privado, aunque cabe resaltar la importancia de la asociatividad público-privada.
- Con la desaceleración de la globalización, según la CEPAL, se espera una importante reducción del empleo producto de la quiebra de las empresas, donde para Latinoamérica representará 11.5 millones de personas desempleadas para finales del 2020. La pobreza alcanzará un 34,7% y la extrema pobreza un 13%, sin esperanzas de una recuperación pronta de los trabajos perdidos. Evidentemente la fragilidad productiva regional en un escenario global en el que los mercados están captados por las grandes potencias, en situaciones de crisis como la actual, se les hace más difícil recuperar las empresas y los empleos, y más fácil, decaer en condiciones de bienestar social como la pobreza.
- Los marcos económicos y financieros de América Latina se deteriorarán rápidamente y según la CEPAL, el crecimiento regional caerá 1.8%. Según Goldman Sachs el deterioro económico será de 3.8% y The Economist prevé una caída de 4.8%, cifras que, de cumplirse, generarán la peor crisis de la región después de la segunda guerra mundial.
- Por parte del consumo la contracción será fuerte para América Latina, los precios de las materias primas se desplomarán, el turismo y el comercio se verán notoriamente afectados, las bolsas sufrirán grandes pérdidas, las monedas se depreciarán frente al dólar y las inversiones de capital extranjeras abandonarán la región.
- La crisis de la Covid-19, traerá también cierre de fronteras, lo que además de afectar los factores económicos, alterará la movilización de las personas por turismo, estudio, trabajo, etc; cosa que puede despertar nuevamente sentimientos xenófobos debilitando aún más la frágil integración regional.
- Finalmente, la desaceleración de la globalización evidencia la debilidad del sistema económico global basado en el libre mercado, pues la evidente debilidad productiva y la pro-ciclicidad de los mercados regionales, hace a nuestros países muy vulnerables y proclives a empobrecer sus sociedades, bajo un modelo que genera réditos desiguales y que no favorece los esfuerzos de la región por modernizar sus economías e instituciones sociales.

BIBLIOGRAFÍA

- Beck Ulrich, ¿Qué es la globalización? falacias del globalismo, respuestas a la globalización. Paidós 1998. México.
- CEPAL. Globalización y Desarrollo. 6 AL 10 DE MAYO DE 2002. BRASILIA, BRASIL.
- Chonchol, Jaques. Impacto de la globalización en las sociedades latinoamericanas: ¿que hacer frente a ello?. Estudios avanzados 12 (34), 1998.

- Flores, María Victoria. La Globalización como fenómeno político, económico y social. *Revista Orbis* núm 34 (año 12) 26-41.
- García, Jambell. Pulgar, Nora. Globalización: Aspectos políticos, económicos y sociales. *Revista de Ciencias Sociales*. Vol. XVI, N°4. Octubre- diciembre de 2010, pp. 721-726.
- Giménez Gilberto. Globalización y Cultura. *Revista Estudios sociológicos*. Vol. XX. Núm. 1. Enero – abril, 2002, pp. 23 46. México.
- Henisz, W., Zelner, B., & Guillen, M. (2005). The worldwide diffusion of market-oriented infrastructure reform 1977–1999. *Am. Sociol.*, 1–97.
- Hirst, P., & Thompson, G. (1996). *Globalization in Question*. Polity Press.
- Martin-Cabello Antonio. Sobre los orígenes del proceso de globalización. *Methaodos revista de ciencias sociales*, 2013, 1 (1): 7-20
- Mittelman, J. (2002). *El Síndrome de la Globalización*. Siglo Veintiuno Editores.
- Moneta Carlos. Los procesos de Globalización, reflexiones sobre su concepción y efectos sobre la evolución global del sistema mundial. Abril - Junio de 1994. *Revista Estudios Internacionales*. N° 106, pp. 173-196.
- Morales, F. (2011). *Globalización: Conceptos, Características y Contradicciones*. *Revista Educación*.
- Ocampo, José Antonio. Globalización y Desarrollo social. Presentación del Secretario Ejecutivo de la CEPAL, en el Segundo Encuentro de ex-Presidentes Latinoamericanos * Santiago, abril 22-23, 2002.
- Olesker, D. (2002). Los impactos de la globalización en la economía. En *La Globalización Económico Financiera*. Su impacto en América Latina (págs. 229-243). Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- OXFAM. (21 de junio de 2020). OXFAM. Obtenido de <https://www.oxfam.org/es>
- Pieterse, J. N. (2012): “Periodizing globalization: histories of globalization”, *New Global Studies*, 6 (2): 1-25.
- Simmons, B., & Elkins, Z. (2004). The globalization of liberalization: policy diffusion in the international political economy. *Am. Polit. Sci.*, 171–89.
- Vite, M. (2000). La globalización económica: Una nueva fase de la mercantilización de la vida social? *Nota Crítica Frontera Norte*.
- Wallerstein, I. (2000). Globalization or the Age of Transition? A Long-Term View of the Trajectory of the World System. *International Sociology*.

Rosa Paola Flores. Docente Universidad Nacional de Loja, Ecuador.
rosa.flores@unl.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0003-2754-8191>

Paulina Moncayo. Docente Universidad Nacional de Loja, Ecuador.
rosario.moncayo@unl.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0003-0798-6004>

Max Boada. Docente Universidad Nacional de Loja, Ecuador.
max.boada@unl.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0001-5731-6098>



Recibido: 2020-06-26 | Revisado: 2020-07-11
Aceptado: 2020-07-16 | Publicado: 2020-07-19

Desarrollo microempresarial de la ciudad de Loja, desde la realidad socio jurídica y de mercadeo

Micro-business development of Loja city, from the socio-legal and marketing reality

RESUMEN

El propósito de la investigación se fundamenta en la identificación de variables significativas que inciden en el crecimiento de las microempresas en la ciudad de Loja de la República del Ecuador, utilizando una metodología exploratoria con fuentes secundarias de información, las cuales se contrarrestaron con la adquisición de fuentes primarias, concluyente-descriptiva con un diseño de investigación transversal simple identificando fuentes primarias y secundarias de información por medio de una investigación exploratoria- concluyente a un total de 397 microempresarios, permitiendo concatenar información para conocer las diferentes perspectivas que tienen los dueños de las mismas. En la investigación se tomó en consideración cincuenta variables de las cuales para este análisis se han seleccionado seis; considerando la importancia para el desarrollo empresarial, puntualizando la relación de dos preguntas, (detalladas en escala Likert). Por un lado, se consideran las variables más relevantes que inciden en el crecimiento empresarial, y por otro, las que impiden. De este modo, se conocen aspectos importantes para mejorar la oferta de bienes y servicios con políticas definidas en una estrategia Ganar – Ganar, cumpliendo las obligaciones con el Estado, dispuestas en la Constitución del Ecuador y la legislación conexas.

Palabras claves: *Empresarios, Negocios, Legislación, Social, Mercado, Digitalización.*

ABSTRACT:

The purpose of the research is based on the identification of a significant variables that affect the growth of microenterprises in the city of Loja in the Republic of Ecuador, using an exploratory methodology with secondary sources of information, which were counteracted by the acquisition of primary, conclusive-descriptive sources with a simple cross-sectional research design identifying primary and secondary information sources

through an exploratory-conclusive investigation to a total of 397 microentrepreneurs, allowing to concatenate the information that will help us to know the different perspectives that their owners have. In the research, fifty different variables were taken into this consideration, of which six of them were selected for this analysis; considering the importance for business development, pointing out the relationship of two questions (detailed on a Likert scale). On the one hand, the most relevant variables that affect business growth are considered, and on the other hand, those that prevent it. In this way, important aspects are known to improve the supply of goods and services with policies defined in a Win -Win strategy, fulfilling the obligations with the State, provided in the Constitution of Ecuador and related legislation.

Key Words: *Entrepreneurs, Business, Legislation, Social, Market, Digitization.*

INTRODUCCIÓN:

El sector productivo de la provincia de Loja, se ha quedado rezagado de la dinámica de desarrollo industrial y empresarial de otras ciudades del país con las mismas características, en tamaño y población. De hecho, según el INEC (2016) a nivel nacional las microempresas tienen una representación del 89.6%, donde la provincia de Loja compone el 3,2% del total de empresas nacionales, siendo en su mayoría microempresas y estando muy por debajo de provincias de El Oro, Tungurahua, Los Ríos e Imbabura. Asimismo, es importante reconocer que son muy similares en algunos aspectos a la ciudad de Loja, teniendo un evidente incremento en cuanto al desarrollo comercial, lo que genera un cuestionamiento sobre el Desarrollo microempresarial de la ciudad de Loja, desde la realidad socio jurídica y de mercadeo.

Esta investigación es parte de un esfuerzo colaborativo-multidisciplinario que permite abordar un tema enfocado al comercio local, centrándose en la pesquisa del “Análisis de los factores gubernamentales y sociales que influyen en el desarrollo del sector microempresarial de la ciudad de Loja”. Se manifiesta, que, el desarrollo de esta investigación es de relevancia, pues permite caracterizar el sector microempresarial y al mismo tiempo conocer los factores que inciden en su desenvolvimiento; a su vez, este estudio genera alternativas de solución e implementación abierta, para que las autoridades de los diferentes niveles de gobierno, Cámaras, Asociaciones, Gremios, Universidades e Institutos cuenten con una herramienta de apoyo para la toma de decisiones de política pública como privada, obteniendo la información cuantitativa necesaria para desplegar de forma puntual la investigación sobre el “Desarrollo microempresarial de la ciudad de Loja, desde la realidad socio jurídica y de mercadeo”. Con el afán de aportar información relevante sobre el comportamiento empresarial, con factores influyentes en la conducta de la sociedad per sé; con respecto a un producto o servicio, visibilizando características propias, adaptadas a las necesidades puntuales del sector en estudio.

METODOLOGÍA:

La metodología utilizada en esta investigación fue exploratoria con fuentes secundarias, las cuales se contrarrestaron con la adquisición de fuentes primarias, de una investigación concluyente-descriptiva con un diseño de investigación transversal simple. Para determinar el modelo de la población a investigar, se aplicó el muestreo no probabilístico, intencional, considerando la relevancia de los individuos en el tema de investigación, tomando una muestra representativa y útil que refleje homogeneidad dentro de las características de la población. (Cruz del Castillo, Olivares Orozco, & González García, 2014). Se encuestó a 397 microempresarios de la ciudad de Loja, adquiriendo el marco del muestreo en las bases de datos facilitadas por el SRI, (Servicio de Rentas Internas - Ecuador, 2019). Considerando que las mismas sean empresas jóvenes que lleven trabajando no más de cinco años en el mercado.

De igual forma los instrumentos utilizados fueron: plataforma digital Google - cuestionario digital, representado por un “conjunto de preguntas respecto a una o más variables a medir” (Lucio, 2010), en la que se implementó preguntas cerradas y elaboradas en orden lógico descritas de manera clara y sencilla, delimitándolas, con varias posibilidades de respuesta; así mismo se presentaron preguntas estructuradas con escala Likert, indagando en qué medida están de acuerdo o desacuerdo con las variables propuestas, permitiendo tener un panorama más amplio en las respuestas puntuales de los factores que inciden en el crecimiento de la microempresa, finalizando la investigación con un análisis clúster de los resultados, segmentando a la población a encuestar, ubicándolos homogéneamente para analizar el comportamiento grupal y de esta forma conseguir un resultado colectivo, datos que fueron descargados en el sistema SPSS facilitando el análisis y cruce de variables.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN:

La necesidad de regulación y control de la sociedad por parte del Estado, a través de las normas jurídicas, surge por efectos de la anomia. Entiéndase como tal el Estado de desorganización social o aislamiento del individuo como consecuencia de la falta o la incongruencia de las normas sociales (Fernández, 2009). Para la psicología y la sociología, la anomía es un estado que surge cuando las reglas sociales se han degradado o directamente se han eliminado y ya no son respetadas por los integrantes de una comunidad. El concepto, también puede aplicarse al sector empresarial y microempresarial, que estando organizado en base a normas pre establecidas regulatorias de su actividad, aportando al desarrollo socio – económico de la región sur y del país, existen sectores que incurren en la informalidad y la desorganización social.

Siguiendo con lo previo, es importante reconocer lo que entendemos por sociedad, por tanto, Weber (2012, p.128) indica que es un “sistema o conjunto de relaciones que se establecen entre individuos y grupos con la finalidad de constituir tipos de colectividad, estructurada en campos definidos de actuación en los que se regulan: procesos de pertenencia, adaptación, participación, comportamiento, autoridad y burocracia”. Entendiéndose que la afinidad entre individuos aporta a la construcción de comportamientos colectivos y estructurados debidamente formados.

Es así, que desde que nacemos encontramos en el lenguaje una poderosa herramienta de comunicación, que nos ayuda a ubicar nuestro lugar en la sociedad, nuestros grupos, amistades, gremios, comunidades, etc. Una realidad social, que de una u otra forma incide en el comportamiento de todo ser humano e influye de forma directa en las decisiones que como consumidores tomamos dentro de la sociedad. Por tanto, las masas reaccionan, el cliente se ve afectado por la circunstancia del momento, decide en gran medida adquirir productos o servicios por su referencia o la satisfacción que estos causaren a otros individuos.

De esta forma, se corrobora que el ser humano es sociable por naturaleza y responde a su realidad, conforme a lo manifestado por Weber (2012);

La realidad social, conformada por seres que interactúan dentro de círculos independientes o colectivos, sujetos actuantes y a la vez autónomos que no se limitan por la estructura homogénea del comportamiento social, sino que se definen a sí mismos como corrientes dispersas que dependen muchas veces de la corriente de masas y que influyen de diferente forma en el comportamiento individual del ser humano. Lo interesante es conocer la realidad social como contribución y objeto de investigación, como producto de la interactividad entre el sujeto y la sociedad, lo que nos lleva a la realidad social vista como objeto del conocimiento científico y no únicamente como una realidad apartada, convirtiéndose en un estudio del comportamiento colectivo (sociedad). (p.105).

Entendiéndose que el sector empresarial también funciona como una especie de sistema de sociedades a pequeña y grande escala, con sus propios valores, idiosincrasia y particularidades, que permiten ser analizadas con herramientas metodológicas y conceptuales que se usan en el análisis de la realidad social como tal, actuando de forma colectiva y direccionada, contribuyendo al desarrollo de una organización productiva.

Se puede ver entonces, que la realidad social es heterogénea por sus múltiples formas de asociación y reciprocidad que tienen los seres humanos frente a diversas acciones que toman, dejando de lado el comportamiento establecido; es decir, que el sujeto actúa de cara a la situación, influenciado muchas veces por la respuesta que la sociedad dé a un tema, acción o situación; lo cual representa el proceso de ruptura con el conocimiento implícito de la vida cotidiana y se direcciona más a la construcción científica del conocimiento de la realidad como un todo, es desde este punto que se generan diversas apreciaciones, sin embargo el estudio nos ha permitido, conocer el desarrollo microempresarial de la ciudad de Loja, desde la realidad socio jurídica y de mercadeo.

Considerando los aportes de los diferentes autores de forma individual y diferente, nuestro estudio circunscribe al posicionamiento de Weber (2012) afirmando que; el comportamiento de las masas entendidas como la respuesta de la sociedad, marca un ritmo sin precedentes al momento de participar en el consumismo local, nacional e internacional, involucrando y acercando al individuo a diferentes productos, aunque muchas veces son innecesarios o suntuarios, los mismos que llegan a satisfacer “necesidades” ocultas – complementarias, sentimentales o por simple decisión momentánea, sin ser prioritarias, ni necesarias. Es así, que, el vínculo existente entre el comportamiento individual y la dinámica social en la empresa y microempresa genera un sistema de relaciones sociales a corto, mediano y largo plazo en donde el individuo interactúa y es copartícipe del proceder colectivo.

Analizando la realidad social incidente en el desarrollo del sector microempresarial del cantón Loja, parece obvio que conocemos el ámbito natural en el que vivimos, sin embargo, el desafío del escepticismo radical es tan vigente hoy, como lo ha sido a lo largo de la historia de la Filosofía. Entendiéndose como la postura de que nunca podremos estar seguros, ni de nuestra capacidad cognoscitiva como sujetos, ni de que en realidad existe aquello que supuestamente conocemos (Prado, 2015). De esta forma el estudio realizado es la interpretación de las respuestas dadas por 397 microempresarios que representan sus negocios y que conocen el ritmo de trabajo en el cual se desempeñan con características similares entre ellas. Considerando que el ser humano es adaptable, a la hora de elegir, costumbrista por naturaleza y actúa en orden de manada (masas colectivas de una sociedad pintoresca y receptora), de esta forma tanto consumidor como microempresario requieren por lo mínimo estar a la vanguardia de lo que exige la sociedad.

Las complejas formas de organización que desarrollan ciertas especies de animales no humanos nos permiten hablar de sociedades, aunque sin llegar por supuesto a la complejidad institucional de la sociedad humana, pero sí a una especie de “proto-institucionalidad”. (Prado, 2015). Esto nos lleva a que un individuo tiende a comportarse como lo hace el resto de la sociedad, inclusive adoptando comportamientos, modos, modismos, lenguaje, medios y formas de comunicación que le permitan ser aceptado dentro de una sociedad o del círculo cercano en donde se desenvuelve.

En cuanto al desarrollo micro empresarial de la ciudad de Loja, resulta inaceptable que las generaciones emergentes y actuales no comprendan que las empresas, no son solo negocios que requieren infraestructuras o inversiones millonarias, sino negocios en plataformas digitales que lo acercan al cliente, por medio de un ordenador o diversas herramientas tecnológicas, convirtiéndose en algún momento en conversaciones “one to one”, (uno a uno). Según la investigación realizada, los administradores y/o gerentes de empresas lojanas,

necesitan aún interactuar (de forma personal), con el posible cliente, con la finalidad de generar relaciones a largo plazo.

Es así que gran número de negocios se han quedado aletargados en el tiempo, en cuanto a tecnología se refiere y no cuentan con sistemas y herramientas de información digitales, que les permitan optimizar el tiempo, los recursos, la cantidad de información que pueden obtener de forma inmediata para la toma de decisiones; trabajando empíricamente en un mundo cada vez más tecnificado, desaprovechando las bondades de la digitalización empresarial vista de forma íntegra con todos sus componentes y herramientas, desentendiéndose sobre la existencia de información ilimitada al momento de realizar actividades contables, financieras, inversiones o de promoción que les permita desarrollar a la microempresa y ser más competitiva en el mercado.

Es decir, que tanto el microempresario como el cliente necesitan la presencia física de las partes en la relación comercial, la cercanía, el dialogo para concretar una compra - venta, marcando el ritmo al momento del cierre en la negociación, repercutiendo en el desarrollo de sectores productivos, ya que son más empáticas las respuestas que dan los encuestados cuando han interactuado con el consumidor, convirtiéndose así, en una experiencia única; desarrollando los sentidos, visualizando y recordando el espacio, permitiéndose a sí mismos reflexionar sobre el valor entregado por sobre el valor recibido y la satisfacción obtenida que éste genere, promoviendo el desarrollo del interés o desinterés por ciertos artículos, mientras, que la realidad cambia si lo hacemos tras plataformas digitales por la mediatización de redes sociales y aplicaciones que de alguna forma nos acercan a la empresa, pero son ajenas al contacto humano; las frases no siempre suenan igual o se las comprende de la forma en que queremos expresarlas, una fotografía puede generar el gusto o la deserción de la compra de un producto o servicio; es decir que mucho dependerá del receptor (consumidor o microempresario) y del sentido que tenga el mismo para cualquier tipo de producto o servicio dependiendo en gran medida de la forma en que nos logramos comunicar asertivamente y la actitud que tengamos sobre el mensaje recibido.

En consecuencia, en la investigación exploratoria realizada, se intenta comprobar que la realidad social incide en el crecimiento sostenible de la microempresa; el desempeño empresarial se fundamenta en el desarrollo de los factores sociales que puedan impedir o aumentar un desarrollo sostenible en el ámbito empresarial. La falta de oportunidades, la desigualdad de género, el desconocimiento en la ciencia administrativa, económica, de talento humano, de derecho entre otras; al igual que varios factores que precisen el comportamiento social de la empresa lojana, inciden en este estudio con la finalidad de identificar variables que podrían darnos una perspectiva más clara de la conducta empresarial, rodeándose de una arraigada forma de trabajo, con características culturales únicas, en un sistema establecido localmente.

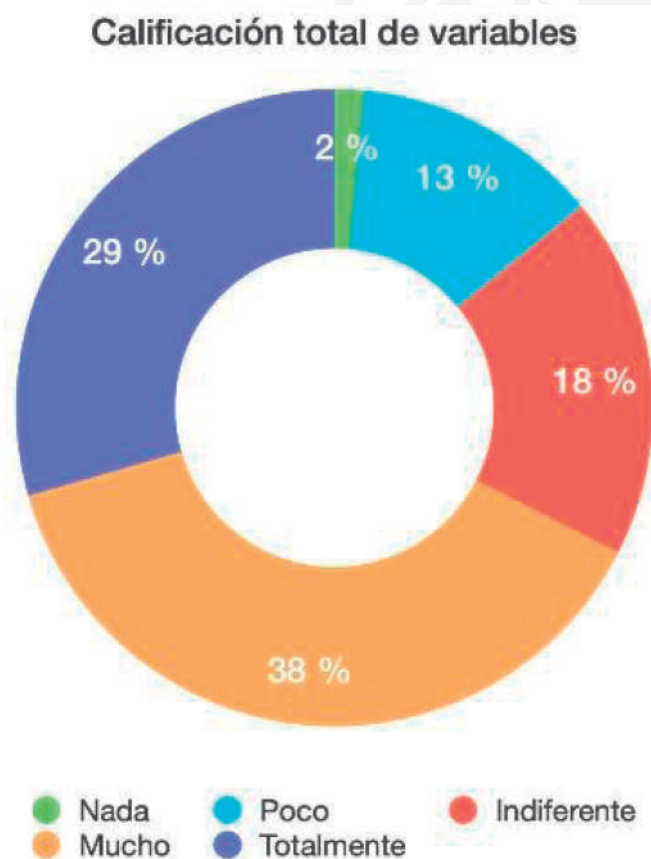
De una muestra de trescientos noventa y siete microempresarios de la ciudad de Loja se les consultó, ¿Qué factores inciden en el crecimiento de la empresa?, se tomó el análisis de las variables; -Cambios en los hábitos de consumo, -competitividad en costos, -fallas de los competidores, -leyes, normativas, políticas justas por parte de Ministerio del Trabajo, -situación de la economía en el país, -cambios en los productos o servicios, -mejoras en la calidad, -mejoras en el diseño, -ampliación de la cartera de productos/servicios, -posicionamiento de marca, -buenas referencias de los clientes, -innovación en los métodos de trabajo, -innovación de los productos, -mejoras de la relación calidad/precio, -modificaciones de precio, -descuentos, -crecimiento de clientes, -servicio al cliente, -incursión en nuevos mercados nacionales, -valor agregado en los productos. Estas variables se las calificó utilizando la escala Likert, con un puntaje 1 al 5, siendo 1 nada, 2 poco, 3 indiferente, 4 mucho, 5 totalmente, obteniendo el siguiente resultado:

Tabla 1: Total de las calificaciones empoderadas

Calificación cualitativa	N	%	Rango de calificación	Puntaje
Nada	6	2%	0-21	1
Poco	50	13%	22-42	2
Indiferente	73	18%	43-63	3
Mucho	151	38%	64-84	4
Totalmente	117	29%	85-105	5
Total	397	100 %	21*5=105	

Fuente: Encuesta realizada a los Microempresarios de la ciudad de Loja
Elaboración: Los autores

Gráfico 1: Total de las calificaciones empoderadas



Fuente: Encuesta realizada a los Microempresarios de a ciudad de Loja
Elaboración: Los autores

Ejecutando un empoderado en el análisis Likert sobre estas calificaciones, en breves rasgos se establece que los microempresarios tienen una aceptación del 38% de una calificación de 4 (mucho), seguido por el 29% con una calificación de 5 (totalmente), estando de acuerdo que todas estas variables inciden de directamente para el crecimiento de la empresa. También se puede interpretar que el microempresario de la ciudad de Loja no es disperso en su accionar, que depende de factores externos que inciden en las decisiones empresariales a tomar con respecto de la venta del bien o servicio.

Gráfico 2: Variables más relevantes que inciden en el crecimiento empresarial



Fuente Encuesta realizada a los Microempresarios de la ciudad de Loja
Elaboración: Los autores

Todas las variables son importantes de análisis individual, pero sobresalen: con puntajes de 5 (Totalmente de acuerdo a las que incide en el crecimiento empresarial) son: -situación de la economía del país con un 41%, entendiéndose que la microempresa en general es consumidora de bienes de capital, y por ende es el comprador mayoritario de maquinarias que se producen internamente, como también es sustancial demandante de los equipos que las micro y grandes empresas renuevan, convirtiéndose en un potencial generador de empleo tanto para trabajadores migrantes de otras micro empresas, como para aquellos que buscan una oportunidad de trabajo; de esta forma la falta de liquidez en éstas empresas es una constante ya que se integra la planificación interna de gastos que muchas veces la manejan de forma empírica y que impiden tener el flujo efectivo mensual para el pago legal a empleados, que es una constante que tiene la empresa. También se establece que la capacidad empresarial es el elemento esencial para la obtención del crecimiento, del desarrollo económico y social de la nación, sin esta lógica sería imposible intentar incidir en las empresas para su desarrollo.

Otros puntos a analizar son: las relaciones con los clientes en un 48%, y el servicio al cliente con un 41%, Al parecer estas son las variables que predominan una aceptación total de la calificación individual. Dentro de lo analizado los factores económicos y de mercadeo son los aspectos sociales que motivan al empresario de la ciudad de Loja en el crecimiento de las microempresas. Esta afirmación no está lejos de la realidad global, según Hernández (2018) pone como ejemplo, que el desarrollo empresarial se lo puede fundamentar de diferentes formas, no hay una fórmula perfecta para desarrollar a un país, ni al microempresario, sino la coyuntura y la sinergia que existe entre varios sectores sociales, gubernamentales, políticos, económicos y estratégicos.

Estas variables distintas de la investigación en algún momento se complementan; para lo cual es necesario interpretar estas respuestas como el valor agregado intangible que el microempresario debe aportar en la venta del producto o servicio que constan dentro del desarrollo de las 9P y 3 C, considerando lo manifestado por (Laura Fischer, 2011), entendiéndose que dentro del avance de la mercadotecnia la mezcla comercial entre las relaciones públicas con autoridades y política, con la población en general (consumidor), el producto, plaza, precio, promoción, gente, procesos y la evidencia física hacen que un producto sea adquirido y satisfaga una necesidad puntual, logrando diferenciarse de la competencia, generando un valor añadido en sentido cuantitativo y cualitativo; ocasionando una experiencia única al momento del consumo y convirtiéndose en gran medida en el aporte del empresario por conseguir posicionarse en la mente del consumidor.

Esto se logra por la utilización de herramientas ATL (above the line - sobre la línea”) y BTL (below the line - Bajo la línea) de promoción que le permita a ambas partes involucrarse y generar clientes fieles apalancados de la creación y captación de valor del cliente como lo manifiesta (Armstrong, 2012) entendiéndose que las empresas de hoy atienden requerimientos de masas, diseñan estrategias para la captación de clientes, se perfeccionan, se concentran en desarrollar programas de marketing integrado que proporcionen valor superior o aumentado, con la finalidad de establecer relaciones a largo plazo, redituales y lograr el deleite del cliente; captando el valor de los compradores para obtener utilidades y activo de ellos, es decir que los microempresarios de la ciudad de Loja, están conscientes que una mala relación con el cliente, como la prestación de un mal servicio puede ocasionar pérdidas económicas a la empresa ya que no contarían con la credibilidad ni la promoción del boca a boca para que la empresa se posicione en el mercado, todo esto sostenido en el aspecto económico, es decir que no hay una fórmula perfecta para desarrollar a un país, ni al microempresario, sino la coyuntura y la sinergia que existe entre varios sectores sociales, gubernamentales, políticos, económicos, estratégicos, entre otros. (Kotler, 2018).

Está afirmación justifica los factores de mercadeo que se evidenció en la investigación, que pueden ser parte al crecimiento y fidelización del cliente para la empresa, generando buenas relaciones con los compradores siendo parte integral en el desarrollo microempresarial, además tiene sentido pensar que los factores sociales y comportamientos del consumidor radican en todas las variables analizadas, solo que estas dos últimas tienen una perspectiva de aceptación mayor que el resto, y hace que los factores de mercadeo sean de vital importancia para el crecimiento de la empresa local; sobre las buenas referencias y servicio al cliente podemos decir que el cliente es el activo más importante que poseen las empresas, este activo se aprecia con el tiempo y no se refleja en los libros de contabilidad; tal como lo manifiesta (Peters, 2006).

Por otra parte, Zabala (2010) afirma que, se puntualiza que el propósito de una compañía es “crear clientes”, mediante las dos funciones básicas que debe desarrollar la empresa: “la mercadotecnia y la innovación” siendo las responsables de generar ingresos. La creación de clientes implica administrar su ciclo de vida. Sobre estos dos enunciados podemos identificar la importancia que tiene el cliente para el crecimiento empresarial, lo cual coincide en más de una variable sobre este tema puntual.

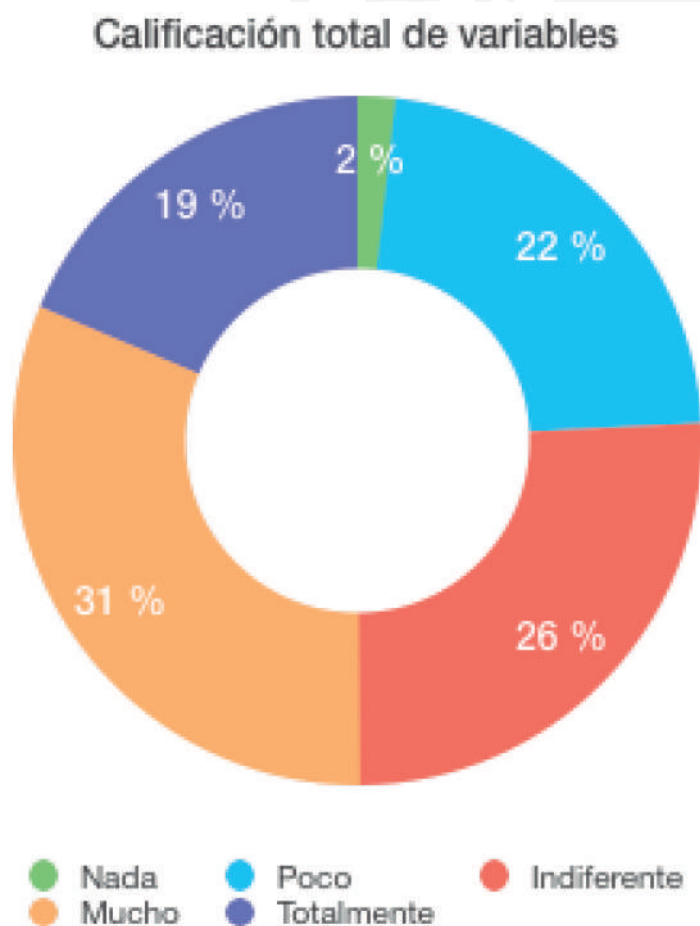
De la misma forma se les preguntó sobre, ¿Qué factores impiden el crecimiento de la empresa? Se tomó el análisis de las variables; Tributos, faltas de oportunidades gubernamentales, regulaciones, venta informal, informalidad de contratación, carencia de apoyo institucional por parte del Ministerio de trabajo al momento de registrar contratos o liquidar al personal, leyes y normativas para el talento humano contratado, escasez de talento humano, falta de financiamiento, desconocimiento para innovar, sobreendeudamiento, falta de capacitación gerencial, falta de capacitación operativa, falta de visión empresarial, carencia de planificación estratégica, competencia desleal y elevadas tasas de interés, calificándolas con la de Likert, con un puntaje del 1 al 5, siendo 1 nada, 2 poco, 3 indiferente, 4 mucho, 5 totalmente.

Tabla 2: del total de las calificaciones empoderadas

Calificación cualitativa	N	%	Rango de calificación	Puntaje
Nada	7	2%	0-17	1
Poco	89	22%	18-34	2
Indiferente	102	26 %	35-51	3
Mucho	125	31 %	52-68	4
Totalmente	74	19%	69-85	5
Total	397	100 %	17*5=85	

Fuente Encuesta realizada a los Microempresarios de la ciudad de Loja
Elaboración: Los autores

Gráfico 3: Total de las calificaciones empoderadas



Fuente Encuesta realizada a los Microempresarios de la ciudad de Loja
Elaboración: Los autores

En el análisis Likert sobre estas calificaciones, se establece que los microempresarios tienen una aceptación del 31% de una calificación de 4 (mucho), pero llama la atención las calificaciones “frías” en el empoderado la calificación 2 y 3 tiene porcentajes muy significativos, 22% y 26% respectivamente, sumados serian un 48% que piensan que tal vez estos factores no sean los únicos que puedan impedir el crecimiento de la empresa, y esto se puede explicar cruzando variables que llaman la atención en la investigación; sobresaliendo con puntajes de 5 (Totalmente de acuerdo a las que impiden en el crecimiento empresarial) son: elevadas tasas de interés en los créditos 38%, Falta de oportunidades gubernamentales 33%, y tributos como impuestos 43%.

Gráfico 4: Variables más relevantes que impiden el crecimiento empresarial



Fuente Encuesta realizada a los Microempresarios de la ciudad de Loja
Elaboración: Los autores

Se evidencian calificaciones muy divididas; en las anteriores variables explicadas predomina una aceptación total de la calificación individual sobre los factores que pueden impedir el crecimiento de la empresa, se observa que las variables más significativas en su votación son factores controlados desde el gobierno nacional, central y descentralizado esto puede evidenciarse la falta de propuestas, estrategias eficaces para que no sean afectados los microempresarios, esto en calidad de oportunidades para ejercer el debido desenvolvimiento y crecimiento empresarial; Generando un gran problema social de desigualdad de condiciones respecto a los microempresarios en la ciudad de Loja.

En este sentido, es interesante comparar las situaciones empresariales de otro país como España, que de acuerdo a la investigación de (Vaca, Juan, 2012), en donde se realizó una encuesta a 208 empresas sobre la obtención de recursos que tienen las empresas para poder crecer, se demostró que una de las variables predominantes que afecta a los empresarios para que sus empresas crezcan es la falta de oportunidades de financiamiento y las altas tasas de intereses, del total de empresas encuestadas (208), 168 empresas que han obtenido crédito responden que principalmente lo ocupan para capital de trabajo y realización de nuevas inversiones, esto con el 43% y 32%, respectivamente. Esto nos indica que las empresas ocupan mayormente sus necesidades de recursos para seguir operando, lo cual podría derivar en que si no cuentan con medios para operar estarían destinadas a cerrar, siendo de sus principales amenazas las altas tasas de interés que deben pagar, como también la falta de oportunidades de financiamiento y apoyo que tienen desde el sector gubernamental. Esta realidad explica muy bien las respuestas obtenidas por los empresarios encuestados en la ciudad de Loja, para entender

el contraste y la dinámica que tienen los microempresarios en las variables más relevantes que impiden el crecimiento empresarial.

No es posible comprender la realidad social, la situación actual de la sociedad ecuatoriana en todos sus ámbitos, sin abordar el factor gubernamental, que tiene su asidero en la institucionalidad del Estado Constitucional de derechos y justicia social, con postulados de índole iusnaturalista, garantista y colectivista. Con la promulgación de la Constitución de Montecristi, vigente desde el año 2008, el Ecuador cuenta con un nuevo marco jurídico constitucional, que evidencia una estructura de poder y gobernanza, con dimensión protectora de los derechos fundamentales. Este sistema político jurídico plasmado en la Ley, constituye un escenario normativo que proyecta formalmente el desarrollo inclusivo, cultural, social, económico y político, ubicando al ser humano como objeto y fin.

La regulación normativa surge de la realidad misma, por tanto, los actos sociales que realizamos las personas, de forma individual o colectiva, como personas naturales o jurídicas son también actos políticos. Es decir, son manifestaciones de las decisiones y atribuciones de gobierno, ejercidas por los gobernantes hacia los gobernados, enmarcados en la Ley.

El profesor alemán Peter Habermas (2002) (Habermas, 2002), refiriéndose a la Constitución dice:

“No es solamente un texto jurídico, ni tampoco una acumulación de normas superiores, es también expresión de un estado de desarrollo cultural, un medio de auto representación de un pueblo, un espejo de su herencia cultural y un fundamento de sus nuevas esperanzas. Las constituciones vivas son la obra de todos los intérpretes de la sociedad abierta...”

Se ratifica entonces que la sociedad en todas sus manifestaciones culturales e ideológicas, marca el tipo de Estado que la sustenta. Ese Estado debe garantizar sus derechos y proyectar en la realidad las expectativas políticas y materiales de sus asociados. Vamos encontrando una caracterización evolucionada de la Constitución de la república del Ecuador, jerárquicamente superior dentro del sistema jurídico estatal, que nos representa como sociedad a través de un Estado constitucional de derechos. Desde un posicionamiento positivista jurídico, Ferreira plantea que “la existencia y el contenido del derecho en la sociedad, depende de hechos sociales, de los actos o actividades de sus miembros, adquiere un carácter convencional, entre realidad e idealidad; entre lo vigente y lo futuro; entre “el ser y el deber ser” (Ferreira, 2013).

El análisis de los factores sociales y gubernamentales vinculados al desarrollo o estancamiento del sector micro empresarial de la ciudad de Loja, siendo este un sector importante en la matriz productiva, es altamente significativo frente al desarrollo de la sociedad civil y al cumplimiento del rol del Estado. El texto constitucional plasma ideales, principios y valores en la norma, dando soporte a los derechos económicos y sociales de los ciudadanos. El gobierno central y los gobiernos descentralizados a través de la política pública deben materializar estas expectativas, a través de su régimen de competencias, en base a los cuales, el Estado gobernante ejerce su poder y administración, mientras el gobernado ejerce sus derechos y cumple sus responsabilidades, ambos amparados en la norma vigente. Pues, es la Ley: “una declaración de la voluntad soberana que, manifestada en la forma prescrita por la Constitución, manda, prohíbe o permite. (Código Civil, 2019).

Los fenómenos políticos son un factor determinante de la vida social, por tanto los problemas económicos, financieros, tributarios, laborales, comerciales y sociales están normados en legislaciones orgánicas y ordinarias que regulan las actividades que se desarrollan en la sociedad y que implican un problema de planificación, que debe encaminarse al logro de finalidades políticas públicas concretas, que permitan compensar los desequilibrios en el desarrollo territorial, estimulando las diversas formas de la producción en la economía, y

que finalmente aseguren el buen vivir de la población ,en el marco de los derechos individuales y colectivos. (Constitución de la República del Ecuador , 2008).

El Estado regula a través de la norma los derechos y obligaciones del empresario o microempresario y del consumidor en la relación de comercio de bienes y servicios, la misma que se encuentra regulada en la Constitución de la república y legislación conexas, como el Código Orgánico de Comercio, producción e inversiones; así como en la Ley Orgánica de defensa del Consumidor, ofreciéndose las garantías necesarias, que le permiten al primero realizar su actividad económica productiva de forma organizada, con empatía con las necesidades sociales individuales y colectivas; y, al segundo ser participe activo en la sociedad de consumo, satisfaciendo sus múltiples necesidades , en la confianza plena de la adquisición de productos de calidad, debidamente regulados en la norma pertinente, supeditada por los organismos de control del Estado , proyectado en la regulación y control del poder de mercado, relaciones de mercadeo efectivas, eficientes y leales.

CONCLUSIONES:

- La microempresa es el elemento esencial para la obtención del crecimiento, desarrollo económico y social de la nación, por su aporte a la matriz productiva, convirtiéndose en consumidora de bienes de capital, maquinaria y equipos; en un potencial generador de empleo, un gobernado cumplidor de sus obligaciones con el Estado a pesar de los limitados incentivos, escasa liquidez, manejo empírico de la planificación interna.
- Un alto porcentaje, equivalente al 67% el sector micro empresarial de la ciudad de Loja, de la muestra representativa de 397 encuestados perciben que los factores externos vinculados con la realidad social, la política pública, la economía, la normatividad y los procedimientos asociados a su actividad; y los factores relacionados con el mercadeo, competitividad, calidad del producto y precio, inciden directamente en su desarrollo empresarial.
- Desde el punto de vista social con justificación directa al impedimento del desarrollo en el mercado, las variables más destacables por juicio de los propios microempresarios se detallan las elevadas tasas de interés en los créditos que representan un 38%, falta de oportunidades gubernamentales 33% y las responsabilidades de tributación, laborales, la competencia desleal, la presencia de comercio informal con un 43% respectivamente las variables más significantes, perjudicando al crecimiento de las pequeñas empresas.
- El crecimiento empresarial está supeditado a factores sociales y gubernamentales que influyen de forma directa e indirecta en el crecimiento o estancamiento del sector micro empresarial de la ciudad de Loja. Así como las elevadas tasas de interés en los créditos, falta de oportunidades gubernamentales y las responsabilidades de tributación, laborales, la competencia desleal, la presencia de comercio informal, constituyen factores incidentes en el crecimiento de las pequeñas empresas.
- La sociedad y el mercado están íntimamente relacionados, la perspectiva fundamental en el crecimiento micro empresarial nos hace identificar como variables determinantes en su desarrollo: la situación económica del país, las buenas referencias de los clientes, la mercadotecnia y la innovación.
- El mundo globalizado, competitivo, fluctuante obliga al sector empresarial y micro empresarial a estar abierto a la innovación, a la capacitación permanente, a diseñar estrategias de captación del cliente, programas de marketing con valor superior, tendientes a promover relaciones a largo plazo, redituales y el logro de credibilidad frente cliente. Pues la falta de estrategias comerciales integrales, la mala relación con el cliente o un servicio deficiente puede ocasionar pérdidas económicas a la empresa e impedir su posicionamiento en el mercado.

BIBLIOGRAFÍA:

- Armstrong, p. k. (2012). *Marketing*. México D.F: Aplo, S.A de C. V Pearson.
- Abenzoza, S. (2017). La ética de la empresa: entre el deber y la realidad. El diálogo como vía de acercamiento entre teoría y praxis.
- Código civil. (26 de agosto de 1982). Ley No. 104 Registro Oficial No. 315. *Registro oficial*. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro oficial.
- Corrales, A. M. S., Coque, L. M. P., & Brazales, Y. P. B. (2017). El marketing digital y su influencia en la administración empresarial. *Dominio de las Ciencias*, 3(4), 1161-1171.
- Cruz del Castillo, C., Olivares Orozco, S., & González García, M. (2014). *Metodología de la Investigación*. México: Larousse - Grupo Editorial Patria. Obtenido de www.ebrary.com
- Fernández, M. (2009). El concepto de anomía de Durkheim y las aportaciones teóricas posteriores. *Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, 130 - 147.
- Hernández, M. (19 de marzo de 2018). *Qué factores influyen en el crecimiento económico?* Obtenido de <http://www.soyeconomista.com/blog/factores-influyen-crecimiento-economico/>
- Hernández, D. (2016). Estado y actividad política en los Conceptos Sociológicos Fundamentales de Max Weber. *Buenos Aires*.
- INEC. (2016). <https://www.ecuadorencifras.gob.ec>. Obtenido de <https://www.ecuadorencifras.gob.ec>: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/institucional/home/>
- Kotler, P., Keller, KL, Ang, SH, Tan, CT y Leong, SM (2018). *Gestión de marketing: una perspectiva asiática*. Pearson
- Laura Fischer, J. E. (2011). *Mercadotecnia*. Mexico D.F: McGraw Hill.
- LEXIS. (2020). <https://www.lexis.com.ec/>. Obtenido de <https://www.lexis.com.ec/>: https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
- Llanos, M., & Weber, C. T. (2020). Cortes superiores y redes sociales en América Latina. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 29(1), 15-48.
- Lucio, N. Q. (2010). *Metodología de la Investigación*. Lima-Perú: Macro E.I.R.L.
- Ozturk, FC, Akkus, B., Atanasov, D., Beyer, H., Bosch, F., Boutin, D., ... y Chen, WD (2019). Nueva prueba de la desintegración modulada de captura de electrones de iones ^{142}Pm similares al hidrógeno: medición de precisión de la desintegración puramente exponencial. *Physics Letters B*, 797, 134800.
- Parkin, M. (2009). *Economía*. México: Pearson.
- Peters, T. (2006). *!Re-Imagina!* España: PEARSON SIN.
- Prado, J. H. (2015). La realidad social humana. *Tópicos revista de filosofía*, 298-303.
- Pulgarín, G. H. (2016). Transición de paradigmas epistemológicos en el marketing. Algunos retos disciplinares y profesionales. *Revista ESPACIOS| Vol. 37 (Nº 18) Año 2016*.
- Schluchter, W. (2018). *El desencantamiento del mundo: seis estudios sobre Max Weber*. Fondo de Cultura Económica.
- Vaca, Juan. (2012). Análisis de los obstáculos financieros de las pymes para la obtención de crédito y las variables que lo facilitan. *Doctoral dissertation, Tesis doctoral*. Valencia, España.
- Weber, M., (2007). Sociología del poder: los tipos de dominación. Alianza Editorial. (Estudio Preliminar y Edición de J. Abellán)
- Weber, M. (2010) Por qué no se deben hacer juicios de Valor en la Sociología y la Economía. Madrid. Alianza. (Estudio Preliminar y Edición de J. Abellán)
- Weber, M. (2012). *Max Weber: La teoría de la organización social y económica*. Martino Publishing.
- Weber, M. (2012). Economía y sociedad (Echavarría, J.M., Parella, J.R., Ímaz, E., Máynez, E.G. & Mora, J.F. trads.). México D.F: Fondo de cultura económica.

María Paula Aguilar. Universidad Técnica de Munich, Alemania.
mariapaulaaguilarflores@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-3115-7057>



Recibido: 2020-05-26 | Revisado: 2020-06-22
Aceptado: 2020-07-16 | Publicado: 2020-07-19

Populismo y adultos mayores: El apoyo populista bajo la perspectiva de la racionalidad limitada

Populism and elderly people: The Populist support under the bounded rationality perspective

RESUMEN

Si bien existen extensos estudios enfocados en esclarecer las razones detrás del apoyo al populismo, solo pocos de ellos se han centrado en la manera en la que la psicología podría jugar un papel importante al explicar este fenómeno. Por este motivo, el presente artículo pretende contribuir con un nuevo análisis respecto a cómo los aspectos cognitivos y la racionalidad limitada pueden explicar el apoyo a líderes y partidos populistas, específicamente por parte de los adultos mayores. Para ello, se desarrollará una propuesta teórica basada en el análisis de las intenciones de voto y resultados electorales en países de América y Europa. El presente trabajo estará dividido en cuatro partes. Primero, se delimitarán los conceptos y se expondrá literatura relevante. Segundo, se evidenciará mediante ejemplos la actual tendencia de adultos mayores a apoyar a líderes/partidos populistas. Tercero, se expondrá el argumento teórico bajo el cual se enmarca el vínculo entre las limitaciones cognitivas y el apoyo al populismo, y finalmente, se recopilarán a manera de conclusión los puntos más relevantes del estudio juntos con sus principales retos y limitaciones.

Palabras clave: emociones, heurística, degeneración cognitiva.

ABSTRACT

Although there are many studies addressing the reasons behind populism success, only few of them are focused on the way in which psychology could play an important role when analyzing this phenomenon and the motivations behind the bases support. Therefore, the present article pretends to contribute to a new understanding about how cognitive aspects and specifically the bounded rationality perspective could explain populism support, specifically when it comes from elderly people. In order to do that, a new theoretical proposal will be developed based on a qualitative analysis of vote intentions and electoral results in America and Europe. This work will be divided in four sections. First, main concepts will be addressed, and relevant literature will be exposed. Second, the tendency of old people supporting populist leaders and parties in some countries will be exemplified. Third, the main theoretical argument will be explained along with the framework under which the link between the cognitive limitations and populist support is understood, and finally, the last section will contain the key points of this study together with its main challenges and limitations.

Key words: emotions, heuristics, cognitive degeneration.

INTRODUCCIÓN

Desde que se expuso la teoría de la racionalidad limitada, diferentes estudios en el campo de la economía conductual han demostrado cómo las limitaciones del sistema cognitivo en los seres humanos afectan la forma en la que los individuos toman decisiones. Con el tiempo, mientras estos y otros hallazgos de estudios anteriores se extrapolaron a diferentes áreas del conocimiento, se descubrieron nuevos fenómenos y se difundieron nuevas ideas sobre la forma en que las personas reaccionan frente a diferentes realidades. Además, varios académicos incluyeron otras ciencias en dichos estudios como la psicología, y trajeron consigo una nueva perspectiva que mostraba las variaciones de los procesos mentales que atraviesan los individuos según diferentes situaciones y bajo ciertas circunstancias.

Cuando se trata de estudios dentro de la ciencia política, la psicología se utilizó ampliamente para explicar el comportamiento electoral de los individuos. Varios académicos estaban interesados en el comportamiento tanto de los tomadores de decisiones como del electorado, por lo que aplicaron además algunos preceptos de ciertos modelos sociológicos y dieron paso a la idea de que hay tres elementos principales que podrían ayudar a predecir las intenciones de voto de las personas. Es entonces, cuando conceptos como percepciones, motivaciones y emociones se volvieron predominantes al evaluar las razones detrás de las elecciones políticas de los votantes.

Este interés con respecto a por qué los votantes tienen preferencias por algunos partidos y no por otros, llamó también la atención de académicos centrados en el populismo y la capacidad de esta llamada *thin ideology* para atraer al electorado. Entonces, aquellos interesados en analizar el lado de la demanda del populismo desarrollaron nuevas teorías sobre lo que caracteriza la intención de votar por líderes populistas. Desde entonces, surgieron diferentes tipos de explicaciones, desde la inseguridad económica y los enfrentamientos culturales, hasta la identificación personal y el vínculo emocional con los líderes. Sin embargo, a pesar de su utilidad para identificar a ciertos grupos dentro de la población como más propensos a responder positivamente a la agenda de líderes populistas, estas ilustraciones se han limitado únicamente a describir las características sociodemográficas compartidas por determinados grupos, sin ahondar en el porqué de sus decisiones. Por otro lado, cuando se trata de dividir y analizar las intenciones de voto por grupos de edad y descubrir lo que llevó a cada grupo a seguir ciertos patrones, se han hecho aún menos esfuerzos. Las explicaciones siguen siendo predominantemente sociológicas y la tendencia actual de las personas mayores a apoyar a los partidos populistas no se ha considerado lo suficientemente importante. Incluso peor, los estudios de casos que abordan el tema repiten constantemente los mismos argumentos de hallazgos antiguos que a lo largo del tiempo no han hecho más que formar un cúmulo de literatura similar que lejos de aportar una nueva perspectiva, dejan abiertas las mismas preguntas.

Es por ello que el presente artículo tiene la intención de desarrollar una nueva propuesta teórica para este fenómeno. Para ello, la teoría de la racionalidad limitada servirá como marco conceptual que ayude a explicar lo que estaría detrás de la – aparente – creciente tendencia de los adultos mayores a apoyar a líderes o partidos populistas. Dicho esto, la motivación de este artículo es contribuir a la comprensión de cómo los aspectos cognitivos y la llamada racionalidad limitada pueden impactar el apoyo populista. De hecho, se cree que conocer la forma en que el sistema cognitivo humano influye en el proceso de toma de decisiones, podría no solo ser relevante, sino crucial para un futuro análisis centrado en el lado de la demanda del populismo.

Pregunta de investigación e hipótesis

¿Cómo puede la racionalidad limitada explicar la tendencia de los adultos mayores a apoyar a líderes populistas? La hipótesis es que, dado que el deterioro del sistema cognitivo humano hace que los adultos mayores

tomen decisiones racionalmente limitadas, y se vuelvan más emocionales; es más probable que actores populistas obtengan su apoyo explotando su receptividad a la esencia corta y aguda de sus mensajes emocionalmente cargados.

METODOLOGÍA

Para responder a esta pregunta y ver si la racionalidad limitada tiene realmente el potencial de explicar el apoyo populista por parte de los adultos mayores, este ensayo llevará a cabo un análisis cualitativo basado en la intención de voto y el apoyo a líderes populistas por grupo de edad en diferentes países de América y Europa. Por otro lado, para recaudar información sobre el tema propuesto, se utilizarán fuentes primarias como periódicos, libros, artículos, diferentes tipos de estudios académicos e informes. En cuanto a las fuentes secundarias, se utilizarán reportajes de periódicos, artículos académicos y de revistas, libros de texto, y sitios web tanto gubernamentales como no gubernamentales. En cuanto al marco teórico, este artículo prestará especial atención al trabajo de Hanoch, Wood y Rice, quienes trabajan en el campo de desarrollo humano y analizan la medida en la cual la racionalidad limitada y las emociones afectan la toma de decisiones de los adultos mayores. Por otro lado, la sección de análisis trabajará en base a los estudios de Bryan D. Jones y Skoygaard Poulsen quienes se enfocan en la racionalidad limitada y la ciencia política, y la racionalidad limitada y los estudios internacionales, respectivamente.

El contenido de este trabajo se dividirá de la siguiente manera. Primero, se expondrán conceptos de interés, seguidos por literatura respecto a los motivos por los cuales las personas apoyan a líderes populistas, y estudios sobre cómo las limitaciones cognitivas afectan el proceso de toma de decisiones en los seres humanos. Segundo, se presentarán algunos ejemplos en los que se puede evidenciar la tendencia de adultos mayores a apoyar a líderes populistas. Tercero, se expondrá el argumento teórico bajo el cual se enmarca el vínculo entre las limitaciones cognitivas y el apoyo al populismo. Finalmente, la conclusión recopilará los puntos principales de este análisis junto con los principales desafíos y limitaciones descubiertas a lo largo de este estudio.

Estado del arte

Como se ha mencionado con anterioridad, antes de comenzar con la revisión de la literatura este artículo prestará especial atención a los tres conceptos principales involucrados en la pregunta de investigación que son: populismo, racionalidad limitada y adultos mayores. Con respecto a populismo, este ensayo basará su análisis en el trabajo de Engesser, Ernst, Esser y Büchel, quienes definen populismo como un conjunto de ideas. Con respecto a la racionalidad limitada, el estudio se basará en cuatro principios presentados por Bryan D. Jones, quien trabaja en la influencia de esta teoría en la Ciencia Política, y finalmente, para definir lo que se comprende bajo el concepto adulto mayor, este documento utilizará la definición dada por las Naciones Unidas. Esto, a pesar de ser evidente que en un escenario ideal este último concepto no debe ser determinado arbitrariamente, sino delimitado por la esperanza de vida del país en cuestión, las creencias culturales, entre otros aspectos.

Entonces, cuando se trata del populismo, los autores previamente mencionados argumentan que el populismo se puede definir como un conjunto de ideas o, en otras palabras, una ideología (delgada) que tiene la flexibilidad de enriquecerse al combinarse con otras ideologías más robustas como el socialismo, el liberalismo, etc. (Engesser, Ernst, Esser & Büchel, 2017). Su argumento central es que para que se pueda identificar este conjunto de ideas - independientemente de la ideología sustantiva detrás del populismo - es necesario que cinco elementos clave estén presentes, estos son: soberanía popular, respaldo al pueblo, ataque a las élites, el aislamiento del otro, y el llamado al territorio (*invoking the heartland*). Cabe recalcar que dicho concepto ha sido elegido debido a que en pocas palabras reúne todos los aspectos también mencionados por otros autores, en al-

gunos casos por separado. Además, porque los elementos clave propuestos por los autores han demostrado ser útiles al momento de identificar la presencia de partidos y líderes populistas en diferentes regiones del mundo.

Lo que viene a continuación es la racionalidad limitada, un término ampliamente utilizado en el área de la economía conductual pero cada vez más popular entre otros campos de estudio. En términos generales, la idea es que la decisión que toman los seres humanos está limitada por sus capacidades mentales y la información disponible a su alrededor. Este concepto introducido por Herbert Simon por primera vez, se entendió como “un llamado a reemplazar los supuestos de racionalidad perfecta por una concepción de racionalidad adaptada a agentes cognitivamente limitados” (Stanford Encyclopedia of, 2018).

Finalmente, el término personas mayores se usa ampliamente para determinar el momento en que el proceso de envejecimiento biológico de los seres humanos alcanza su punto culminante o, en otras palabras, la edad en que las personas envejecen. Según la Organización Mundial de la Salud, hasta ahora no existe un criterio estándar, sin embargo, las Naciones Unidas generalmente usan 60+ para referirse a la población mayor de edad (OMS, 2002).

Dicho esto, es hora de pasar a la siguiente sección que aborda literatura relevante sobre las razones detrás del apoyo a los partidos o líderes populistas. De los estudios existentes, se conoce que, al momento de analizar dicho fenómeno, el análisis de datos sociodemográficos, culturales y factores económicos son tan importantes como el estilo político del líder, y la personalidad del votante y sus emociones. Como explican Rico, Guinjoan y Anduiza, la ira, como un sentimiento negativo, es la “clave” detrás del apoyo populista, ya que “los ciudadanos enojados parecen ser más receptivos al discurso populista” (p.12, 2017). Por su lado, Bakker, Rooduijn y Schumacher argumentan que las razones subyacentes tienen al contrario raíces psicológicas, ya que una coincidencia entre votantes y un actor populista surge debido a la congruencia de las preferencias/personalidad del votante, y el mensaje y la ideología del líder (2015). Con respecto a los factores culturales y económicos, es posible resumirlos diciendo que, en medio de enfrentamientos culturales y crisis económicas, los votos podrían ser desencadenados apelando a los recuerdos colectivos para así agudizar la sensación de peligro (Mudde, 2004). Finalmente, cuando se trata de los aspectos sociodemográficos, como lo mostraron Moncagatta y Safranoff, las variables como el estado socioeconómico, la religión, el género, etc., solo parecen ser relevantes según el contexto de cada país (2013).

Al analizar entonces todos estos factores, el peso que se le otorga en la investigación a uno u otro generalmente depende del tipo o definición de populismo utilizada por los autores, así como el país o región que se estudia y los diferentes partidos que se postulan para elecciones que, en términos generales, se ubican a la derecha, centro o al lado izquierdo del espectro político. Ahora, si bien dichas explicaciones que por regla general no toman en consideración especificaciones particulares - como en este caso - la edad de los votantes, existen otras que ponen a su vez énfasis en una suerte de vínculo entre la edad de los votantes y el apoyo populista. En estos casos, las principales conclusiones han sido que los adultos mayores se sienten más atraídos por los partidos populistas que sus contrapartes más jóvenes. En medio de todo ello el hallazgo central ha sido que los adultos mayores son más propensos a apoyar no a cualquier partido populista, sino a los de derecha. De hecho, Campella sostiene que existe en muchos sentidos una cierta obsesión por parte de los adultos mayores hacia los populistas de derecha (2018). Sin embargo, la pregunta sigue siendo, ¿por qué?

En este sentido, las hipótesis existentes sugieren que la razón detrás de este fenómeno varía según las situaciones específicas que enfrentan los países objeto de análisis, pero en general, hay un acuerdo sobre que puede desencadenar dicha empatía y esto engloba; la nostalgia de los valores tradicionales, la intolerancia a todas las formas de progreso, las amenazas a los valores democráticos liberales, los temores hacia los efectos de la globalización y la melancolía respecto a los viejos tiempos o “*the good old days*”.

Según Tom Palmer, también existe una tensión entre el pluralismo y el populismo. El autor muestra los casos de las elecciones de EE. UU. y el Brexit en el Reino Unido como un ejemplo de cómo las personas apegadas a valores tradicionales específicos se ven provocadas por discursos en los que “los otros” no significan nada, o situaciones en las que supuestamente un voto a favor del Brexit significa la victoria para la gente real. (2019). De todos modos, para Palmer esto no significa ningún tipo de evidencia sobre la relación entre el envejecimiento y el apoyo populista. De hecho, para él la razón detrás es la privación relativa, es decir, la sensación de que un grupo al que pertenece una persona es dejado atrás, o en sus palabras “el cambio rápido en el estado de los grupos” (2019).

De todas maneras, aunque la suposición de Palmer pueda parecer razonable, el problema es que responde a una lógica de mantener las condiciones existentes, lo cual irónicamente – como lo explica la teoría de la motivación y el cambio de comportamiento – esta directamente asociado con el envejecimiento y su conexión a un mayor nivel de satisfacción y apego por el *Status quo*, y un menor interés en potenciar mejoras/cambios (Carstensen y Hartel, C., 2006). Entonces, volviendo nuevamente a la conexión entre el envejecimiento y la simpatía por movimientos populistas/nacionalistas, Campanella por ejemplo menciona que, en Italia, “La Liga tuvo éxito en gran parte explotando el descontento de los adultos mayores en el norte de Italia” (2018). En fin, Campanella resume esta situación en la forma de un vínculo entre el discurso nacionalista actual como una promesa de preservar el statu quo o incluso la promesa de restaurar un pasado mítico, y el apoyo de los adultos mayores a la esperanza de “retroceder en el tiempo” cuando los asuntos internos eran independientes de las fuerzas globales y las fronteras nacionales eran menos permeables (Campanella, E. 2018).

Con todo lo dicho, es importante señalar que todas las explicaciones mencionadas ciertamente proporcionan ideas muy útiles al momento de analizar el apoyo populista o la - hasta ahora - aparente existencia de una tendencia de los adultos mayores a simpatizar con el populismo. Sin embargo, ninguna de ellas ofrece un análisis más profundo sobre lo que está detrás del hecho de que esta parte de la población sea más susceptible que los jóvenes. Debido a ello y para los fines de este análisis, todo lo anteriormente mencionado contará como explicaciones alternativas a la pregunta de investigación ya que el enfoque de este trabajo es la racionalidad limitada y sus conceptos teóricos como instrumentos que permitan mirar los aspectos cognitivos sobre los cuales se basan las decisiones humanas.

ANÁLISIS

El apoyo de adultos mayores a partidos populistas

Antes de iniciar con el argumento teórico, es crucial ejemplificar la tendencia que en varios países ha contribuido al auge actual del populismo. Así pues, los casos a presentarse corresponden a diferentes países con sus propias realidades dentro de las cuales cada individuo probablemente tuvo su propia razón para dar su voto por un partido y no por otro. Sin embargo, aquello que todos tienen en común es el intervalo de edad al cual se los ha asignado, siendo esta una característica que podría considerarse irrelevante si lo comparamos con otros elementos sociodemográficos combinados pero que sin embargo, si traemos a la discusión junto con ello a las campañas electorales y discursos políticos populistas, más los aspectos cognitivos explicados anteriormente, el porcentaje de votos por grupo de edad probablemente podría decirnos más sobre lo que hay detrás de este comportamiento político.

Casos como Estados Unidos y Bolivia en América, y Hungría, Polonia y Grecia en Europa son algunos ejemplos de cómo el voto de los adultos mayores ha impactado el resultado de las elecciones. En el caso de Hungría, el partido Fidesz ganó las elecciones con grandes márgenes y con el apoyo de diferentes grupos, pero dividiendo el voto por grupos de edad, la figura a continuación muestra que los votantes mayores de 60 años

- junto con personas de entre 50 y 59 años – eran la base de votantes más fuerte para el partido húngaro en las elecciones de 2018.

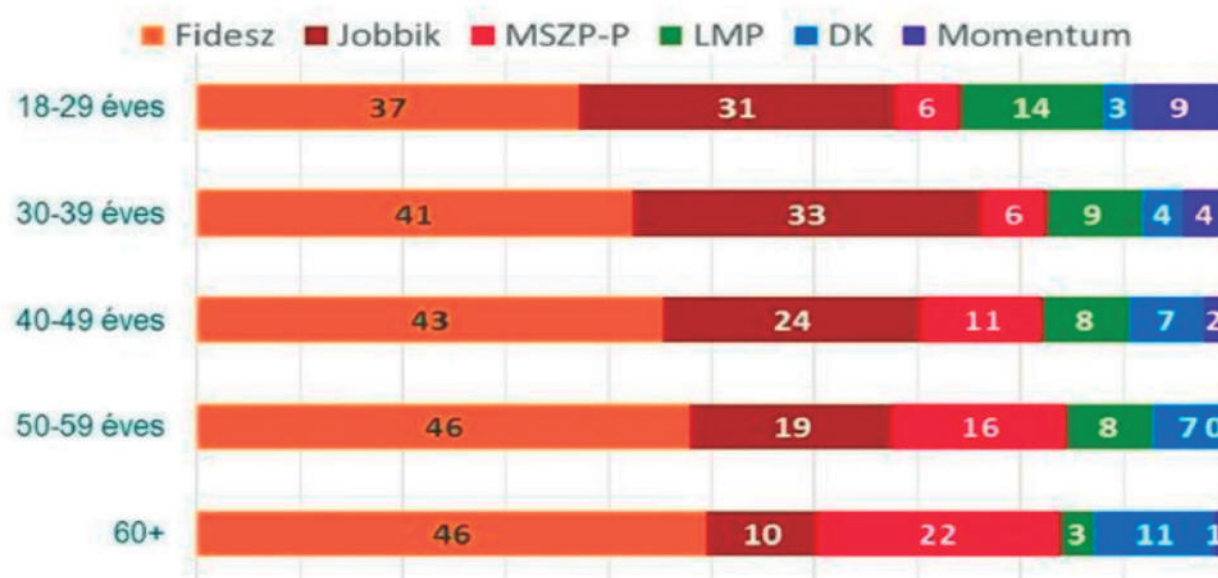


Figura: Andrea, S. (2018). Título: Figura 6. La proporción de votos sobre grupos de edad.

Cuando se trata del caso de Polonia, en las últimas elecciones presidenciales de 2015, los datos estadísticos recopilados por Ursula Van Beck, mostraron que el Partido Político (PIS) fue en gran medida apoyado por personas mayores de 60 años que representaban - en este rango de edad - el 48,7% de los votos contra el 28,1% y el 9,3% de votos obtenidos por el PO y Zjednoczona Lewica, respectivamente (Van Beck, 2019). Entonces, como explican Kulesza, Piotrowska y Rae, al menos en Polonia, “la tendencia general muestra que existe una correlación positiva entre la edad y el resultado electoral” (Kulesza, Piotrowska y Rae, 2018). El caso de Grecia a su vez muestra la misma tendencia. En las últimas elecciones presidenciales de 2015, los datos mostraron que el grupo de edad 65+ representaba el 40,2% de las intenciones de voto para el partido ND (Public Issue, 2015). Finalmente, en Turquía, un caso en el que no se pudieron encontrar datos estadísticos relevantes, algunos expertos sostienen que “como se ve generalmente en los índices de aprobación al presidente Erdogan, los turcos más jóvenes y más educados son menos leales a él que sus mayores y menos educadas contrapartes” (Hoffman, M. 2019).

En Estados Unidos, en las últimas elecciones presidenciales de 2016, los datos demográficos del electorado mostraron las diferencias entre el apoyo de los votantes a los partidos liderados por H. Clinton y D. Trump. Las estadísticas ilustran que, mientras los votantes jóvenes representaban las bases más fuertes para los demócratas, los republicanos, por el contrario, estaban ampliamente respaldados por adultos mayores que representaban el 53% de los votos en el rango de edad de 65+ (Gould y Harrington, R., 2016). En Bolivia, en las elecciones presidenciales de 2019, los datos recopilados mostraron que Evo Morales recibió un amplio apoyo de personas mayores de 55 años; La intención de voto de este grupo alcanzó hasta el 43%, convirtiendo a Morales en el candidato presidencial favorito de los adultos mayores (Los Tiempos, 2019). El último, pero no menos importante, es el controvertido caso de Brasil en el que el apoyo de las personas mayores fue no tan significativo al evaluar la victoria de J. Bolsonaro en las últimas elecciones presidenciales del 2018. En este país latinoamericano a pesar de que, en términos generales, el voto de las personas mayores de 65 años apenas alcanzó el 15% del total de votos; en lo que respecta a ese rango de edad, Bolsonaro aún ganó la mayoría de los

votos de las personas mayores si se lo compara a los votos de este grupo obtenido por otros partidos. (Instituto de Brasil, 2018). Es decir, el 50% de las personas mayores de 60 años votaron por Bolsonaro, mientras que el 34% voto por su oponente Haddad (Sxpolitics, 2018).

Argumento teórico

Estudios en el área cognitiva han demostrado que las emociones tienen el potencial de interferir con el pensamiento lógico de los individuos. En cuanto a la toma de decisiones - y después de mucho trabajo alrededor de la racionalidad limitada en esta área - se sabe que, debido a las limitaciones cognitivas de los seres humanos, y la cantidad limitada de tiempo e información que poseen, estos tienden a depender de la denominada heurística simple. Además, que tienen dificultades para intercambiar beneficios contra pérdidas, y calcular riesgos. (Jones, B. 2003). Mas allá, Poulsen explica dos ideas cruciales sobre la heurística. Primero que las personas ignoran con frecuencia los riesgos de baja-probabilidad y alto impacto hasta que se enfrentan a ellos, y segundo, que de acuerdo con el razonamiento motivado, las personas tienden a someter la evidencia que quieren creer a un menor escrutinio que la evidencia que va en contra de sus preferencias. (Poulsen, L., 2014).

Por otro lado, experimentos científicos han demostrado que los individuos mientras más envejecen, más expuestos están a un deterioro cognitivo y, por lo tanto, más propensos están a emplear un enfoque basado en la heurística para tomar decisiones. Sin embargo, esta degeneración no tiene el mismo impacto en todas las áreas del sistema. Las emociones, por ejemplo, se ven menos afectadas. Tanto así que podría producirse una mejora en el procesamiento de información con carga emocional lo que significa que “el peso relativo de nuestras emociones en el proceso de toma de decisiones aumenta a medida que envejecemos, mientras que el peso relativo de nuestras capacidades cognitivas disminuye” (Hanoch, Wood & Rice , p. 335, 2007).

Para una mejor comprensión, Bryan D. Jones resume algunas de estas observaciones y proporciona una lista de cuatro principios del concepto de racionalidad limitada. Primero, racionalidad intencionada, que significa que las emociones interfieren con el comportamiento orientado a objetivos de los seres humanos. Segundo, la adaptación, lo que significa que los seres humanos limitan la adaptación de sus pensamientos a la forma del entorno. Tercero, la incertidumbre, que alude a las dificultades que las personas tienen para evaluar los riesgos y hacer inferencias bajo situaciones inciertas, y finalmente, las compensaciones, que se refiere básicamente a la dificultad que tienen las personas para evaluar y compensar un objetivo frente a otro al tomar decisiones. (Jones, B. 2003).

Ahora, cuando se trata de la información que las personas obtienen y la forma en que la procesan, Poulsen explica que, bajo la perspectiva heurística de disponibilidad, las personas tienden a confiar en cualquier información que sea vívida y fácilmente disponible en un momento dado. Por otro lado, ignoran la información relevante y otorgan un gran valor a algunas que no lo son. (2014) Además, enfatiza que, en algunos casos, las personas prestan demasiada atención a las anécdotas en lugar de evaluar un análisis metódico y preciso de la información que obtienen, de hecho, los individuos hacen atajos inferenciales para dar sentido a la información compleja que reciben. Mas allá, “al hacer inferencias casuales, las personas se centran excesivamente en los eventos, pero ignoran los “no-eventos” percibidos como menos importantes a pesar de su valor para el análisis” (Poulsen, L., 2014).

Racionalidad limitada detrás del apoyo populista

Cuando se habla de la importancia de los datos sociodemográficos para detectar algunos posibles patrones sociales o políticos, - como afirman algunos académicos - la edad realmente no funciona como un predictor en

ninguna parte. Sin embargo, ¿qué sucede cuando con el tiempo hay una realidad nueva y creciente en la que la edad parece jugar un papel importante al abordar las tendencias e intenciones de voto en todo el mundo? Si bien es cierto, esta podría ser una variable muy difícil de manejar, ya que no existe aislada de otros aspectos como la educación, el origen étnico, el estado socioeconómico, etc. Sin embargo, no debería ser esta una razón para subestimar su importancia e impacto en el ámbito social y político.

En la literatura existente hay argumentos que respaldan y restan valor al análisis de la edad de los votantes como variable determinante. Un estudio de *London School of Economics and Political Science* analizó por qué los votantes más jóvenes tienen menos probabilidades de respaldar la política populista y lo que descubrieron fue que este fenómeno responde a la realidad y el contexto en el que crecieron ambas generaciones. A diferencia de los jóvenes, los adultos mayores están acostumbradas a un mundo menos globalizado. En este sentido, “muchas personas mayores sienten que sus espacios privados y sociales están siendo invadidos e intimidados por fuerzas e influencias extranjeras no democráticas” (Henrik P Bang, 2017). En otras palabras, la razón por la cual los adultos mayores son más propensos a apoyar a los populistas es la nostalgia de dicho grupo hacia los valores tradicionales. Del otro lado de la historia, Palmer cree que el éxito del populismo no es una cuestión de edad “con personas mayores que apoyan a los populistas nacionalistas de derecha y personas más jóvenes que apoyan a los liberales cosmopolitas” (Palmer, 2019). De todos modos, el hecho es que en los últimos años el mundo ha sido testigo del auge del populismo con bases importantes entre los adultos mayores ya sea en Europa, América del Norte o del Sur. Casos como los de Polonia, Hungría, Estados Unidos, Bolivia, Turquía, Grecia, Brasil, entre otros, son solo un ejemplo de esta tendencia y aunque la respuesta a por qué el populismo ha tenido éxito en esos países siempre depende del contexto de cada estado y región, se considera interesante analizar si hay algún tipo de patrón y por qué no, prestar atención al argumento de Bangs sobre el populismo y el atractivo de las generaciones adultas hacia él.

Según Edoardo Campanella, existe un vínculo claro entre el envejecimiento y el populismo. El autor presta especial atención a la aparición del populismo de derecha en las democracias occidentales y argumenta que “los votantes de más edad simpatizan con los movimientos nacionalistas” (2018). Al igual que Palmer, también trae a la discusión la influencia de los valores tradicionales en la intención de voto de los adultos mayores, e importante de mencionar, enfatiza en que “mientras los populistas de derecha han atraído a los votantes mayores, los populistas de izquierda han ganado seguidores entre las generaciones más jóvenes” (Campanella, 2018). Así pues, parece que hay cierto interés en al menos mostrar que los adultos y los jóvenes tienen diferentes posiciones en lo que respecta al apoyo populista, pero a pesar de que hay un acuerdo sobre la preferencia de los votantes mayores al populismo de derecha, la pregunta sigue siendo la misma, ¿por qué? Respuestas como la desconfianza a los efectos de la globalización, el miedo a los cambios culturales, el nacionalismo, la nostalgia a los valores tradicionales, la preocupación por las amenazas contra el statu quo, etc., parecen ser razones insuficientes per se porque, en teoría, podría tener el mismo efecto a pesar del grupo de edad al cual están dirigidas sin embargo, este evidentemente no es el caso. Así, detrás de todos esos argumentos la creencia es que debe haber algún tipo de mecanismo que ocasione que los adultos mayores sean más propensos a responder de manera positiva a todas estas apelaciones prefabricadas, y es ahí donde la explicación sobre la racionalidad limitada toma lugar.

Al hablar de limitaciones cognitivas, Herbert Simons presta especial atención al papel que juegan las emociones en la asignación y procesamiento de la información, y la memoria de los adultos mayores. Según sus estudios, los adultos mayores muestran una mayor tendencia a confiar en la información “emocional” (2007). De este modo, este podría ser entendido como el principal vínculo hacia el apoyo al populismo pues como explica Mudde, el populismo se caracteriza por su “discurso altamente emocional y simplista que se dirige a los ‘instintos’ de las personas” (2004). Si bien es cierto, está claro que cuando Mudde hace esta distinción, no se refiere a ningún grupo de edad en específico, sin embargo - como se explicó anteriormente - el peso/influencia de las emociones en el proceso de toma de decisión aumenta a medida que las personas envejecen, lo que las expone entonces – según el argumento de este artículo – a dejarse llevar por la característica narrativa populista.

En ese sentido, Rico, Guinjoan y Anduiza también se refieren a las bases emocionales del populismo y de hecho centran su trabajo en las emociones negativas como la ira y el miedo (Rico, Guinjoan y Anduiza, 2017). En este sentido, bajo la perspectiva psicológica, varios estudios han demostrado que las emociones negativas son más notables que las positivas. De hecho, Aaron Ben-Zeév explica que “los riesgos de responder de manera inapropiada a los eventos negativos son mayores que los riesgos de responder de manera inapropiada a los eventos positivos, ya que los eventos negativos pueden matarnos mientras que los eventos positivos simplemente mejorarían nuestro bienestar” (2010). Entonces, si aquello desde el punto de vista psicológico significa que, en palabras de Ben-Zeév, las emociones negativas son más perceptibles ya que atender a eventos negativos es más valioso para nuestra supervivencia; no es de extrañar que cuando se habla de populismo, esta estrategia desencadene algún tipo de efecto sobre los niveles de apoyo al populismo entre los votantes. Además, “las emociones negativas requieren la asignación de más recursos cognitivos para hacer frente a una situación dada” (Ben-Zeév, A., 2010), lo cual es exactamente aquello de lo que adultos mayores carecen. Por otro lado, se conoce que las personas mayores expuestas al deterioro cognitivo son más propensas a emplear un enfoque basado en la heurística para tomar decisiones, lo que significa que, por un lado, tienden a verse influenciadas por experiencias pasadas, y por otro lado, que procesan cantidades pequeñas de información y hacen juicios rápidos sobre determinadas situaciones. De modo que este hecho relacionado con el populismo podría encajar cuando se habla de la forma en que los populistas proponen soluciones simplistas a problemas complejos.

Al otro lado de la historia, Matthijs Rooduijn sugiere que el votante populista no existe. Después de analizar el caso de 15 países de Europa occidental en los que existían partidos populistas radicales, el autor concluyó que las diferentes bases de votantes populistas no comparten características particulares. En otras palabras, que “el electorado de diferentes tipos de partidos populistas tiene muy poco en común” (2017). En ese sentido, está claro que los votantes no son y no deben entenderse como un grupo homogéneo. Sin embargo, el simple hecho de tener al menos un elemento - no importa cuán insignificante pueda parecer - compartido por todos los votantes es lo suficientemente interesante como para examinar si esto arroja luz sobre alguna posible categorización mayor, o para analizar si esto pudiera llevarnos a un nuevo patrón no antes visto.

CONCLUSIÓN

Como se ha evidenciado, parece plausible - desde el punto de vista meramente teórico - la existencia de un vínculo entre el apoyo populista, y el deterioro cognitivo de los adultos mayores y la mejora en el procesamiento de la información cargada de emociones. Sin embargo, como explica Matthijs Rooduijn, “debemos ser muy cuidadosos cuando generalizamos los hallazgos sobre los votantes ya sea de partidos radicales de izquierda o de derecha radical hacia la base electoral de los partidos populistas en general” (2017).

De hecho, podría darse el caso de que la realidad en países donde la hipótesis de este estudio no se aplica, falsifique completamente la teoría o al menos la debilite significativamente. O tal vez es posible que a medida que más casos sobre populismo de derecha se estudien, la teoría de la racionalidad limitada se fortalezca y se necesiten más estudios para ver qué hay detrás del apoyo populista por parte de un electorado joven. En fin, sabiendo que no hay estudios sólidos sobre este tema en específico, sería un error afirmar que el resultado de esta investigación se aplica exclusivamente a los partidos populistas. En otras palabras, no se sabe a ciencia cierta si los líderes populistas son los únicos beneficiarios de este fenómeno o si los partidos denominados *mainstream* también lo usan (o podrían usar) como un mecanismo para obtener el apoyo del electorado. Por ello, este estudio sugiere investigar más sobre el papel de la racionalidad limitada o la psicología de la política cuando se trata de analizar la dinámica dentro de los sistemas políticos.

De todos modos, es un hecho que actualmente - al menos en casos notorios en los que el populismo ha tenido éxito - las personas mayores han jugado, si no un papel decisivo, al menos un papel importante en los resulta-

dos electorales, y las razones detrás de esta realidad todavía merecen ser estudiadas, ya que ahora parece solo una tendencia, pero ¿qué sucede si en un futuro este fenómeno se convierte en el común denominador? ¿Podría significar que, si la población envejece, hay más posibilidades de que resurja el populismo? Si este llegara a ser el caso, ¿en qué condiciones la racionalidad limitada puede predecir el éxito de los partidos populistas? ¿Pueden los partidos de derecha o izquierda verse más afectados o en su defecto, beneficiados? ¿Es posible que la racionalidad limitada contribuya específicamente a una atmósfera populista? o ¿Puede ser el caso de que populistas de derecha exploten la racionalidad limitada de una manera más eficiente?

En este punto, es justo decir que este análisis al final planteó más preguntas que respuestas. Sin embargo, todas se complementan entre sí y en el futuro podría ser que una o todas fomenten o impulsen nuevos estudios sobre fenómenos que no se han estudiado antes. Caso contrario, si la información teórica y los datos recopilados y analizados en este trabajo no se consideran relevantes, el presente análisis seguirá siendo útil para la academia ya que, por un lado, podría evitar el desarrollo de futuros estudios interesados en el mismo tema, y por otro lado, dejará espacio para que otras teorías más precisas sean formuladas y consideradas.

Desafíos y limitaciones

Dado que la pregunta de investigación podría considerarse en cierta medida innovadora, los desafíos que enfrenta este análisis están principalmente relacionados con la falta de evidencia empírica para apoyar la teoría. Otro desafío es desarrollar este estudio a profundidad, pues para hacerlo es necesario, primero descubrir en qué medida otros mecanismos causales alternativos podrían afectar la forma en que la edad afecta el apoyo populista. Segundo, indagar en por qué la racionalidad limitada como variable explicativa ha sido tan poco explorada en esta área, y por último, es importante convencer a otros teóricos y académicos sobre la relevancia de este fenómeno. En otras palabras, es preciso trabajar en contestar ¿por qué deberíamos preocuparnos por los factores que impulsan a adultos mayores a apoyar a líderes o agendas populistas? o ¿Por qué vale la pena centrar un estudio completo en el papel que juegan los adultos mayores en el análisis del apoyo al populismo?

Finalmente, el último desafío que vale la pena mencionar es que, a pesar de que este ensayo tenía la intención de presentar algunas ideas sobre el apoyo de las personas mayores al populismo en general, en medio del estudio se descubrió que sería más preciso redirigir el análisis hacia el apoyo específicamente a los partidos de derecha, ya que hasta la fecha los datos muestran que aquellos son los principales partidos con bases fuertes dentro de este grupo de edad. Sin embargo, se recomienda continuar con estudios que indaguen más acerca de los motivos detrás del apoyo al populismo pues como lo afirma Matthijs Rooduijn “varios académicos han estudiado el apoyo de las bases de partidos radicales de derecha (...), pero sabemos muy poco acerca de las bases (votantes) de una categoría más general del populismo” (2017).

Con respecto a las limitaciones de este estudio, sería importante recordar en primer lugar la dificultad de identificar un mecanismo causal entre las dos variables. Además, para enriquecer el análisis, se considera que habría sido de mucha utilidad, haber realizado trabajos de campo, observaciones o entrevistas a grupos de interés (adultos mayores) con la finalidad de adquirir más información respecto al comportamiento de los mismos pues se cree que esto podría haber sido o bien un soporte para la hipótesis, o una guía para un posible cambio en el curso de la investigación. Finalmente, la falta de información sobre este tema en específico implica, en cierta medida, presentar una hipótesis que desde el principio no tiene sustento alguno en la literatura actual. Es por ello que este trabajo corre el riesgo de ser considerado por la academia como no más que un intento - sin soporte previo - por descubrir cómo la racionalidad limitada podría realmente explicar el apoyo al populismo o predecir su auge en el futuro.

BIBLIOGRAFÍA

- Bakker, B., Rooduijn, M. & Gijs Schumacher. (2015) The psychological roots of populist voting: Evidence from the United States, the Netherlands and Germany. *European Journal of Political Research*. Volume 55, Issue 2. First Published: 18 October 2015.
- Bang, H. (2017). Why are younger voters less likely to back populist politics? The London School of Economics and Political Science. Recuperado de <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2017/08/15/why-are-younger-voters-less-likely-to-back-populist-politics/>
- Ben-Zeév, A. (2010). Are Negative Emotions More Important than Positive Emotions? *Psychology Today*. Recuperado de <https://www.psychologytoday.com/us/blog/in-the-name-love/201007/are-negative-emotions-more-important-positive-emotions>
- Brazil Institute, (2018). Voter Demographics in Brazil. Wilson Center. Recuperado de <https://www.wilsoncenter.org/article/voter-demographics-brazil>
- Campanella, E. (2018). The link Between Aging and Populism. *Demographics*. Retirement Income Journal. Recuperado de <https://retirementincomejournal.com/article/the-link-between-aging-and-populism/>
- Campello, D. & Zucco C. (2013). Merit or Luck? International Determinants of Presidential Performance in Latin America. Princeton University and Rutgers University. Version 3.0 April 19, 2013
- Caramani, D. & Manucci, L. (2019). National past and populism: the re-elaboration of fascism and its impact on right-wing populism in Western Europe. *Department of Political Science, University of Zurich, Zurich, Switzerland. Routledge. West European Politics, 2019, VOL. 42, NO. 6, 1159- 1187 (2019)*
- Carstensen & Hartel, R. (2006). When I'm 64. National Research Council (US) Committee on Aging Frontiers in Social Psychology, Personality, and Adult Development Psychology. Washington (DC): National Academies Press (US). Recuperado de <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK83771/>
- Cisneros, A. (2018). The populist vote in the Andean region: the cases of Colombia, Ecuador and Peru. Universidad de Cuenca (Ecuador). *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* n.119, p. 209-242
- Engesser, Sven, Nayla Fawzi and Anders Olof Larsson (2017) 'Populist online communication: introduction to the special issue', *Information, Communication & Society*, 20(9): 1279-1292.
- Gould & Harrington, R. (2016). 7 charts show who propelled Trump to victory. *Business insider*. Recuperado de <https://www.businessinsider.com/exit-polls-who-voted-for-trump-clinton-2016-11#more-young-people-voted-for-clinton-but-that-bloc-did-not-include-as-many-voters-as-those-over-40-who-as-a-majority-voted-for-trump-2>
- Guiso, L., Herrera, H., Morelli, M., Sonno, T. (2018). *Populism: Demand and Supply*. Recuperado de <https://www.heliosherrera.com/populism.pdf>
- Hanoch, Y., Wood, S. & Thomas Rice. (2007). Bounded Rationality, Emotions and Older Adult Decision Making: Not So Fast Yet So Frugal. *Human Development*. School of Psychology, Plymouth, UK; Scripps Collage, Claremont, Calif, and UCLA School of Public Health, University of Plymouth, Los Angeles, Calif, USA.
- Herbert A. Simon. (2010). A Behavioral Model of Rational Choice. *The Quarterly Journal of Economics*. Vol.69, No. 1 (Feb, 1955), pp.99-118. Published by: The MIT Press
- Herbert A. Simon. (1991) Bounded Rationality and Organizational Learning. Department of Psychology. Carnegie Mellon University, Pittsburgh, Pennsylvania 15213. *Organization Science*. Vol.2 No. 1 February 1991. USA pp. 125-134
- Hoffman, M. (2019). Turkish Conservatives Loyalty to Erdogan and Views on Potential Successors. *Foreign Policy and security*. Center for American Progress. Recuperado de <https://www.americanprogress.org/issues/security/news/2019/12/05/478087/turkish-conservatives-loyalty-erdogan-views-potential-successors/>
- Jones, B. (2003). Bounded Rationality and Political Science: Lessons from Public Administration and Public Policy. *Journal of Public Administration Research and Theory*. Oct 2003; 13,4; ABI/INFORM Global pg.395. University of Washington.

- Kahneman, D. (2003). A Perspective on Judgment and Choice. Mapping Bounded Rationality. Princeton University. American Psychological Association. Vol. 58, No. 9, 697-720. September 2003
- Kulesza, Piotrowska & Rae, G. (2018). Left Wing Non-Voters in Poland, Report. Recuperado de https://www.transform-network.net/fileadmin/user_upload/study_naprzod_non-voters_report_final_en.pdf
- Kuklinski, J & Paul J. (1998). Reconsidering the Rational Public: Cognition, Heuristics, and Mass Opinion. University of Illinois at Urbana-Champaign. Department of Political Science and Institute of Government and Public Affairs. December 31, 1998.
- Los Tiempos, (2019). "Millenials", el punto fuerte de Carlos Mesa. Elige, Elecciones generales. Los Tiempos. Recuperado de <https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20190804/millenials-punto-fuerte-carlos-mesa>
- Marco, J. (2016). El voto por edades: Jóvenes y populismo. Actualidad. La razón. Recuperado de <https://www.larazon.es/elecciones-generales/el-voto-por-edades-jovenes-y-populismo-LP12950812/>
- Matthijs, R. (2017). What unites the voter bases of populist parties? Comparing the electorates of 15 populist parties. European Political Science Review. Volume 10, Issue 3 August 2018, pp. 351-368. Recuperado de <https://www.cambridge.org/core/journals/european-political-science-review/article/what-unites-the-voter-bases-of-populist-parties-comparing-the-electorates-of-15-populist-parties/2C93B9C18341B38768DF216604FDBBA2>
- Moncagatta, P. & Safranoff, A. (2013). Who supports the Latin American "populist" left? *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*. Departamento de Gestión Pública y Departamento de Estudios Políticos y de Gobierno. Volumen II, número 1, enero-junio 2013, Pp. 29-48
- Mude, C. (2004). The Populist Zeitgeist', *Government & Opposition*, 39(4): 541-563.
- Palmer, P. (2019). The Terrifying Rise of Authoritarian Populism. Cato Institute. Recuperado de <https://www.cato.org/publications/commentary/terrifying-rise-authoritarian-populism>
- Public issue, (2015). Greek elections 9/2015 – "NDs" voter demographics. Public Issue. Recuperado de <https://www.publicissue.gr/en/2899/nd-voter-demos-9-2015/>
- Rico, G., Guinjoan, M. & Eva Anduiza. (2017) The Emotional Underpinnings of Populism: How Anger and Fear Affect Populist Attitudes. Universitat Autònoma de Barcelona. *Swiss Political Science Review*. Doi:10.1111/spsr.12261
- Roodujin, M., (2017). What unites the voter bases of populist parties? Comparing the electorates of 15 populist parties. *European Political Science Review*. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/317694363_What_unites_the_voter_bases_of_populist_parties_Comparing_the_electorates_of_15_populist_parties
- Roodujin, M., Burgoon, B. J van Elsas, E. G van de Werhorst, H. (2017). Radial distinction: Support for radical left and radical right parties in Europe. *European Union Politics*. SAGE Journals. Recuperado de <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1465116517718091>
- Schmidt, A. (2018). Challenges of the illiberal democracy in Hungary. Some aspects to the 2018 elections. *Polish Political Science Review*. University of Pecs, Faculty of Humanities. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/333996829_Challenges_of_the_Illiberal_Democracy_in_Hungary_Some_Aspects_to_the_2018_Elections
- Sexual Policy Watch, (2018). Brazilian 2018 presidential elections in figures. Around the world. Recuperado de <https://sxpolitics.org/brazilian-2018-presidential-elections-in-figures/19183>
- Stanford Encyclopedia of Philosophy, (2018). Bounded Rationality. Recuperado de <https://plato.stanford.edu/entries/bounded-rationality/>
- Van Beek, U. (2019). Democracy under threat. A Crisis of Legitimacy? Palgrave macmillan. Transformation Research Unit. Department of Political Science. Stellenbosch University. South Africa. Recuperado de https://books.google.com.ec/books?id=EkBbDwAAQBAJ&pg=PA99&lpg=PA99&dq=poland+votation+per+age+group&source=bl&ots=qMPc4meRQM&sig=ACfU3U0GQWtJYINDAo_G6Th5036dnydSLg&hl=de&sa=X&ved=2ahUKEwjYj6SyopfoAhXpYd8KH7vAl4Q6AEwFXoECAsQAQ#v=onepage&q&f=false

Sandra Gordillo. Docente Universidad Nacional de Loja, Ecuador.
sandra.gordillo@unl.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0002-6626-6069>

Boris Ochoa. Docente Universidad Técnica Particular de Loja, Ecuador.
brochoa@utpl.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0003-4928-0915>



Recibido: 2020-05-22 | Revisado: 2020-06-19
Aceptado: 2020-07-17 | Publicado: 2020-07-19

Recomiéndeles que se queden en el páramo: ¿Un fragmento discursivo racista/regionalista?

Recommend them to stay in the wasteland: a racist/regionalist discursive fragment?

RESUMEN

El presente artículo se sumerge en las palabras, especialmente en siete: *-Recomiéndeles que se queden en el páramo-* palabras que sobrevivieron a la obsolescencia inmanente de su naturaleza, al ser pronunciadas desde el poder, por una autoridad legitimada en el discurso: Jaime Nebot, a quien, en los *lapsus linguae* de diferentes actores se lo sigue reconociendo como Alcalde de Guayaquil, pese a no serlo. Su frase pronunciada en pleno paro nacional, exacerbó el regionalismo y abrió una herida social olvidada: el racismo, pero ¿es racista/regionalista? Para responder esto, se recorren diferentes categorías teóricas, se hace un análisis contextual del fragmento discursivo, guiado por las preguntas ¿Quién está hablando? ¿Qué está hablando? ¿A quién le está hablando? ¿En qué escenario? ¿Con cuáles objetivos?; y se revisan fragmentos discursivos aledaños al principal, a la luz de la teoría sobre análisis de discurso racista propuesta por Van Dijk.

Palabras Clave: Discurso racista, regionalismo, análisis contextual, Nebot.

INTRODUCCIÓN

- “Recomiéndeles que se queden en el páramo”¹- fue la contundente respuesta de Jaime Nebot, a un periodista que le interrogó sobre los insumos municipales para contener las movilizaciones indígenas, en el marco de las protestas generadas por el Decreto Presidencial 883; en el que, entre otras medidas, se eliminaba el subsidio al diésel y a la gasolina.

Lo que no se imaginó el político ecuatoriano, sería la ola de reacciones que su frase de tan sólo siete palabras, causaría. De hecho, el Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades, advirtió que “*En y a partir de los sucesos de octubre, el País ha sido testigo de un incremento peligroso de expresiones con alta carga de regionalismo, racismo, discriminación y odio a pueblos y nacionalidades*”. Además, señala que frases como “*Recomiéndeles que se queden en el Páramo*”; “*póngale la pluma al indio Vargas*” (en reemplazo de “*póngale la cola al burro*”) o “*indio encontrado, indio preso*”, han sido expresiones emitidas por personas públicas, lo que tiene un efecto particularmente perverso para la construcción de un verdadero estado plurinacional y multiétnico.

1. (Ver video en República del Banano 2019)

El presente artículo no pretende deliberar sobre la justeza o no de la lucha social, ni profundizar en el Decreto 883 ni en sus consecuencias; su único objetivo es determinar si la frase “*Recomiéndeles que se queden en el páramo*” pronunciada por el líder socialcristiano, Jaime Nebot Saadi, se encuadra en la categoría de un discurso racista/regionalista o no.

El artículo consta de una primera parte teórica donde se desarrollan categorías tales como racismo, regionalismo, discursos de odio, discursos racistas, discursos regionalistas. En la segunda parte, se presentan el análisis contextual y conclusiones, se repasan los posibles prejuicios e ideología subyacentes en la mentada expresión, así como las connotaciones racistas y las reivindicaciones antirracistas aledañas al fragmento discursivo principal. El análisis contextual sugiere que la frase se encasilla dentro de un discurso racista con tintes regionalistas.

A partir de este análisis se abren posibilidades de nuevas líneas de investigación: la reproducción y legitimación del discurso racista en el Ecuador durante las protestas de octubre de 2019; el comportamiento del discurso racista en redes sociales; en qué forma la expresión de Jaime Nebot, ha podido o no acelerar su muerte política; es decir, si efectivamente el páramo lo mató o si sigue vivo; la inversión del discurso regionalista en el contexto del Covid19, etc.

DESARROLLO

Marco teórico

1.1. Racismo

El racismo es “un sistema social de dominación étnica o “racial”” (Van Dijk 2010, p.68) Tiene dos subsistemas: prácticas discriminatorias y prejuicios étnicos. (Van Dijk 2010, p.69) Según Sánchez (2005, p.7) se entiende al racismo como un fenómeno que se deriva de la creencia científica de la raza, la misma que incluye características políticas, ideológicas, prejuicios, normas legales, así como prácticas cotidianas, las mismas que refuerzan la desigualdad entre los seres humanos.

De esta forma el racismo hace alusión a los actos del comportamiento individual, social o colectivo que expresan prejuicio, expresiones lingüísticas o simbólicas con cargas despectivas, humillantes u ofensivas hacia una persona o un grupo determinado. En este sentido el racismo se exterioriza como todas aquellas actitudes y prácticas discriminatorias, estimuladas e incluso promovidas por el discurso político, institucional incluso a través del sistema educativo, pero de manera especial a través de los medios de comunicación. (Sánchez, 2005, p.7)

Al realizar una retrospectiva histórica en América, podemos evidenciar que el racismo de color no fue la primera forma de racismo en el “nuevo mundo”, sino el “racismo religioso”, es decir, “pueblos con religión” en alusión a los conquistadores españoles frente a los “pueblos sin religión” en referencia a las comunidades originarias de América; según Grosfoguel (2012, p.90) la definición “pueblos sin religión” se acuñó durante todo el siglo XVI en España, lo cual provocó un serio debate durante la primera mitad de dicho siglo, sobre si “los pueblos sin religión” encontrados en las indias occidentales ¿tenían alma o no tenían alma?, puesto que si estos no tenían alma se justificaba ante los ojos de Dios el que sean esclavizados y tratados como animales.

El racismo es una ideología que mantiene mecanismos de categorización y exclusión con el fin de ejercer poder sobre aquellos sectores considerados inferiores. Según París (2002, p. 293) “el racismo opera como un pilar ideológico en los procesos de dominación, en la medida en que legitima el predominio político de cierto

grupo etnoracial a partir de su identificación con la nación”. Por lo tanto, es capaz de potenciar todo proceso de explotación y abuso, al permitir la estratificación laboral, así como la devaluación de la fuerza laboral de ciertos grupos humanos basándose únicamente en sus rasgos físicos.

Desde una campaña de desprestigio con evidentes connotaciones racistas se ha pretendido perpetuar el estereotipo del indígena como sucio para justificar su situación de desigualdad y pobreza vinculando el éxito económico de los indígenas urbanos en Otavalo al estipendio de drogas ilícitas (Colloredo-Mansfeld citado en Beck et al., 2011, p. 105)

“(…) parece abrumadora la evidencia de que el racismo, los estereotipos raciales y la discriminación racial y / o étnica se han arraigado y continúan arraigados en la sociedad ecuatoriana, donde el mestizaje y el blanqueamiento (“whitening”) se consideran caminos para que los indios y los afroecuatorianos lleguen a ser “menos indios” o “menos negros”.”(Beck et al., 2011, p. 106)²

Parafraseando a Fanon diríamos que “el alma indígena es una construcción del criollo”³, en esa construcción, el indígena *debía* ser pacífico y obediente. Por eso, quizá, el discurso de Nebot le adjudica y subsecuentemente le reprocha esta “*actitud agresiva de un grupo de personas, integrado también por indígenas*” (Nebot 2019). Pues como señala Quiroga (citado en Beck et al., 2011, p. 105) a las esquelas imaginadas del indígena como pasivo e ignorante; se han adicionado otras que lo catalogan como irrespetuoso o repentinamente violento; debido principalmente a su activismo en las luchas sociales. Justamente en las marchas de octubre, se catalogó al indígena con esta esquila de *violento*. El líder indígena, Yaku Pérez (2019) nombra otro tipo de violencia, una violencia estructural: “*Nebot habla de paz y prosperidad para los ricos y pobreza y violencia para los pobres. Lindo que ellos estén con sus riquezas, con sus fortunas, pero eso es fruto de la explotación a este pueblo que históricamente ha sido excluido (…)*”. Una misma palabra: *violencia* se superpone entonces en planos paralelos, que nombran violencias con contenidos divergentes. Para Nebot violencia es esa actitud agresiva y antidemocrática *del* pueblo indígena (o parte); para Pérez, violencia es esa explotación y exclusión históricas *hacia* el pueblo indígena.

1.2. Regionalismo

Se puede definir al regionalismo como el sentimiento de apego que una persona siente por una determinada región de un estado, originada por un sentimiento de pertenencia a la misma, con una clara tendencia a tratar de hacer prevalecer únicamente los intereses de aquella. (Solórzano, 2015, p. 4) Se caracteriza generalmente por reclamar para la región, mayor autonomía.

Cabe señalar que, si bien es cierto, el término regionalismo actualmente es utilizado para hacer alusión al proceso de integración económica de regiones o subregiones dentro del Ecuador, este término expresa dimensiones más amplias, que no necesariamente se vinculan a los procesos de integración nacional; sino más bien a un proceso de desarticulación de la unidad nacional.

Lastimosamente es en este último sentido que se configura el estado ecuatoriano, estructurado en gran medida por las conflictivas y difíciles relaciones entre regiones, las mismas que buscan establecer políticas que beneficien intereses individuales de ciertos grupos de poder asentados en ciertas regiones del país, particularmente, sierra y costa. (Solórzano, 2015, p. 13-14)

2. The evidence appears overwhelming that racism, racial stereotyping, and racial and/or ethnic discrimination have been and continue to be entrenched in Ecuadorian society, where mestizaje and blanqueamiento (“whitening”) are considered paths for Indians and Afro- Ecuadorians to become “less Indian” or “less black”.

3. Fanon (2009, p. 46) señala “El alma negra es una construcción del blanco”.

Algunos de los factores que han producido el marcado regionalismo durante el siglo XXI en el Ecuador se deben a que gran parte de la población ecuatoriana no reconoce la diversidad cultural como parte de una misma identidad nacional, así como la herencia histórica de conflictos entre la sierra centro norte, centro sur y la costa, las mismas que han centrado su poder político en las ciudades de Quito, Cuenca y Guayaquil.

Una causa importante del regionalismo, deviene de la incapacidad de concebir al otro en su otredad, inquiriendo en la necesidad de percibir al otro como una versión disminuida de sí mismo. (Solórzano, 2015, p. 6-9)

Para Solórzano (2015, p. 5-10) el antagonismo sierra-costa es una herencia de la Gran Colombia, cuyas consecuencias actuales son el quiebre de la unidad nacional, debilitamiento de la nación al disminuir la identidad colectiva, y la construcción de estereotipos en cuanto al comportamiento del “costeño” y el “serrano” lo que ha permitido que los mismos sean utilizados estratégicamente por los grupos de poder de cada región para fomentar la intolerancia de unos contra otros.

Es justamente esta última consecuencia, la que nos interesa revisar en el presente trabajo: los estereotipos regionales y su uso político, especialmente en el fragmento discursivo en análisis. A pesar que el racismo y el regionalismo son categorías teóricas diferentes, en el Ecuador ambos fenómenos parecen estar estrechamente ligados, tanto que cabría preguntarse si es posible hablar de un regionalismo racista, esto debido a los estereotipos construidos sobre la base de las diferencias étnicas que presentan las diferentes regiones del país, es así, que se ha construido un lenguaje discriminatorio que utiliza palabras y frases con el fin de disminuir la humanidad del otro; de esta forma es común el uso de palabras como “indio”, “longo”, “runa”, “auca”, “cholo”, para referirse a la persona u otras como “páramo”, “cerro” entre otras, para referirse a su lugar de procedencia, con el fin de discriminar al habitante de la sierra ecuatoriana, o en su defecto palabras como mono, zambo o frases compuestas como “mono vago”, “mono ladrón”, “mono vivo” etc. para hacer una alusión despectiva sobre los habitantes de la costa.

1. 3. El discurso racista.

El discurso puede actuar como práctica racista y medio de adquisición de prejuicios; en un círculo vicioso donde el discurso racista se fagocita así mismo y produce prejuicios; y éstos a su vez, alimentan el discurso racista. El antídoto son los discursos antirracistas desde el poder, y desde los grupos de resistencia. Los niños adquieren las actitudes e ideologías racistas que los miembros del grupo dominante refuerzan a través de sus discursos. Pero no solo importan los discursos sino quienes los pronuncian, son las élites simbólicas, por su gran influencia; las mayores responsables de la propagación del racismo o su extinción, lo cual, no significa que sean más o menos racistas que la población en general. El racismo se ha normalizado en las prácticas discursivas con el apoyo de los medios de comunicación, es una rutina; se ha pasado de un discurso racista burdo a un discurso racista sutil, simbólico. (Van Dijk 2010, p.68-72)

“(…) el discurso es al mismo tiempo texto y forma de la interacción social, expresa del mismo modo prejuicios subyacentes e ideologías racistas y juega un rol fundamental en la (re)producción de la dominación en las relaciones inter-grupales, en la sociedad, la política y la cultura.”(Van Dijk 2010, p. 67)

Este tipo de discurso en nuestro país y continentes presenta raíces históricas profundas, solo basta señalar los exterminios masivos de indígenas efectuados por los “conquistadores” en todo el continente americano. (Esquivel, 2016, p. 5-6). En la actualidad este tipo de discurso se hace presente de manera sutil a través de opiniones, ideologías y actitudes cotidianas, muchas de ellas incluso se manifiestan a través del discurso político, educativo y mediático. (Ramírez, 2008, p. 141).

La reproducción de este tipo de discursos, muy habitualmente desencadena acciones violentas contra las personas pertenecientes a las minorías étnicas. (Serradell & Munté, 2010, p. 6). Por otro lado, los medios de comunicación actúan como un sistema de difusión y amplificación de este tipo de mensajes, coadyuvando al fortalecimiento de grupos racistas. Esto se debe a que los estereotipos de la gente común se nutren de actos comunicativos originados desde las instancias de poder a través de los sujetos que manipulan el mismo. (Serradell & Munté, 2010, p. 7-9). Es por ello que el discurso racista no se equipara con cualquier otro punto de vista del discurso público debido a que no es una simple opinión, sino el virus que causa el sufrimiento o incluso la muerte de los colectivos que la padecen. (Pankowski, 2016, p. 1).

Zaffaroni (1997, p. 2-4) manifiesta que lo primero que llama la atención de los discursos racistas es “...su irracionalidad extrema, al punto de caer en lo ridículo”. Así mismo señala que una de las características de este tipo de discursos es el falso humanitarismo que profesan sus autores, ya que algunas veces suelen detenerse, antes de exponer las consecuencias últimas de sus postulados.

Estas formas de discriminación verbal, generalmente son consideradas “políticamente incorrectas”, por lo que los discursos racistas dirigidos al grupo étnico dominados suelen ser sutiles e indirectos. En consecuencia, citando a Van Dijk, “*el discurso racista contribuye a la reproducción del racismo como una forma de dominación étnica o racial*”. (Van Dijk, 2007, p. 9-10).

Formas más o menos sutiles de racismo se han filtrado en las transacciones verbales comunes, normalizándose incluso entre la población afectada. Por ejemplo según Whitten and Quiroga (citado en Beck et al., 2011, p. 105) los mismos indígenas emplean frases como “No mi negree” contra la explotación laboral a la que son sometidos.

Para Fanon (2009, p. 62) “hablar una lengua es asumir un mundo, una cultura.”. De alguna manera, las desafortunadas declaraciones de Nebot, son sólo el reflejo de la asunción de ese sustrato cultural que, alimentado en una matriz colonial, ha favorecido el profundo arraigo de una ideología racista en la sociedad ecuatoriana, en la que a pesar de existir una consciencia nítida sobre los grupos étnico raciales (blanco o blanco-mestizo, mestizo, negro, mulato, indígena) ello no ha derivado necesariamente en una consciencia igualmente nítida del racismo y la discriminación. (Beck, Mijeski, y Stark 2011, p. 107)

1.3.1. Análisis Contextual del Discurso

El contexto es fundamental, así como la intención que es parámetro de acción y de actividad comunicativa, como bien señala Van Dijk (2010, p.77): “Texto y habla no llegan solos, sino que están socialmente situados”.

Van Dijk (2007, p. 84, 85) es enfático en señalar que “siempre es preciso comenzar con una explicación sistemática del contexto. *Quién* le está hablando como *qué* y a *quién*, en *qué* escenario, con *cuáles* objetivos”

(...) la naturaleza racista de las estructuras discursivas depende siempre del contexto. Casi no existen estructuras discursivas inherentemente racistas (libres del contexto), y esto es así porque las propiedades generales del lenguaje pueden ser utilizadas por todos los lenguajes para muy diferentes objetivos. (Van Dijk 2010, p. 85)

Hay un esquema de grupo ideológico fundado en: identidad, actividades, metas, normas y valores, relaciones grupales y recursos. Así mismo, existe un casillero ideológico que se basa en enfatizar lo bueno y disimular lo malo “propio”; así como disimular lo bueno y enfatizar lo malo “ajeno”. Existen expresiones racistas groseras, fácilmente identificables; y otras, sutiles, subtextuales. En las estructuras mentales subyace una polarización

valorativa que construye prejuicios: los otros, lo malos; nosotros, los buenos; dichas estructuras mentales repercuten en las estructuras discursivas. (Van Dijk 2010, p. 79-81)

METODOLOGÍA

Se ha aplicado una metodología cualitativa de análisis contextual del discurso, guiado por cinco preguntas ¿Quién está hablando? ¿Qué está hablando? ¿A quién le está hablando? ¿En qué escenario? ¿Con cuáles objetivos? , en línea con la teoría de análisis del discurso racista propuesta por Van Dijk (2010, p. 84,85).

Análisis contextual

¿Quién está hablando?

Está hablando Jaime José Nebot Saadi, nacido en 1946. Abogado, político, empresario. Gobernador del Guayas desde 1984 a 1988 (durante la presidencia de León Febres Cordero). Afiliado al Partido Social Cristiano desde 1990, Diputado por la provincia del Guayas ese mismo año. Candidato a Presidente de la República, en 1994 y 1996. Alcalde de Guayaquil desde 2000 hasta 2019. (Aviles Pino n.d.)

Líder político de derecha, sucesor de León Febres Cordero, se reconoce a sí mismo como un “hombre acomodado”, perteneciente al 2% más rico del país.⁴ Con fuerte presencia en el cabildo guayaquileño, tanto que en diferentes ocasiones, lo siguen llamando alcalde, a pesar de no ostentar dicha calidad, alguna vez, incluso, a sillón contiguo de la alcaldesa electa. (Ver videos de: Amazonia Online 2019; Hablando claro con Nelson Salazar 2019) Lo cual, es un claro indicador de su poderosa influencia en la vida política nacional, y especialmente en la provincia del Guayas.

¿Qué está hablando?

La frase - “*Recomiéndeles que se queden en el páramo*”- de tan solo siete palabras, despertó una reacción inmediata y exacerbó discursos racistas y antirracistas, además revivió un regionalismo todavía muy vívido entre la Costa y la Sierra. Textualmente, la frase no contiene ningún elemento peyorativo evidente. De hecho, si se eliminan los conectores y artículos de la frase, nos encontramos con apenas tres palabras: recomiéndeles, queden, páramo.

El páramo es un ecosistema de altura y en el caso ecuatoriano, es además un paisaje cultural que propicia estrechas relaciones con las sociedades humanas asentadas, sobre todo por su capacidad de albergar agua y distribuirla tierras abajo. (Camacho 2014; p. 79-81)

La frase tiene una polaridad negativa, dentro del contexto en el que se pronuncia. Si bien, en línea con lo indicado por la RAE⁵, una recomendación podría entenderse como un consejo; analizando el tono de enunciación, se capta más bien una advertencia a *los del páramo*.

Hay que entender la significación de la palabra *páramo* para los receptores de la “recomendación”: campesinos e indígenas que han establecido relaciones sinérgicas con estos territorios y sus manantiales.

4. Fragmento de entrevista realizada por CNN en el contexto de discusión por la Ley de Herencias y Plusvalía propuesta por el entonces Presidente Rafael Correa. Disponible en: (Repositorio Comunicación 2015)

5. “Aconsejar algo a alguien para bien suyo.”(RAE 2019)

Además, existe cierta carga emotiva de desprecio en sus palabras (con seguridad, ni siquiera advertida por el propio político). Elimina el sujeto de su oración, de alguna manera, lo objetiviza, lo convierte en *algo del páramo*.

Es preciso que se comprenda la dimensión oculta de ese desprecio, no se trata que ser del páramo sea motivo de vergüenza o un insulto per se, es el conjunto subtextual, lo que se dice sin decir, la voz de un líder de la región costa, señalando el lugar que le corresponde a la gente del páramo (serranía), demarcando con sus palabras una línea divisoria entre nosotros (los que no son del páramo) y ellos (los del páramo).

Ahora bien, no todos los habitantes del páramo son indígenas ni todos los indígenas viven en el páramo. Sin embargo, ser del páramo significa en gran medida ser indígena; pero la misma palabra indígena, u otras relacionadas como indio o cholo; se convierten en las transacciones comunicacionales cotidianas en *palabras insulto*, queremos decir, que socialmente comportan una carga semántica negativa. Tras ello, podríamos sospechar al menos, que éste ánimo peyorativo se traslape de la palabra indígena a su lugar de pertenencia: el páramo; y viceversa: de la palabra páramo hacia quienes lo habitan: los indígenas. Es decir, habría en las palabras del líder socialcristiano, un insulto por extensión, desde el metalenguaje, no desde el lenguaje mismo.

Además, subyace en la frase enunciada, una retórica de cuestionamiento invisible: ¿Qué pretenden hacer aquí? Ustedes *son* del páramo, allí pertenecen y allí deben permanecer, toleramos su existencia en los límites espaciales del páramo, no fuera del mismo, no en nuestra ciudad, no en Guayaquil. Decía Fanon (2009, p. 59) que “hablar petit-negre es expresar esta idea: «Tu, quédate en tu lugar».” En la expresión de Nebot subyace la misma idea: los del páramo, quédense en su lugar.

¿A quién le está hablando?

Las respuestas pueden ser tantas como interrogados haya, dependerá del ángulo desde donde se ubique el interpelado.

En una carta de aclaración fechada 20 de octubre de 2019, (que, según el texto de la misma carta, se ha enviado el 9 de octubre a dirigentes indígenas, sin que éstos la difundan) Jaime Nebot se disculpa, argumentando que “*por razones políticas y de circunstancias, lo que dije fue sacado de contexto, si alguien lo ha tomado como ofensa, me disculpo*”. En la misma carta señala a quienes se refirió cuando utilizó la palabra “páramo”: “*solamente respecto de aquellos que se me denunció que venían, en actitud violenta, a atacar la marcha de la Paz, que se realizó el 9 de octubre*”. Además es enfático en aclarar que su expresión “*ni es general ni implica “odio” o “racismo”, pues no solo que no los practico, sino que condeno ambos*”.

En la mentada carta enfatiza hechos como haber apoyado *el concepto de plurinacionalidad*, haber construido un *Terminal de Transferencia de Víveres y una red de 47 mercados*, a favor de indígenas que *ingresaban y vendían los alimentos en condiciones denigrantes; en el suelo, sin techo que los protegiese del calor y la lluvia, sin seguridad física, con incertidumbre y otras penurias*; en fin, indica que ha *dado muestras de respetar, valorar y apreciar al sector indígena*.

Inclusive el mismo líder socialcristiano, tuvo que aclarar que sus palabras fueron sacadas de contexto, pues se dirigían a “*condenar el saqueo, la agresión y las actitudes antidemocráticas*”(Nebot 2019) Este *discurso post discurso* resulta particularmente interesante, pues como señalaba Foucault (2001, p. 22, 23) “uno de los supuestos más inmediatos y radicales de cualquier discurso judicial, político, crítico, es que existe una pertenencia esencial entre el enunciado de la verdad y la práctica de la justicia”. Entenderíamos entonces, que, para este líder político, lo *justo* era condenar estas malas acciones de ese *otro*, representado en *los del páramo*; y que, bajo esa *verdad*, tenía el derecho de recomendarles que se quedaran allí.

Si bien, puede no haber existido una intención racista (como argumenta Nebot en su comunicado), ello no implica que la frase deje de ser racista. Cabe indicar que “el discurso racista no es necesariamente intencional como tal, en este caso porque los hablantes dominantes tienen un concepto dominante de racismo limitado a las formas extremas de racismo, o porque ignoran o no reflexionan acerca de las posibles consecuencias racistas de sus discursos.”(Van Dijk 2010, p.78)

El racismo tiene múltiples formas de manifestarse, las discursivas constituyen una de éstas formas, alimento principal de actitudes e ideologías de un sistema social racista. (Van Dijk 2010, p.67, 68). La frase dicha por Nebot surgió espontáneamente, se corresponde con una manifestación discursiva oral no planificada, donde el tiempo para meditar y reflexionar es prácticamente nulo, estableciéndose una conexión directa entre palabra y pensamiento, donde simplemente se comunica lo que se piensa, y lo que se piensa (sin ser exclusivo del caso analizado) está imbuido de prejuicios racistas de los que muchas veces, no somos conscientes.

Como señala Van Dijk (2010, p.78) “es poco fundamentado metodológicamente limitar el estudio del racismo al modo en que los hablantes definen la situación comunicativa, porque en principio negarán que su discurso sea (intencionalmente) racista.”

Nebot es el innegable líder de uno de los partidos más importantes y estables de la historia política ecuatoriana. Luego, lo que diga Nebot es importante para los medios de comunicación, su voz es una voz autorizada para opinar sobre la vida pública ecuatoriana. En consecuencia, su mensaje es acogido y transmitido por diferentes canales y llega a los hogares de los consumidores de esa información, que son gran parte de los ecuatorianos. Diríamos entonces que Nebot habla *para* los ecuatorianos como audiencia, pero habla *para* los del páramo, como receptores directos de su alocución.

¿En qué escenario?

La oración en estudio, es pronunciada en Guayaquil, una de las principales arterias económicas del país, ciudad portuaria, conocida como la Perla del Pacífico y una de las más pobladas del Ecuador con el telón de fondo del Paro Nacional por el Decreto 883 y en pleno 09 de octubre, fiesta nacional en la que se rememora la independencia del cantón.

Justamente para entender la importancia de esta fecha en Guayaquil, recurriremos a la historia: La gobernación de Guayaquil integrada a la Audiencia de Quito y por tanto al virreinato de Nueva Granada, pasó por orden real de 7 de julio de 1803, a depender del virreinato de Lima. La redacción de la orden derivó en conflictos jurisdiccionales debido a la dificultad de comprender si la anexión era completa o limitada a asuntos bélicos. La duda se resolvió en 1806 estableciendo que era total. El 9 de octubre de 1820 se declara la independencia de la llamada Provincia Libre de Guayaquil. En 1822 tras una pugna entre Colombia y Perú, “la republiquita de Olmedo” se anexa territorialmente al primero. (Laviana Cuetos 1999; p. 210-214)

De alguna manera, esta impronta histórica nos permite entender en parte, la fuerte defensa por la autonomía que han manejado los líderes locales, y su relación distante con la capital ecuatoriana; que ha reforzado el regionalismo, mismo que ha intensificado los procesos de ruptura social y de escisión política para finalmente traducirse en la “existencia de un cleavage regional persistente que estructura la competencia de los partidos políticos ecuatorianos” (Polga-Hecimovich 2014, p. 94) y ha determinado el apoyo electoral de ciertos partidos en la Costa (el Partido Social Cristiano-PSC, por ejemplo) y de otros en la sierra, tendencia regionalista que se opacó con la participación del Movimiento Alianza País-AP, pero que aún persiste. (Polga-Hecimovich 2014, p. 91, 94, 96)

No obstante, las esperables diferencias ideológicas entre los partidos políticos dominantes en la escena del conflicto; el paro de octubre, unificó (en parte) los discursos de los principales líderes políticos tanto en Guayaquil (Jaime Nebot-PSC) como en Quito (Lenín Moreno-AP); al menos, en lo referente a la gestión de la marcha hacia la ciudad portuaria, bajo el entendimiento de que los marchantes eran *golpistas* (como arguyó Moreno) ⁶o pretendían *asesinar la democracia* (en palabras de Nebot).

La frase de Nebot se pronunció casi a la mitad de un conflicto nacional, por lo que, aunque la frase se dijo en Guayaquil, tuvo eco en todo el Ecuador. Un Ecuador donde en la primera parte del siglo XX, los indígenas de los Andes, eran percibidos como *redimibles*, capaces de superar su indigeneidad; mientras que los del oriente, eran considerados un caso perdido: salvajes e incivilizados. La afirmación “todos somos mestizos” acuñada por líderes modernizadores, invisibilizaba a los no mestizos, cuyo lugar asignado en la sociedad ecuatoriana se ha caracterizado por carencias sociales (Beck, Mijeski, y Stark 2011; p. 102, 103). Este fenómeno de conversión al mestizaje, fue impulsado especialmente por el régimen militar de Rodríguez Lara en los 70, donde se creía que, mediante la cultura y la educación, *todos* los ecuatorianos podrían convertirse en mestizos (Clark 1998; Stutzman citados en Beck et. al. 2011; p. 108)

La frase se dijo en un momento de fractura social, que dejó expuestos tanto el racismo como el regionalismo preexistentes; y nos recordó que como decía Fanon (2009, p. 50) “Todo pueblo colonizado, es decir, todo pueblo en cuyo seno ha nacido un complejo de inferioridad debido al entierro de la originalidad cultural local, se posiciona frente al lenguaje de la nación civilizadora”. Si bien, con la independencia del país, la presencia de la *nación civilizadora* ha ido perdido influencia, ésta ha sido reemplazada por las élites blancas o blanco-mestizas.

¿Con cuáles objetivos?

Nebot en su carta de aclaración expresa que se ha “*caracterizado por un alto respeto al indigenado*” y que su respuesta “*tuvo relación con una pregunta sobre cuál sería la reacción ante la actitud agresiva de un grupo de personas, integrado también por indígenas*” Es importante indicar que la pregunta del entrevistador no mencionó la actitud agresiva, sino más bien, la suficiencia institucional de Guayaquil frente a los manifestantes⁷.

Una carta utiliza una manifestación discursiva escrita planificada, donde hay tiempo para meditar y reflexionar. Según la carta, la frase se pronunció principalmente con ánimo disuasorio, convencer que no vengán aquellos “*que supuestamente vendrían a Guayaquil a enfrentar nuestra marcha convocada para condenar el saqueo, la agresión y las actitudes antidemocráticas.*”

Aun si aceptamos que la frase no tiene un objetivo racista evidente, “*el racismo no es una categoría del actor sino una categoría del observador (analista o receptor)*” (Van Dijk 2010, p.78) , lo cual sugiere que debemos fijarnos entonces en las reacciones de los receptores. A continuación, se detallan las expresiones de líderes del movimiento indígena.

Reacciones de Líderes indígenas

Según un estudio realizado por Beck, Mijeski, y Stark (2011; p. 102, 107) en Ecuador, a pesar de la evidencia sobre la discriminación hacia indígenas y afrodescendientes, el discurso público alrededor del tema, ha sido débil; aún entre los mismos líderes indígenas; no así entre los líderes afroecuatorianos; lo cual resulta pecu-

6. (Ver El País 2019)

7. -¿El número de personas con las que cuenta Guayaquil en el tema ya institucional, fuerza pública, fuerzas armadas, personal municipal es suficiente en caso de que lleguen los manifestantes o los que ya supuestamente...? - Fue la pregunta del entrevistador de Ecuavisa,

liar, si se considera que el movimiento indígena es fuerte en comparación con el movimiento afro cuyo tejido asociativo es menos potente. Según el mismo estudio en un periodo de diez años (1996 a 2006) los líderes indígenas, no mencionaron la palabra racismo en ninguna de las entrevistas realizadas; los temas gravitantes en el discurso de dichos líderes fueron la explotación, pobreza, educación, falta de oportunidades, etc.

Sin embargo, las reacciones de los líderes indígenas frente al enunciado de Nebot, fueron contundentes: *“Yo quiero también decir, al alcalde de, perdón, al exalcalde, Jaime Nebot, le declaramos un señor prepotente, racista, que en este caso nos ha dicho que se queden en el páramo, si efectivamente vamos a quedar en el páramo cuidando el agua, pero lo que le decimos es que nunca será Presidente de la República con actos de racismo, xenofobia que está generando en el pueblo ecuatoriano”* (Declaración de Leonidas Iza en Ecuavisa 2019, ver entre minuto 2:25 a 2:49)

En la reacción de este líder y presidente del Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi (MICC) se evidencia en primer lugar, el imaginario de que Jaime Nebot sigue siendo Alcalde, lo que da cuenta del poder que ostenta. En segundo lugar, equipara la frase con el personaje: prepotente, racista. En tercer lugar, se reivindica el páramo y la labor de cuidar el agua. Finalmente se enuncia la frase que se hará tendencia: nunca serás Presidente y se denuncia las consecuencias: generación de actos de racismo y xenofobia.

En otra oportunidad, el 09 de octubre de Leonidas Iza arenga a una multitud, en los siguientes términos: (...) *Jaime Nebot, que ha dicho a modo de burla que los indígenas que piensa que se queden en el páramo ¡Claro que vamos a quedar en el páramo! Cuidando el agua, el territorio y vamos a seguir cosechando nuestra soberanía alimentaria compañeros. Pero le declaramos a Jaime Nebot su acto racista, xenofóbico. (...) Entonces le declaramos a Jaime Nebot: ¡no juegue con la dignidad de este pueblo! Si él está burlando, solo piense que los pueblos indígenas, aquí estamos hace más de doce mil años. Y esta tierra es de los pueblos, de nuestros taitas (abuelos) pues tenemos que hacerla respetar compañeros. (...)*

(Arenga de Iza. Ver en RT en Español 2019a, minutos entre 0:58 y 1:50)

“Las palabras son archivos políticos de normas y resistencias, que albergan cuerpos y deseos, identidades y prácticas, o más aún, que los expulsan, destierran o aniquilan. (...)” (Flores 2018; p. 52). Vemos como el fragmento discursivo de Nebot se transforma en un arma de resistencia por parte de la dirigencia indígena. Además de racista y xenófobo, el acto se califica de burlesco; se insiste en la reivindicación del páramo, además del agua, se incluyen los elementos del territorio y la soberanía alimentaria. Se le devuelve la advertencia: ¡No juegue con la dignidad de este pueblo! y se recalca su presencia milenaria, como un *este es mi lugar* en contraposición al *quédate en tu lugar*.

Para otro de los líderes indígenas Yaku Pérez, Prefecto del Azuay, *“hay criterios racistas del señor Nebot, dice los indígenas quédense en el páramo con desprecio”*. Pérez, al igual que Iza, reivindica el páramo como contenedor de agua y alimentos: *“del páramo viene el agua, el oxígeno, los alimentos, las verduras, que el señor Nebot también come diariamente”*, exige respeto *“al pueblo obrero, al pueblo campesino, al pueblo agricultor, al pueblo indígena que les da comer a ellos”* así también respeto a *“los sagrados páramos y con el sagrado movimiento indígena”*. Sobre Nebot advierte que *“cuando sea candidato allí ha de estar abrazando a nuestros pueblos”*. Sobre la marcha por la paz organizada en Guayaquil por Nebot y coidearios, es enfático al afirmar: *“solamente habrá paz cuando haya justicia”*. (Ver Pérez 2019)

Las coincidencias discursivas de Pérez e Iza, respecto de etiquetas como racismo, páramo, agua, respeto; demuestran la unicidad de bloque del movimiento indígena. En la intervención de Pérez, resulta particularmente interesante el elevar al páramo y al movimiento indígena a un nivel sagrado. La realización de rituales y entie-

rros ceremoniales especiales le confirieron al páramo esta calidad; con la llegada de los españoles, los terrenos planos fueron acaparados y las comunidades fueron desplazadas a diferentes lugares, entre éstos, los urkukuna o páramos. (Ruiz 2009, p. 5)

Ni siquiera la carta de disculpas que envió al “indigenado” (como denominó a los pueblos indígenas, en su misiva) fue bien recibida. Jaime Vargas, presidente de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, ante la publicación en redes sociales de la carta de aclaración, escribió en su twitter: “No somos “indigenado”, somos Pueblos y Nacionalidades, somos el Movimiento Indígena con una agenda política y una estructura cultural, política y organizativa, llamarnos indigenado es muestra clara del desconocimiento de lo que somos, de quienes somos” (Vargas 2019)

Entonces si analizamos al racismo como una categoría del observador (en línea con lo expuesto por Van Dijk), y se coloca como observadores a los líderes indígenas expuestos, el fragmento discursivo de Nebot es racista, al menos desde la pupila de Iza, Pérez y Vargas, en calidad de representantes del cuerpo indígena.

CONCLUSIONES

El análisis contextual sobre el fragmento discursivo: *-Recomiéndeles que se queden en el páramo-* nos muestra un emisor (Nebot) que debe soportar, cada vez que habla, el peso de su propio poder, cuyo mensaje trasluce una nítida polarización entre *ellos* (los del páramo) y *nosotros* (los que no son del páramo). La frase expresada por Nebot surge de manera espontánea, no planificada, dejando notar lo que piensa y siente de manera subconsciente, exhibe sus prejuicios racistas pese a autodefinirse como no racista. Son sus propias palabras las que lo desnudan y delatan. Nebot se dirige a *los del páramo*, en alusión a los indígenas, pero su audiencia final, es más amplia: el pueblo ecuatoriano, pues la voz del líder socialcristiano es amplificada por su poder y por los medios de comunicación. El escenario de fondo es convulso y, pues la frase se pronuncia en la intersección de las protestas de octubre por el Decreto 883 y las fiestas por la independencia de la ciudad de Guayaquil, suspendidas. El objetivo del fragmento discursivo, no es racista según su interlocutor, pero el discurso como categoría del oyente si lo es; además de reunir tintes regionalistas pues indirectamente contrapone la Costa-no páramo con la Sierra-páramo.

BIBLIOGRAFÍA

- Acilia Internet. “¿Lleva Tilde Recomiéndele? | LlevaTilde.Es.” <https://llevatilde.es/palabra/recomiéndele> (April 14, 2020).
- Amazonía Online. 2019. “Indígenas de la costa responden a declaraciones de Jaime Nebot y Cynthia Viteri - YouTube.” : 3:48. https://www.youtube.com/watch?v=-0L-DSuN1_E (April 11, 2020).
- Aviles Pino, Efrén. “Ab. Jaime Nebot - Personajes Históricos | Enciclopedia Del Ecuador.” <http://www.encyclopediadelecuador.com/personajes-historicos/ab-jaime-nebot/> (April 11, 2020).
- Beck, Scott, Kenneth Mijeski, y Meagan Stark. 2011. “¿Qué Es Racismo? Aareness of Racism and Discrimination in Ecuador.” *Latin American Research Review* 46(1): 1–296.
- Cabo, Alex, y Ana García. 2016. “El Discurso Del Odio En Las Redes Sociales: Un Estado de La Cuestión.” *Ajuntament de Barcelona.*: 38.
- Camacho, Miguel. 2014. “Los Páramos Ecuatorianos: Caracterización y Consideraciones Para Su Conservación y Aprovechamiento Sostenible.” *Revista Anales* 1(372): 77–92.
- Van Dijk, Teun A. 2010. “Análisis Del Discurso Del Racismo.” *Crítica y Emancipación* 3: 65–94.
- Van Dijk, Teun. 2007. “Discurso Racista.” *Prólogo a Juan José Igartua Perosanz y Carlos*: 9–16.
- Ecuavisa. 2019. “Indígenas Rechazan Presencia de Infiltrados En Su Manifestación - YouTube. 09.10.2019.” https://www.youtube.com/watch?time_continue=181&v=HnoSimw6Z4k&feature=emb_logo (April 28, 2020).

- Esquivel, Yéssica. 2016. "El Discurso Del Odio En La Jurisprudencia Del Tribunal Europeo De Derechos Humanos." *Cuestiones Constitucionales* (35): 3–44.
- Fanon, Frantz. 2009. *Piel Negra, Máscaras Blancas*. Ediciones. Madrid.
- Flores, Valeria. 2018. "Febriles Alquimias Del Cuerpo. Una Poética Excrementicia." *Pléyade (Santiago)* (22): 45–60.
- Foucault, Michel. 2001. *Los Anormales. Curso Del College de France (1974-1975)*. Ediciones. ed. con la dirección de Ewald y Alessandro Fontana. Edición establecida por Valerio Marchetti y Antonella Salomoni. Madrid-España: Traducido por: Horacio Pons.
- Garoz, Alexei Zaldua. 2006. "El Análisis Del Discurso En La Organización y Representación de La Información- Conocimiento : Elementos Teóricos." 14(3): 1–16.
- Grosfoguel, Ramón. 2012. "El Concepto de Racismo En Michael Foucault y Frantz Fanon: ¿Teorizar Desde La Zona Del Ser o Desde La Zona Del No-Ser?" (16): 79–102.
- Hablando claro con Nelson Salazar. 2019. "Grave Error de NEBOT ¿Nunca Será Presidente? - YouTube." : 0:55-1:00. <https://www.youtube.com/watch?v=D0bOXvOBz6w> (April 11, 2020).
- Laviana Cuetos, María Luisa. 1999. "Entre Quito y Lima: La Disputa Por Guayaquil a Comienzos Del Siglo XIX." In *José de San Martín y Su Tiempo*, Sevilla: Publicaciones de la Universidad de Sevilla, 209–2015.
- Nebot, Jaime. 2019. "Aclaración 20.10.2019." In *Cuenta de Facebook*, Guayaquil.
- El País. 2019. "Lenín Moreno Advierte de Las Consecuencias de Las Protestas: 'A Esos Golpistas Ecuador Les Está Diciendo No' | Internacional | EL PAÍS." : 04.10.2019. https://elpais.com/internacional/2019/10/04/america/1570156726_291802.html (April 27, 2020).
- Pankowski, Rafal. 2016. "Comprender y Luchar Contra El 'Discurso Del Odio.'" *Movimiento Contra la Intolerancia*.
- París, María Dolores. 2002. "Estudios Sobre El Racismo En América Latina." *Política y Cultura* (17): 289–310.
- Pérez, Yaku. 2019. "Declaraciones de Yaku Pérez. 09.10.2019 (Video)." In *Cuenta de Facebook*, ed. Entrevista para Radio La Calle. Quito.
- Polga-Hecimovich, John. 2014. "¿Hacia Una Superación Del «cleavage» Regional? La Nacionalización de Los Partidos Políticos Ecuatorianos Desde El Retorno a La Democracia." *América Latina Hoy* 67(0): 91.
- RAE. 2019. "Recomendar | Definición | Diccionario de La Lengua Española | RAE - ASALE." <https://dle.rae.es/recomendar?m=form> (April 11, 2020).
- Ramírez, Esther Parra. 2008. "Discurso racista de las élites y su impacto en las políticas públicas." *IUSTITIA* 6(1692–9403): 141–61.
- República del Banano. 2019. "Entrevista a Jaime Nebot. 09.10.2019." En *Canal de Youtube*.
- Repositorio Comunicación. 2015. "Nebot Admite a CNN Que Es Parte Del 2% de Ricos En Ecuador - YouTube." <https://www.youtube.com/watch?v=bpIf5uCmLXM> (April 11, 2020).
- RT en Español. 2019. "'El Palacio de Gobierno No Hay Quién Dirija, Debe Ser El Pueblo Quien Tiene Que Dirigir' - YouTube." : 09.10.2019. <https://www.youtube.com/watch?v=FEfkpQvnsVI> (April 28, 2020).
- Ruiz, Fernando. 2009. *Urkukuna, Los Páramos*. Quito-Ecuador: Programa de Formación en Páramos.
- Sánchez, Jhon Antón. 2005. "Racismo y Discriminación Racial En Ecuador 2004 ." *Secretaría técnica del frente social*: 1–12.
- Serradell, Olga, y Ariadna Munté. 2010. "Dialogicidad y Poder En El Discurso Racista y Antirracista." *Revista Signos* 43(SUPPL. 2): 334–62.
- Vargas, Jaime. 2019. "Respuesta a Carta de Aclaración de Nebot. 21.10.2019." En *Cuenta de Twitter*.
- Zaffaroni, Eugenio. 1997. "El Discurso Racista: Eficacia de Su Estructura." *EGUZZILORE* 11: 259–65.

Revista

SUR
ACADEMI 

Artículos
de revisión

| SUR
ACADEMI 

Revista

SUR
ACADEMI 

Manuel Eugenio Salinas Ordóñez. Docente Universidad Nacional de Loja, Ecuador.
manuel.salinas@unl.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0002-6281-6596>



Recibido: 2020-06-27 | Revisado: 2020-07-06
Aceptado: 2020-07-16 | Publicado: 2020-07-19

La fiscalización de la Supremacía Constitucional como función del juez constitucional.

The supervision of the Constitutional Supremacy as a function of the constitutional judge.

RESUMEN

La justicia constitucional en el Ecuador tiene varias aristas, entre ellas la falta de uniformidad en los fallos que resuelven las garantías jurisdiccionales que en múltiples ocasiones son contradictorios y atienden a circunstancias personales y coyunturales del juzgador y de las partes procesales. Muchas veces el criterio errado o no de un juzgador afecta a la comprensión de los justiciables sobre su decisión. Se ha logrado evidenciar que cuando el juzgador constitucional desea aceptar una demanda de garantía jurisdiccional resuelve amparando su decisión en los principios y derechos establecidos en la Constitución de la República, no obstante, si su pretensión es negar tal demanda, basa su decisión en las reglas establecidas en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Por ello, haré referencia a la función fiscalizadora del juez constitucional y la supremacía de la norma constitucional. Mi pretensión no es determinar como varios autores lo hacen, el rol del juez constitucional, sino evidenciar la supremacía constitucional y la función fiscalizadora del administrador de justicia constitucional dentro del Estado constitucional de derechos y justicia.

ABSTRACT

The constitutional justice in Ecuador has several edges, among them the lack of uniformity in the rulings that resolve the jurisdictional guarantees that on multiple occasions are contradictory and attend to personal and conjunctural circumstances of the judge and the procedural parties. Many times the wrong judgment or not of a judge affects the understanding of the defendants about their decision. It has been demonstrated that when the constitutional judge wishes to accept a demand for a jurisdictional guarantee, he resolves by protecting his decision in the principles and rights established in the Constitution of the Republic, however, if his claim is to deny such demand, he bases his decision on the rules established in the Organic Law of Jurisdictional Guarantees and Constitutional Control. For this reason, I will refer to the supervisory function of the Constitutional Judge and the supremacy of the constitutional norm. My intention is not to determine how the various authors do it, the role of the constitutional judge, but rather to demonstrate the constitutional supremacy and the supervisory function of the administrator of constitutional justice within the constitutional State of rights and justice.

INTRODUCCIÓN

La justicia constitucional debe considerarse como el mecanismo más idóneo para que el Estado resguarde su existencia y ordenamiento frente a los peligros que puedan presentarse en su interior, no solamente se trata de

un mecanismo de defensa o de la actividad protectora de los derechos de las personas e inclusive de la naturaleza, es mucho más que eso, es también un proceso jurisdiccional que tiene como objeto precautelar la propia vigencia de la Constitución.

Siendo el control constitucional parte de la justicia constitucional el rol del juez constitucional no debe ser únicamente de atención a la vulneración individual de derechos sino a la vigencia de supremacía constitucional y cada juez debe observar la supremacía y aplicación directa de la norma constitucional.

Por otro lado, se puede considerar al neoconstitucionalismo como Teoría del Derecho, como Ideología del Derecho y como método de análisis del Derecho, de tal modo que la aplicación de una diferente perspectiva y enfoque que el juzgador tenga de la justicia constitucional, garantizará la vigencia de una norma jerárquica. Hay quienes erradamente consideran que el neoconstitucionalismo es nuevo, nada más alejado de la realidad. Si frente a alguna teoría del Derecho, constituyó una nueva reflexión o construcción, en la actualidad la nova teoría no se atribuye a la temporalidad de su vigencia sino a una nueva concepción de la estructura normativa que rige el Estado, así, comprenderemos la consagración de derechos fundamentales y la organización del Estado como resultado de esta teoría.

La jurisdicción constitucional supone requisitos previos y debe comprenderse dentro de las esferas que incluso tienen que ver con el tipo de Estado, así democrático, soberano, independiente, etc. Se ha dicho con toda propiedad que si se tiene en cuenta el doble significado que tiene la justicia constitucional, desde la óptica objetiva se hará referencia a las funciones jurisdiccionales realizadas por la garantía y defensa de la Constitución, mientras que desde la óptica subjetiva analiza los diversos órganos que ejercen dichas funciones.

Este tema no puede ser reducido a un artículo, el presente solo constituye una invitación a su continuo y constante análisis para que se logre en el Ecuador en algún momento que el juez constitucional realice una verdadera fiscalización de la supremacía constitucional.

DESARROLLO

Haré referencia al Estado constitucional de Derecho y con Luigi Ferrajoli sostengo que existen algunos cambios de paradigma del Derecho:

Se produjo con el nacimiento del Estado moderno y con la afirmación del principio de legalidad como norma de reconocimiento del Derecho positivo existente, un segundo cambio, no menos radical, es el producido en este último medio siglo con la subordinación de la legalidad misma - garantizada por una específica jurisdicción de legitimidad - a Constituciones rígidas, jerárquicamente supraordenadas a las leyes como normas de reconocimiento de su validez.. (FERRAJOLI, 2003)

En el Ecuador, a partir del año dos mil ocho, fecha de vigencia de la actual Constitución, se estipula que somos un Estado constitucional de derechos y justicia social. Característica que no se equivale al Estado constitucional de Derecho al que se refiere el autor Ferrajoli, sino que se hace referencia a éste tipo de Estado pero al agregar “de derechos” se pretende incluir a los ordenamientos que rigen a los pueblos indígenas que tienen su propio sistema de normas jurídicas e inclusive un propio sistema procesal conocido como Justicia Indígena, en la que no se respetan los principales derechos fundamentales de las personas, pero son aceptados por tal comunidad y se someten a la decisión de una autoridad que les sanciona con duras sanciones físicas que en el ordenamiento jurídico no indígena serían atentatorias al derecho a la integridad personal e inclusive al derecho a la vida.

Siguiendo al mismo autor diré que ante todo cambian las condiciones de validez de las leyes, dependientes ya no sólo de la forma de su producción sino también de la coherencia de los contenidos con los principios constitucionales. La existencia (o vigencia) de las normas, que en el paradigma paleo – iuspositivista se había disociado de la justicia, se disocia ahora también la validez, siendo posible que una norma formalmente válida, y por consiguiente vigente, sea sustancialmente inválida por el contraste de su significado con normas constitucionales, como por ejemplo el principio de igualdad o los derechos fundamentales.

Es evidente que la Constitución ecuatoriana mantiene estas contradicciones; recientemente, la Corte Constitucional interpretó una norma constitucional que prohíbe en forma expresa el matrimonio entre personas del mismo sexo, y la validó disponiendo que las autoridades del Registro Civil, institución en la que se contraen los matrimonios acojan la Sentencia y permitan dichos matrimonios, sin reformar el Código Civil ni tampoco la Constitución en la norma que estipula que el matrimonio es - la unión entre hombre y mujer -, he ahí la validez formal de la norma pero inválida ante la norma constitucional. Agrega el autor citado, que:

El estatuto epistemológico de la ciencia jurídica, a la que la posible divergencia entre Constitución y legislación confiere un papel ya no sólo exclusivamente explicativo, sino crítico y proyectivo en relación con su propio objeto. En efecto, en el Estado constitucional de Derecho la Constitución no sólo disciplina las formas de producción legislativa sino que impone también a ésta prohibiciones y obligaciones de contenido, correlativas unas a los derechos de libertad y las otras a los derechos sociales, cuya violación genera antinomias o lagunas que la ciencia jurídica tiene el deber de constatar para que sean eliminadas o corregidas. (FERRAJOLI, 2003)

Refiriéndome a la incidencia de la jerarquía constitucional inclusive sobre la producción legislativa, hace no mucho tiempo, la Corte Constitucional al resolver sobre la privación de libertad de deuda alimenticia, reformó el Código de la Niñez y Adolescencia, inclusive dispuso que obligatoriamente los Jueces de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia deben aplicar la resolución de la Corte Constitucional en todos los asuntos de familia en los que se resuelvan situaciones inherentes a los alimentos y la facilidad para el pago de las pensiones alimenticias.

Esta Resolución se convierte en un referente del Estado constitucional de derechos, puesto que en forma muy consecuente con el derecho constitucional a la libertad, se ha resuelto que lo que disponen las leyes secundarias sobre la limitación del goce del derecho a la libertad cuando se adeudan alimentos, es necesario indicar que se garantiza más el derecho previsto en la Constitución que otras normas jurídicas vigentes.

Es evidente que el juez debe aplicar la ley, pues esa es la naturaleza de su actividad jurisdiccional, pero en materia constitucional no se puede aplicar una ley que sea contraria a la Constitución, debiendo el juez, censurarla como inválida y no solo dejar de aplicarla sino denunciarla como inconstitucional. He aquí una falencia de la justicia constitucional del Ecuador, el juez constitucional se limita en ciertos casos a aceptar una acción de garantía jurisdiccional y su rol no va mas allá, pero si realmente una norma legal la encuentra inconstitucional debería denunciarla como tal para que la Corte Constitucional así la declare y en forma definitiva esa norma no pueda aplicarse en el Estado en general y no solamente para un caso determinado, puesto que en un caso de la misma naturaleza podría haber otro juzgador constitucional que considera que la misma norma legal si es válida ante la norma constitucional. De ese modo se podría generar una cultura jurídica constitucional, de respeto a la norma constitucional y no de requerir la participación del juez en torno a normas que pareciendo claras en su aplicación generan diferentes criterios entre juzgadores constitucionales.

Al mismo tiempo el constitucionalismo rígido produce el efecto de completar tanto el Estado de Derecho como el mismo positivismo jurídico, que alcanzan con él su forma última y más desarro-

llada. Por la sujeción a la ley incluso del poder legislativo, antes absoluto, y por la positivización no sólo ya del ser del Derecho, es decir, de sus condiciones de existencia, sino también de su deber ser, o sea, de las opciones que presiden su producción y, por tanto, de sus condiciones de validez (FERRAJOLI, 2003).

Con esta transformación que inclusive podría afectar a la democracia de un Estado se consolida la rigidez de un estado constitucional. El juez constitucional en el Ecuador tiene la potestad de dictaminar la constitucionalidad de las reformas legales que se pretendan realizar en el Estado, por tanto, si la función legislativa pretendiese expedir una Ley que ponga en riesgo o no, la democratización del Estado, sería la Corte Constitucional el organismo que declare la inconstitucionalidad de tal normativa.

Ahora bien, el neoconstitucionalismo como Teoría del Derecho, constituye el eje jurídico del Estado se encuentra en la Constitución y toda ley secundaria deberá guardar armonía con el precepto jerárquico constitucional, además del respeto a las reglas y principios que se contiene en ella, y existe absoluta preponderancia del juez constitucional sobre la voluntad del legislador, por ello, la pluralidad de valores se hace presente, puesto que los derechos fundamentales de las personas evidencia una inmensa gama de valores que se refieren al deber ser del individuo y su actuación en la sociedad a la cual se pertenece.

Empero, ¿de qué se tratan las reglas y principios? como bien afirmó el maestro Torricelli al tratar de reglas debe considerarse como subsunción y cuando se trata de principios se tratará de una ponderación. Por ello, se analizarán en virtud de la argumentación, la idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

Según Alexy, “los conflictos de reglas y las colisiones de principios tienen en común que, en ambos casos, la aplicación de las normas en conflicto produce resultados incompatibles” (ALEXY, 1983). Frente a esta gran definición, José Juan Moreso afirma que “Son supuestos de antinomia normativa (como cuando, por poner un ejemplo simple, se prohíbe detenerse en una determinada avenida y, a la vez, se obliga a respetar la luz roja de los semáforos: nadie, por razones lógicas, puede cumplir ambas normas a la vez). Se diferencian en la forma de resolver el conflicto” (MORESO, 2003).

Claramente se distingue que cuando existe un conflicto entre principios la aplicación de éstos produce un resultado diferente, por ello, se ha enseñado por parte de varios tratadistas que las colisiones entre principios han de ser resueltas de modo distinto. Cuando dos principios entran en colisión, es decir, cuando el primero se presenta una conducta que está prohibida y el segundo está permitida, una de estos principios ha de ceder al otro. Pero aquello no significa que uno de los principios sea inválido, ni que en el principio desplazado haya que introducir alguna excepción. Lo que sucede es que, en determinadas circunstancias, un principio precede al otro. Es por esta razón por lo que se afirma que, en los casos concretos, los principios tienen diferente peso y no según la dimensión de validez. Supongamos que en un caso concreto la libertad de información, reconocida constitucionalmente, entra en conflicto con el derecho al honor, también reconocido constitucionalmente. En este caso, ponderando, deberá reconocerse las circunstancias para la aplicación del principio. Actualmente que se está frente a la pandemia mundial del covid 19, los periodistas tienen derecho a presentar la información que sea válida para educar a las personas respecto de su prevención, pero también se indican los nombres de las personas que se contagian y que posteriormente fallecen, los familiares podrían considerar que dicha información atentaría al derecho al honor, buen nombre y reputación, entonces se deberá considerar que si la información es correcta y absolutamente verificable, se tendrá como válida y legítima esa información y por tanto, no podrá atacar al buen nombre de dichos familiares, menos aún del difunto. Pero si hay algún dato no verificable y lo que se informa es referencia de personas no autorizadas y no son datos oficiales respecto al estado de salud y fallecimiento de esa persona, dicha información no será válida y se garantizará entonces el derecho al honor, buen nombre y reputación de las personas.

El neoconstitucionalismo como ideología según Luis Prieto Sanchís se hace referencia a la filosofía política que justifica la fórmula del Estado constitucional de derecho los términos que serán descritos de inmediato.

El neoconstitucionalismo no representa un pacto en torno a unos pocos principios comunes y coherentes entre sí, sino más bien un pacto logrado mediante la incorporación de postulados distintos y tendencialmente contradictorios. Así y como ya hemos avanzado las Constituciones suelen estimular las medidas de igualdad sustancial, aunque garantiza también la igualdad jurídica o formal, y es absolutamente evidente que toda política orientada a favor de la primera ha de tropezar con el obstáculo que supone la segunda” (PRIETO, 2009).

Si se advierte incorrectamente la corriente del neoconstitucionalismo podría pensarse que se propende a tener constituciones que promuevan la contradicción de principios, enfrentamiento de derechos y antinomias de todo tipo que generarán lagunas que solo los jueces constitucionales puedan resolver. Sin embargo, si se reflexiona que esta rigidez constitucional advierte que una de las características del neoconstitucionalismo es que el principio predomina sobre la regla, que a mi juicio es la característica principal que permite demostrar la vigencia o existencia plena de esta corriente que ha sido considerada por el constituyente ecuatoriano en el año dos mil ocho y que al igual que en otros países sudamericanos rige a la sociedad que aún no se acostumbra a la ejecución y aplicación directa de la norma constitucional.

Quienes han tenido inconvenientes por la aplicación de reglas, han visto en la vigencia del precepto constitucional una alternativa válida para la conservación de su derecho, por tanto, se considera que el Estado constitucional es una organización del Estado más justa que otro tipo de Estado.

Imaginémonos algo práctico y que sucede a diario, pues en la Constitución se reconoce la libertad de expresión, pero también el derecho al honor, pero es obvio que pueden entrar en conflicto, de este modo casi podría afirmarse que no hay norma sustantiva constitucional que no encuentre frente a sí otras normas capaces de suministrar eventualmente razones para una solución contraria, por ello, que los jueces constitucionales deben ser muy valorativos en torno al efecto de la norma constitucional y a la pretensión individualista y a veces patrimonial del requirente de protección constitucional.

En el Ecuador se regula la actividad laboral del servicio público mediante la Ley Orgánica de Servicio Público, que tiene también su Reglamento, en estas normas de carácter administrativo, se estipula que las personas pueden tener un régimen laboral especial, es decir, que trabajan por un contrato ocasional y no tienen un nombramiento, puesto que para tener el nombramiento en el sector público se requiere participar y ganar un concurso de méritos y oposición. Esta regla, no puede ser general porque no se convocan a concursos para ingresar al sector público en forma permanente según la necesidad, sino que se lo hace en forma esporádica, por ello, la mayoría de instituciones públicas tienen empleados contratados ocasionalmente. Los funcionarios de libre remoción y nombramiento, que son nombrados en diferentes momentos gubernamentales y que obedecen a puesto públicos de naturaleza transitoria, vulneran el derecho constitucional al trabajo de estos empleados ocasionales, sin importar que vengán siendo contratados bajo esa modalidad durante muchos años. Es por ello, que miles de estos empleados han demandado en todo el país que se respete su estabilidad laboral y su derecho al trabajo y varios jueces constitucionales han considerado que debe ponderarse entre la regla (Ley Orgánica de Servicio Público) y el principio (Constitución de la República) y aunque han existido fallos de jueces constitucionales que han ponderado entre la regla y el principio y han considerado que la disposición contenida en una Ley y un Reglamento de inferior jerarquía a la Constitución de la República, la mayoría de jueces y la Corte Constitucional que es el máximo organismo han resuelto bajo los postulados del neoconstitucionalismo como ideología, es decir que han ponderado entre la regla y el principio y han optado por éste último como predominante.

Del mismo modo en el mismo ejemplo se puede establecer que se ha considerado al neoconstitucionalismo como metodología, puesto que se han aplicado las reglas y métodos que se establecen también en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Principalmente como enseñó el maestro Torricelli, “el neoconstitucionalismo como metodología no termina en la descripción, se ocupa de la valoración” (TORICELLI, 2020). Suele decirse que la ponderación es el método alternativo a la subsunción: las reglas serían el objeto de subsunción, donde comprobado el encaje del supuesto fáctico, la solución normativa viene impuesta por la regla; los principios, en cambio serían objeto de ponderación, donde esa solución es construida a partir de razones en pugna. Ello es cierto, pero no creo que la ponderación constituya una alternativa a la subsunción, diciendo algo así como que el juez ha de optar entre un camino u otro. A mi juicio, operan en fases distintas de la aplicación del derecho; es verdad que si no existe un problema de principios, el juez se limita a subsumir el caso en el supuesto o condición de aplicación descrito por la Ley, sin que se requiera ponderación alguna.

Pero cuando existe un problema de principios y es preciso ponderar, eso no significa que se haga caso omiso a la subsunción, todo lo contrario, lo primero que se debe hacer en toda ponderación es constatar que realmente exista relevancia e importancia entre dos principios que supuestamente se contradicen o se oponen. Porque subsumir es pues, que un caso se encuentre dentro de una conducta reglada, por ejemplo en materia penal, es necesario que el acusado esté inmerso dentro de una conducta tipificada como infracción y también pueda ser beneficiado de un principio constitucional que no se haya previsto, además que luego de la ponderación nuevamente se tendría que subsumir, puesto que si el juez constitucionalmente ponderó un asunto, posteriormente todas las personas deberán considerar ese principio ponderado modificó la regla, en este caso, bastará la subsunción puesto que ya se ponderó en el sentido que la regla ponderada sería vigente, como en el caso de los servidores públicos que luego de haberse ponderado entre la regla y el principio, todos los funcionarios públicos deben advertir la estabilidad de todos los empleados que han sido permanentemente contratados por varios años y que deberán ser reemplazados solamente cuando se lleve a efecto el concurso para que obtengan el nombramiento respectivo.

Evidenciado entonces el neoconstitucionalismo en sus tres aspectos, como teoría, como ideología y como metodología, corresponde advertir cuál es la función del juez constitucional para fiscalizar el cumplimiento de la Constitución. Convendría entonces hacer referencia al control constitucional.

Gozaíni refiere que:

La distancia que trazamos entre la jurisdicción constitucional (criterio orgánico u objetivo) y la justicia constitucional (criterio axiológico o subjetivo) es necesario para precisar la función que tienen los jueces que realizan esta tarea tan particular que representa fiscalizar el principio de supremacía constitucional.

No nos referiremos a los sistemas de designación ni a los modelos que los diferencian, sino que apuntamos a la actividad específica de controlar la constitucionalidad de las leyes. (GOZAÍNI, 2009).

La Corte Constitucional tiene potestad de ejercer control constitucional, e inclusive en determinados asuntos lo hacen también los jueces ordinarios. Con el autor citado, se distingue que para comprender suficientemente el emplazamiento, habrá de recordarse que las modalidades de procedimiento y las potestades que se ejecutan difieren según el sistema aplicado. Es decir, son desiguales porque el modelo procesal es asimétrico, no porque tengan finalidades distintas.

“Esto supone comenzar desde un punto de partida diferente, teniendo en cuenta que en Europa los Tribunales constitucionales nacen como resultado de la desconfianza en los jueces ordinarios” (GOZAÍNI, 2009); y, en América se ha perseguido continuar una línea sinuosa que es “confiar en los jueces”.

El autor indica que no hay, estrictamente, un sistema americano, toda vez que el precedente madre del modelo: “Marbury vs. Madison”, está diseñado para la técnica judicial de Estados Unidos de América y, más precisamente, para el common law, donde el valor del precedente (*stare decisis*) condiciona la labor de interpretación de los jueces al marcarles un camino del cual no se podrían apartar. Agregando que “por eso, el mentado sistema o arquetipo, en realidad es una “revisión judicial” (*judicial review*) que tiene la impronta de permitir que todos los jueces (método difuso) fiscalicen la supremacía constitucional, aunque el margen de actuación sea acotado por el procedimiento que aplican.

En cambio, Latinoamérica ha confundido el esquema y por tanto los serpenteos son recurrentes. Utilizó el espacio de la “confianza en los jueces” para sostener que el sistema americano era difuso, cuando en los hechos la práctica siguió a la Ley de Enjuiciamiento Civil española, que es uno de los modelos más claros de la obli-gación judicial de aplicar la ley sin poder interpretarla- Dicho en forma contundente: la misión del juez solo fue aplicar la ley, jamás interpretarla, sencillamente porque allí se desconfiaba de ellos.

Pero como no fue ésta la idea americana, mucho tiempo llevó darnos cuenta que el pretendido sistema, con in-sistencia preocupante, declinaba sus objetivos: confiamos en los jueces sí: pero la herramienta (procedimiento) fue un obstáculo permanente para hacer realidad la esperanza dispuesta para creer que la justicia sea un Poder, y no un simple ejercicio de administración. De ahí la perplejidad que muestra con claridad que no existe un sistema americano o al menos latinoamericano.

En el Ecuador también se nota la falta de un sistema latinoamericano propio para generar una cultura de confianza en el juez constitucional, y más allá de la confianza, existe la necesidad de contar con una cultura social adecuada para que no se aproveche la justicia constitucional que se conceda a determinadas personas y en casos similares a otras personas se les niegue. Se ha observado que jueces con competencias constitucionales han resuelto asuntos de vulneración de derechos constitucionales similares en forma diferente dependiendo del justiciable.

El autor García Belaunde sostiene que:

Dicho modelo difuso es tan complicado que resulta confuso. El término “difuso” tiene ya sus años, y se empieza a usar desde los años 30, y es frecuente su utilización en la doctrina hispánica desde los años sesenta. Consiste en un calificativo que se da al sistema o control de constitucionalidad que tiene su origen en los Estados Unidos y en donde se conoce técnicamente como revisión judicial. Es un sistema de control de la constitucionalidad, mediante el cual, sin derogar una norma, simplemente se inaplica para el caso concreto, sin crear precedentes - salvo cuando existe toda una continuidad y reconocimiento del más alto tribunal -. Este sistema de control todavía existe en Estados Unidos y por su influencia ha pasado a otras partes del mundo (GARCÍA, 2000).

Aunque Latinoamérica no tenga un sistema constitucional propio, se debe propender hacia la definición de un modelo propio que sea producto de la sociedad considerando la trilogía jurídica de hecho, norma y valor. De este modo, siendo el resultado de la comunidad ecuatoriana, podría aceptarse la aplicación de la misma, y el respeto a la norma constitucional.

Es necesario referirme también a los modelos para el control constitucional, y lo haré considerando aquella descrita por Gozaíni:

La teoría de la jurisdicción en el derecho procesal constitucional queda expresamente expuesta en los modelos (o sistemas) para controlar el ejercicio del Poder, que reducido al tema de fiscalizar la supremacía constitucional y la aplicación las normas fundamentales, son:

- a) Político
- b) Jurisdiccional

En ambos casos la idea es común, el Estado de Derecho se preserva con el principio de legalidad. Pero cuidado, es ésta una respuesta convencional, absolutamente desajustada de la realidad contemporánea. (GOZAÍNI, 2011).

Lastimosamente en la mayoría de países de Latinoamérica existe una generalizada costumbre de quienes ejercen la Función Ejecutiva pretenden tener el control de la designación de los miembros de la Corte Constitucional, al menos en Ecuador ha sido marcado ese proceso desde la transformación del Tribunal Constitucional en Corte Constitucional por lo que los ganadores del concurso para la primera Corte fueron algunos asesores del Presidente de la República. Pudo haber sido coincidencia claro está.

El modelo político tiene en cuenta al poder popular, y evidentemente que sería una aceptación del control constitucional por parte de la sociedad, puesto que sin esta aceptación sería imposible que se pueda ejecutar lo resuelto por la Corte Constitucional o al menos sería dificultoso poder hacerlo.

Antiguamente los jueces no ejercían ningún tipo de poder alguno, luego de la revolución francesa se tuvo que encontrar un sistema para vigilar el ejercicio del poder, y no se quiso delegar la responsabilidad a los jueces, no porque se desconfiara de los jueces sino porque el conflicto se daba con mayor acentuación entre las funciones ejecutiva y legislativa. En el Ecuador, se consagran cinco funciones del Estado que hace mucho más independiente la designación de los jueces constitucionales en la Corte Constitucional, sin embargo de aquello, los concursos que realiza la Función de Transparencia y Control Social, los han ganado solamente las personas relacionadas con la Función Ejecutiva y actualmente fueron designadas las personas allegadas a las personas que se designaron para destituir a los miembros que representaban a dicha Función, que dicho sea de paso, pese a que ahora que son de elección popular, algunos de los que ganaron por voluntad soberana, fueron destituidos por la Función Legislativa luego de un juicio político y por la alteración de documentos para tal designación.

Así relatado, parece una novela de tipo jurídico, pero es la realidad que vive el país en los últimos tres años y que lastimosamente no se ha consolidado de ninguna forma la justicia constitucional, menos el control constitucional. Por ello, si podría ser que se desconfíe en los jueces y tribunales para que puedan ejercer justicia constitucional.

Zaffaroni señala que:

Usualmente se afirma que la jurisdicción estaba sometida al poder real, lo que no es verdad, porque el poder real estaba muy limitado al poder de los llamados “parlamentos”, que peleaban por su competencia -que era fuente de ingresos-, todo lo cual había generado un caos de competencias y jurisdicciones. Se trataba de un ejercicio de poder que competía con el real y lo superaba, dejándolo reducido a las causas de interés político, pero que desorientaba al usuario del servicio. Ésta era la situación que la Revolución Francesa quiso revertir, haciendo del juez un funcionario estatal, sometiendo por completo su función al poder del Parlamento y prohibiéndole toda interpretación que no fuese exegética y creando la casación como forma de corregir a los jueces que se apartaban de la letra de la ley. La ficción dominante era que la ley “hablaba” por la boca de los jueces. (ZAFFARONI, 2009).

Realmente la revolución francesa tuvo diversos efectos y en el jurídico fue de notable referencia que ha perdurado por más de trescientos años y que no se ha podido transformar justamente por la aceptación social y por el respeto al ser humano que antes de tal revolución no existía, por ello, las independencias de cada República, siempre tomaban como referencia tales postulados y desarrollaban los preceptos jurídicos en cada uno de sus Estados. No obstante, inclusive en Francia no existía una corte constitucional, la misma que fue creada recién con la constitución de 1958 (Conseil Constitutionnel).

Bien puede sostenerse que el control se desenvuelve del siguiente modo:

Quando un texto legislativo o un tratado internacional está ya elaborado definitivamente, pero no promulgado todavía, el Presidente de la República, el primer ministro o el presidente de una u otra cámara del Parlamento (o sea de la Assemblée al Conseil Constitutionnel) pueden diferir el texto legislativo mismo o el tratado al Conseil Constitutionnel, a fin de que éste se pronuncie sobre su conformidad con la Constitución. Para algunas leyes llamadas “orgánicas” (“lois organiques”), de las cuales se puede decir, grosso modo, que conciernen especialmente a la organización de los poderes públicos, la pronunciación del Conseil Constitutionnel es emitida por mayoría de votos enseguida de un procedimiento que se desenvuelve en secreto, sin audiencias orales, sin contradictorio, un procedimiento en el cual no existen verdaderas y propias partes aun siendo admitida, en la práctica, la presentación de memorias escritas por parte de los órganos interesados. Si la pronunciación del Conseil Constitutionnel es en el sentido de la inconstitucionalidad, la ley no podrá ser promulgada, ni podrá por consiguiente entrar en vigor sino enseguida de la revisión de la Constitución (CAPPELLETTI, 1987).

En la práctica la actividad de vigilancia no es jurisdiccional porque trabaja esquemáticamente y sin forma de proceso, aunque haya un “juicio de constitucionalidad”. Sin embargo actualmente las cosas han cambiado, al incorporarse una suerte de “bloque de constitucionalidad” que le permite al Consejo obrar en forma posterior al hecho legislativo (también cuando lo fáctico repercute en ese bloque constitucional). Al ser un control “a posteriori” la novedad es manifiesta y altera la idea pilar del modelo político “preventivo”. De este modo, el control “a priori”, de alcance general y sin otra relación que el análisis de la legalidad constitucional (obviamente, abstracto) pierde caracterización con la evolución del modelo, al aproximarse al sistema jurisdiccional en sus de vertientes clásicas (difuso y concentrado).

El modelo jurisdiccional tiene una dicotomía que en cierta forma los polariza ideológicamente. Recordemos la noción de “confianza” en los jueces para elaborar el discurso. Europa, tras la revolución francesa, reporta la idea del control parlamentario que tiene en miras preservar la soberanía del pueblo que legisla con sus representantes, dando premisas hacia el futuro, y generando con las normas fundamentales un plan de permanencia que robustece un sistema normativo estable de garantías consolidadas. Si la “voluntad divina del pueblo” se expresa en leyes dictadas que gobiernan, no pueden los jueces cambiar el destino con interpretaciones particulares. El juez solo aplica la ley, de otro modo, se convierte en legislador y no tiene legitimidad democrática para hacerlo. El problema que se apunta fue la tensión de aceptar que el peso de las mayorías volcara el destino de las naciones. Teóricamente lo sostiene Locke en 1776-1787 para enfrentar las ideas de democracia y constitucionalismo.

La función jurisdiccional, actualmente en el Ecuador, la ejerce cualquier juez de primera instancia que en virtud del sorteo respectivo le corresponda conocer cualquier garantía jurisdiccional, posteriormente en virtud de la impugnación que se realice interponiendo el recurso de apelación, conocerá una de las Salas de la Corte Provincial. Mientras que las acciones por incumplimiento y extraordinaria de protección, las conoce la Corte Constitucional, así como las demandas de inconstitucionalidad.

Lousteau Heguy señala que:

Hay dos corrientes que dan una respuesta diferente a esta posible contradicción. La primera sostiene que la contradicción existe, y que crea una censura casi insuperable, tal como lo afirma Holmes. Esta confrontación ha sido y es todavía uno de los temas centrales del pensamiento político moderno. La corriente contraria ha intentado demostrar que los frenos constitucionales pueden ser compatibles con la democracia, tal como lo afirma, entre otros John Hart Ely. (LOUSTEAU HEGUY, 2002).

En Ecuador, se continúa con la discrepancia y no aceptación por parte de los asambleístas (legisladores) e inclusive de los propios jueces que pertenecen a la justicia ordinaria, puesto que los jueces constitucionales han dejado sin efecto varias sentencias dictadas en la justicia ordinaria y que inclusive ya están ejecutoriadas, por lo que como cuerpo colegiado aún no aceptan el hecho de que la Corte Constitucional deje sin efecto una Sentencia que se creía era la última decisión.

Considero que es adecuado la existencia de un organismo que controle la constitucionalidad de leyes, sentencias y decisiones administrativas, sin embargo los poderes que tienen, podría variar su actividad eminentemente constitucional a beneficios políticos y consecuencias negativas a las personas cuyos derechos se han vulnerado, puesto que la Corte Constitucional en el Ecuador, inadmite las demandas que se le presentan por centenares y solo acepta las que son interesantes a un sector político, perjudicando ampliamente a las personas cuyas demandas son inadmitidas.

Es necesario referirme al método para realizar control de constitucionalidad de causas, al respecto se ha dicho que la forma como accede el juez al conocimiento de la causa, por la falta de especialización de los jueces, se puede presentar una demanda que será conocida por un juez competente en cualquier otra materia menos en constitucional y muchas veces estos juzgadores acostumbrados a aplicar la ley en las materias en las cuales son competentes, encuentran el camino para alejarse de esa práctica y poder decidir un aspecto sin ejecutar un control de constitucionalidad sino más bien como una puerta de salida fácil para salirse de esa aplicación positiva y legalista para aplicar en forma directa una norma constitucional que en muchas veces no es la adecuada.

O también podría darse el mismo fenómeno pero en forma inversa, es decir, que el juzgador está por décadas acostumbrado a aplicar la norma legal secundaria que cuando conoce la clara invalidez de la norma ante la disposición constitucional que le parece errónea la norma constitucional y aplica la disposición legal de inferior jerarquía aunque contraría la disposición suprema.

Hay una marcada división en las formas de revisión, y se lo ha hecho en dos posiciones marcadas, unas a posteriori y otras a priori.

El primer tipo se promueve en causas judiciales “concretas” donde se plantea la cuestión de inconstitucionalidad entre partes en conflicto; por lo que la decisión se adopta con efectos vinculantes para ellos y sin extender la cosa juzgada más allá. Por ser posterior. Por ser posterior a la aplicación de la ley o norma cuestionada, la actuación jurisdiccional es “reparadora” del problema de legalidad.

En cambio, en los modelos de intervención anterior a la sanción de la ley (político) o antes de que ella sea aplicada (jurisdiccional), la forma donde se adapta es fuera de un conflicto particular, porque el análisis o test de constitucionalidad se hace de manera “abstracta”, por eso la decisión que se adopta es general y para todos. Se dice que es una actuación preventiva. (GOZAÍNI, 2011)

El citado autor enuncia que la cuestión de inconstitucionalidad tiene diferentes modalidades y se refiere a una serie de factores que los denomina control y los clasifica en varios aspectos; así, control preventivo, represivo directo, represivo indirecto, y ocasional.

a) Control preventivo

El preventivo no es pues un sistema jurisdiccional ya que se revisa su constitucionalidad antes de que se apruebe en forma definitiva la norma, se puede solicitar la revisión de los proyectos de leyes no importa si ya se aprobaron en la Asamblea Nacional, podría hacerse antes de la promulgación y publicación.

b) Control represivo

No se sanciona a la función legislativa, ni la aplicación por el juez de una disposición, reglamento o ley que crea ajustada en sus valores a la Constitución, se trata de observar cómo se revisa la legalidad fundamental desde que la ley entra en vigencia.

c) Control ocasional

Se trata de interpretar que al obligar a los jueces a interpretar el sentido de las normas, se debe acreditar el interés y la oportunidad. Es decir, que se debe demostrar el interés directo, el perjuicio sufrido, la actualidad del daño, entre otras condiciones.

Es un modelo propio de los sistemas de control difuso que requieren de condiciones puntuales para admitir la revisión judicial de las normas. La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional del Ecuador, regula en los artículos 74 al 114 sobre el control abstracto de constitucionalidad, efectos del control de constitucionalidad, la acción pública de inconstitucionalidad y sobre el control concreto de constitucionalidad de obligatoria revisión y análisis.

CONCLUSIONES

- La sociedad ecuatoriana pese a más de una década de vigencia del Estado constitucional de derechos, no ha desarrollado la cultura de sujetarse a los derechos y deberes constitucionales
- El acceso a la función judicial está supeditado a concursos convocados por órganos administrativos y llevados a efecto por personas que no conocen el régimen constitucional y legal y la sustanciación de procesos sino que son expertos informáticos y en talento humano
- La justicia constitucional requiere de la especialización de jueces y absoluta imparcialidad, que se originará y desarrollará en la independencia de su designación y en la transparencia de sus funciones.
- Los jueces constitucionales no solo deben considerar las acciones constitucionales como mecanismo de reparación de la vulneración de derechos constitucionales a los ciudadanos que ejerzan garantías jurisdiccionales sino como medios de fiscalización del control constitucional.

RECOMENDACIONES

- Los vocales de la Corte Constitucional deben ser designados previo concurso de méritos y oposición convocado y ejecutado por un Comité temporal conformado por representantes de las Universidades y de tratadistas de Derecho Constitucional, con formación de cuarto nivel y con veinte años de experiencia en sus actividades docentes y profesionales.

- Deben existir dos tribunales de jueces constitucionales con absoluta imparcialidad e independencia en sus designación en cada provincia para que conozcan las acciones por garantías jurisdiccionales y absuelvan consultas de aplicación de normas constitucionales a los demás jueces de jurisdicción no constitucional
- Los jueces constitucionales deberán tener al menos diez años de ejercicio profesional en acciones constitucionales o docencia universitaria en la cátedra de Derecho Constitucional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALEXY, R. (1983). Teoría de los derechos fundamentales. En R. Alexy, *Teoría de los derechos fundamentales*.
CAPPELLETTI, M. (1987). La justicia constitucional. En M. Cappelutti, *La justicia constitucional* (pág. 165). México: Editorial Porrúa.
- FERRAJOLI, L. (2003). Pasado y futuro del Estado de Derecho. Neoconstitucionalismo. En F. Luigi, *Pasado y futuro del Estado de Derecho. Neoconstitucionalismo*. Madrid, España, España: Trotta.
- GARCÍA, D. (2000). De la jurisdicción constitucional al derecho procesal constitucional. En D. García, *De la jurisdicción constitucional al derecho procesal constitucional* (pág. 45). Lima, Lima, Perú: Griley.
- GOZAÍNI, O. (2009). Tratado de Derecho Procesal Constitucional. En O. Gozaíni. México, México, México: Porrúa.
- LOUSTEAU HEGUY, G. (2002). Democracia y control de constitucionalidad. En G. L. HEGUY, *Democracia y control de constitucionalidad* (pág. 66). Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.
- MORESO, J. J. (2003). Conflictos entre principios constitucionales. En J. J. Moreso, *Conflictos entre principios constitucionales* (pág. 113). México, México, México: Editorial Trotta.
- PRIETO, L. (2009). Citado en Diccionario de Derecho Constitucional. En L. Prieto. México, México, México: Editorial Porrúa.
- TORICELLI, M. (2020). Derecho Constitucional. La influencia del Derecho Constitucional y del Derecho Procesal Constitucional en el ordenamiento jurídico. Puntos de conexión. Rosario.
- ZAFFARONI, E. (2009). Dimensión política de un Poder Judicial democrático, en Jueces y Derecho. En E. ZAFFARONI, *Dimensión política de un Poder Judicial democrático, en Jueces y Derecho* (pág. 113). México, México, México: Editorial Porrúa.

Revista

SUR
ACADEMI 

