

Año 9 | N.º 17 | Octubre 2021

## *COVID-19: Poder y nuevos temas de agenda*

> | Cátedra de Relaciones Internacionales

> | Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales

> | Universidad Nacional de Rosario

## PRESENTACIÓN

La pandemia de COVID-19 ha atravesado todos los aspectos de la realidad internacional desde su emergencia entre fines de 2019 y principios de 2020. Las Relaciones Internacionales, al igual que prácticamente todas las áreas del conocimiento, debieron adaptarse a este nuevo elemento, involucrado en todos los fenómenos contemporáneos pasibles de ser estudiados desde dicha disciplina. En este contexto se reabrieron debates que parecían cerrados, surgieron nuevas preguntas, emergieron nuevos actores, y las dinámicas internacionales se ajustaron a un fenómeno global que condicionó, y continúa condicionando, las reglas de juego de los últimos años.

El Programa de Relaciones y Cooperación Sur-Sur (PRECSUR), manteniéndose fiel al compromiso de abordar las realidades políticas, económicas y socio-culturales de América Latina, Asia y África, se hace eco una vez más de la importancia de pensar el Sur en las actuales circunstancias. Es la propuesta de esta nueva entrega de la Revista Otro Sur Digital. Francisco Zupanovich y Pilar Vilches Giovanardi, del Programa de Estudios Argentina-Brasil (PEAB), y Martín Jorge del Programa de Estudios de América Latina-África (PEALA), contribuyeron con sus artículos a la presente edición. Con ello, aportan nuevas perspectivas y preguntas para seguir avanzando en los objetivos del PRECSUR, además de continuar formándose como jóvenes investigadores.

2

Para empezar, **Francisco Zupanovich** nos presenta resultados de su investigación sobre el accionar de las entidades subnacionales de la República Federativa de Brasil en este contexto particular. Con el concepto de paradiplomacia como eje central, dos factores se entrecruzan en el interés del autor: en primer lugar, la actividad de los estados brasileños frente a la interpretación que el gobierno de Bolsonaro sostiene sobre el federalismo. En segundo lugar, la respuesta de estas unidades frente a la crisis sanitaria, posicionándose como actores del sistema internacional, muchas veces en franca tensión con el gobierno federal.

Seguidamente, el artículo de **Martín Jorge** también abordará las novedades traídas por la pandemia, pero en este caso en relación con otro fenómeno sobre el que el autor ha estado investigando. Se trata de la injerencia de la Federación de Rusia, que a través de una compleja red de agentes informáticos busca ejercer influencia en la política de los países africanos. A través del concepto de *sharp power*, Martín Jorge describe cómo la pandemia y los *raids* cognitivos llevados adelante por estas estructuras comunicacionales sostenidas por Rusia se conjugan para complejizar el escenario actual. En el fondo, sostiene el autor, lo que está en juego es la construcción de la democracia en el continente africano.

Finalmente, nos encontramos con el trabajo de **Pilar Vilches Giovanardi**, que abordará el caso de las favelas de Rio de Janeiro y la forma en que esas comunidades enfrentaron la crisis sanitaria del COVID-19 en sus respectivas geografías. Sosteniendo que las favelas han sido

ejemplos de auto-organización paralelas (e inclusive contrapuestas) a la posición sostenida desde el Estado nacional, la autora recurre al concepto de micropolítica para mostrar cómo los habitantes de la periferia carioca ejercieron una forma de poder que les ayudó a lidiar con los impactos del COVID-19. Yendo un poco más allá, Pilar Vilches expone su punto de vista respecto a cuál debería ser la actitud de las grandes estructuras institucionales a nivel nacional, y llama a la coordinación de esfuerzos en Latinoamérica. El objetivo principal, declara, debe ser la superación de uno de los mayores desafíos de la región, exacerbado por la pandemia: el de la desigualdad socioeconómica.

Como una síntesis de esta edición de Otro Sur Digital, podemos identificar ciertos aspectos que los tres trabajos comparten, adicionalmente al abordaje de la situación de pandemia como foco de análisis. Nos encontramos con temas que generalmente han escapado al interés de la agenda de las RRII, la denominada “alta política” del realismo clásico. Entre los temas que predominan aquí figuran la democracia y los derechos humanos, las comunicaciones, la inequidad social, la salud y la gestión territorial. Es lógico que frente a nuevos temas surja también la necesidad de analizar nuevos actores, como los estados y provincias, los líderes sociales, o las agencias de comunicación vía internet, de la misma forma que será necesario apelar a conceptos novedosos. Y, finalmente, lo que subyace a los tres trabajos es la pregunta por el poder, y dónde, a qué escala, se sitúa el mismo. Es evidente que no se trata de una pregunta novedosa, pero también está claro que la discusión está abierta y la pandemia lo ha demostrado a las claras: ¿el poder está en manos de los jefes de Estado? ¿o acaso se encuentra distribuido en las unidades subnacionales que conforman dichos estados? ¿está oculto en el anonimato de las agencias de comunicación y en la complejidad de internet y las redes sociales? ¿o lo podemos encontrar en las zonas marginales del Sur global, que resisten frente a grandes poderes y se organizan para reclamar y ejercer derechos?

3

Los tiempos que corren exigen que la sociedad, en general, y la academia, en particular, den lo mejor de sí para responder a estas y otras tantas preguntas, en las que se cifra el desarrollo de la disciplina de las RRII. Pero sobre todo, en estas cuestiones se cifra el porvenir de millones de personas de nuestro Sur. Con esa responsabilidad y el necesario espíritu crítico que defendemos, los invitamos a participar, como lectoras y lectores, de este espacio de reflexión y análisis que pretende ser la revista.

*Manuel Schiro, Lic. en RRII (UNR).*

*Miembro del PEALA y editor del N.º 17 de la Revista Otro Sur Digital*

## ÍNDICE

**El rol de la paradiplomacia brasileña en la contención del COVID-19. Análisis de tres casos**

Por Francisco Zupanovich .....pág. 5

**Recesión Democrática en África Subsahariana: el rol de Rusia y el impacto de la pandemia COVID-19**

Por Martín Jorge .....pág. 12

**Distintas circunstancias, los mismos de siempre. Implicancias socioeconómicas de la pandemia: el caso de las favelas brasileñas**

Por Pilar Vilches Giovanardi .....pág. 21

# El rol de la paradiplomacia brasileña en la contención de la crisis del COVID-19. Análisis de tres casos

*The role of Brazilian paradiplomacy in containing the crisis of the COVID-19 pandemic. Analysis of three cases*

Francisco Zupanovich<sup>1</sup>

PALABRAS CLAVE: *Paradiplomacia – crisis sanitaria - Brasil*

KEY WORDS: *Paradiplomacy – health crisis – Brazil*

## Resumen

El proceso de globalización trajo aparejado una serie de cambios en la dinámica de las relaciones internacionales. En ellos, se incluye el detrimento del rol de los Estados nacionales en la política internacional, a favor de una serie de actores de diversa índole, entre ellos los gobiernos subnacionales. La relevancia de estos en el ámbito internacional es cada vez más prominente, contribuyendo al desarrollo de la esfera local y consolidando un proceso mediante el cual los territorios fueron atravesando instancias de internacionalización que habilitaron la posibilidad de que los entes subnacionales asumieran progresivamente competencias que en el pasado fueron concebidas como exclusivas a la figura del Estado-nación. A este proceso lo denominamos como el auge de la paradiplomacia.

El objetivo de este trabajo se orienta a partir de dos ejes. En primer lugar, comprender de qué manera la actuación de las unidades subnacionales brasileñas encontró limitaciones en el andamiaje institucional propio del sistema federal brasileño para la implementación de políticas de contingencia al momento de enfrentar la crisis multidimensional provocada a raíz de la pandemia de COVID-19. Por el otro, analizar cómo estos dos factores contradictorios, las capacidades de las unidades subnacionales y la estructura federal del armado institucional brasileño, permearon la gestión de la crisis sanitaria en Brasil.

## Introducción: Aproximación conceptual

El advenimiento de un accionar cada vez mayor en el ámbito internacional por parte de los gobiernos subnacionales, en el mundo en general y en Brasil en particular, no es un fenómeno

---

1 Estudiante de ciclo superior de la Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Miembro del Programa de Estudios Argentina-Brasil (PEAB) del Programa sobre Relaciones y Cooperación Sur-Sur (PRECSUR).

nuevo. En consonancia con la participación cada vez mas activa de los gobiernos locales en el escenario internacional, surgen también concepciones teóricas que buscan dar sentido a estas nuevas dinámicas. En ese sentido, Noé Cornago define a la paradiplomacia como

la participación de gobiernos no centrales en las relaciones internacionales a través del establecimiento de contactos ad hoc con entidades privadas o públicas del extranjero, con el fin de promover asuntos socioeconómicos y culturales, así como cualquier otra dimensión externa de sus competencias constitucionales (Cornago, 2010:109).

En términos generales, se evidencia en el sistema internacional a partir de la década del '70 una simbiosis creciente entre las esferas doméstica y externa de los Estados-nación, siendo estas dos cada vez más interdependientes. En ese sentido, es posible señalar una transformación significativa dentro de la dinámica de las relaciones internacionales: el traspaso gradual de una lógica jerarquizada en el accionar de los Estados-nación a partir del interés de autopreservación, como sostenía el realismo político, para dar lugar a un ambiente internacional más amplio e interactivo, con multiplicidad de actores e intereses.

Esta tendencia de des-jerarquización y ampliación del espectro para analizar lo que se entiende por actor internacional hacia los gobiernos subnacionales encuentra una manifestación concreta en, por ejemplo, la invitación desde ONU Hábitat a que los gobiernos locales formen parte del proceso de construcción de la Nueva Agenda Urbana en 2016 (ONU Hábitat, 2017).

En este marco, surge un concepto fundamental a través del cual se puede pensar el accionar de los gobiernos subnacionales en las esferas que tradicionalmente eran propias del Estado-nación: la paradiplomacia. A partir de la década de 1990, como consecuencia indirecta del avance de los procesos de integración regional, de los hermanamientos de ciudades, de las afiliaciones en redes de ciudades y de la cooperación descentralizada, se fueron creando las condiciones para que las prácticas paradiplomáticas fuesen reconocidas como políticas públicas (Oddone y Pont, 2019).

### **1. Breve desarrollo histórico de la actividad paradiplomática en Brasil durante los últimos 30 años**

Para poder acercarnos a las manifestaciones que adopta la paradiplomacia brasileña en el contexto de la crisis sanitaria del COVID-19, cuya mayor expresión se consolidó en los años 2020 y 2021, resulta necesario repasar brevemente la génesis y el desarrollo de la misma. Como punto de partida para analizar de qué manera se consolidaron las relaciones paradiplomáticas de las ciudades brasileñas, es preciso retomar la idea de Cossul et al. (2021) al declarar que la Constitución brasileña de 1988 ofrece limitaciones al desenvolvimiento fluido de las unidades subnacionales en el ámbito internacional. Sin embargo, estas trabas constitucionales no implicaron necesariamente la prohibición de la actuación internacional de las ciudades y unidades estaduais, que siempre explotaron los vacíos legales a la hora de emprender estrategias de internacionalización.

No obstante, incluso desde antes de la Constitución de 1988 es posible observar los primeros pasos en el camino hacia la consolidación del accionar internacional de los entes subnacionales

brasileños. En ese sentido, es destacable la creación de una secretaría especializada en Relaciones Internacionales en el estado de Río de Janeiro en 1983, convirtiéndose esta en la primera entidad subnacional en contar con una secretaría de esta índole en Brasil. En consecuencia, cuatro años más tarde, la iniciativa de Río de Janeiro es emulada por el gobierno de Río Grande do Sul al establecer una secretaría especial de Asuntos Internacionales en su territorio. Estos dos acontecimientos sirven para identificar un punto de inflexión dentro del sistema federal brasileño que da cuenta de que la agenda internacional comienza a ser también una cuestión de las ciudades y los estados, dejando de ser un tema exclusivo del gobierno federal (Nunes, 2005, en Mallmann y Clemente, 2016).

En el escenario de comienzos de la década del '90, con una relativa estabilidad económica y una marcada inclinación hacia el exterior en la política brasileña, las condiciones estaban dadas para que la acción internacional de los gobiernos subnacionales de Brasil tome protagonismo y se expanda, aun cuando la estructura constitucional fuere constrictiva. En este contexto, fue lanzado desde la Unión Europea el programa URB-AL (1995-2012) cuya finalidad se orientó a impulsar la cooperación entre los gobiernos subnacionales de Europa con los de Latinoamérica, a través de redes temáticas vinculadas a políticas urbanas específicas. En suma y enmarcado en esta tendencia hacia la internacionalización desde lo local, en 1995 es establecida la red de Mercociudades como una iniciativa que surge desde los propios entes subnacionales de la región. Estos dos acontecimientos pueden ser identificados como el reflejo del inicio de un proceso de consolidación de la paradiplomacia en Brasil.

7

Siguiendo con la periodización cronológica, es notable que durante la década de los 2000 la tendencia hacia la paradiplomacia en Brasil no hizo más que reforzarse. Como expresión de este proceso, Junqueira (2015) da cuenta del aumento exponencial en la creación de Secretarías Municipales de Relaciones Internacionales durante los primeros años del siglo XXI, reflejando el reconocimiento político a la importancia de internacionalizar los entes subnacionales.

Durante la segunda década del presente siglo, la tendencia siguió afianzándose y la cantidad de municipios internacionalizados se mantuvo en aumento. Es destacable la amplitud de áreas que la paradiplomacia alcanzó a partir de 2012. Saravia (2004) menciona dos dimensiones en las cuales se manifestó la tendencia hacia la paradiplomacia en Brasil: por un lado, desde una lógica comercial que busca principalmente la atracción de inversión extranjera, y por otro lado desde una visión social que busca la integración de múltiples actores en el desarrollo integral de las ciudades. Sin embargo, sobre el final de la década habrá dos fenómenos que desviarán las tendencias en el desarrollo de la paradiplomacia brasileña: la llegada de Jair Bolsonaro al poder y el estallido de la crisis del COVID-19.

## **2. Primer factor de desaceleración: Federalismo Bolsonaroista**

Es una realidad que las relaciones sostenidas desde el Ejecutivo Nacional de Brasil, tanto con terceros Estados-nación o entidades internacionales como también con gobiernos subnacionales y actores locales, sufrieron una fuerte transformación como consecuencia de la llegada del presidente Jair Bolsonaro al poder nacional el primero de enero de 2019.

Durante el primer año de gobierno del presidente fue posible vislumbrar la presencia e implementación de lo que Abrucio et al. (2020) denominan como Federalismo Bolsonarista, es decir, una “menor participación de la Unión federal en la reducción de las desigualdades territoriales y en el apoyo a los gobiernos subnacionales, además de una postura centralizadora y jerárquica en materia de impacto nacional” (Abrucio et al., 2020: 663).

Siguiendo a Laisner (2021), la figura de Bolsonaro implicó una significativa reducción de la presencia de los gobiernos subnacionales brasileños en espacios internacionales, desvaneciendo también la prominencia conquistada por estos a partir de la década de 1990. En esta misma línea, Rodrigues (2019) establece que desde 2019 Brasil está experimentando un viraje sustancial en su política externa como consecuencia de la emulación de Bolsonaro a la política externa norteamericana durante la administración de Donald Trump, de descuidar las posiciones construidas a lo largo de los años en los espacios multilaterales de discusión, generando retrocesos en cuestiones como derechos humanos y sostenibilidad. De lo anterior se sigue que la actitud disruptiva y reaccionaria del gobierno central al momento de proyectar su política exterior imprime limitaciones estructurales en el accionar internacional de los estados y ciudades.

### **3. Segundo factor de impacto: la pandemia**

En el esquema tradicional de distribución de funciones, el gobierno federal de Brasil tiene la tarea de diseñar, financiar y ejecutar el plan de política pública en materia de salud, así como también es el encargado de coordinar las acciones intergubernamentales en caso de ser requeridas. En otras palabras, es el gobierno federal, a través del Ministerio de Salud, el ente con la autoridad para tomar las decisiones sanitarias más importantes a lo largo de todo el territorio brasileño. Es decir que las políticas implementadas por los gobiernos locales en materia de salud son particularmente dependientes de las transferencias federales y de las reglas definidas por el Ministerio de Salud Nacional.

Sin embargo, los acontecimientos ocurridos a partir de marzo del 2020, cuando la Organización Mundial de la Salud (OMS) estableció la situación crítica de avance de la pandemia en la región latinoamericana, impusieron una desconfiguración de la relación tradicional entre el gobierno federal brasileño, el Ministerio de Salud y los diferentes gobiernos estatales de Brasil. En ese contexto de emergencia, surgió una discrepancia discursiva que alteró el vínculo entre los actores. El discurso negacionista de la pandemia sostenido por el presidente Jair Bolsonaro, quien instó a la población a desoír las recomendaciones de la OMS, se contrapuso con la posición del Ministerio de Salud brasileño ante la inminente pandemia. Este desfasaje dejó a los gobiernos locales sin una directiva clara, lo cual constituye uno de los factores explicativos principales para entender el repentino desempeño internacional de los mismos.

Los primeros meses desde que la OMS declaró la situación de pandemia fueron muy inciertos para los gobiernos estatales y municipales de Brasil. El debate público brasileño era violento y confuso, los gobiernos subnacionales afrontaban una disyuntiva principal, la de seguir las recomendaciones de la OMS o adoptar el discurso negacionista del gobierno federal. En términos mayoritarios, se optó por la primera opción. Como respaldo del accionar disidente de los gobiernos subnacionales, el Supremo Tribunal Federal de Brasil reconoció, mediante la

*Medida Provisoria* N.º 926 del 20 de marzo de 2020<sup>2</sup>, la competencia legítima de los estados en el combate contra el COVID-19. Esta acción cimentó una base legal que dota a los gobiernos subnacionales de cierto margen de maniobra a la hora de impulsar medidas tales como la obligatoriedad de la mascarilla, el distanciamiento social, la suspensión de actividades multitudinarias, entre otras. En este escenario, la paradiplomacia se convirtió en un recurso tan necesario como controversial en las agencias de gobierno subnacionales para dirimir los enfrentamientos en torno a cuestiones sanitarias, económicas y sociales.

Con el marco legal obtenido mediante la declaración del Supremo Tribunal Federal de Brasil, se abrió la posibilidad de que los gobiernos subnacionales desarrollen estrategias paradiplomáticas para atender al estallido de la crisis que protagonizó el año 2020 y se sostuvo durante el 2021. Como muestra de ello, resulta preciso para los fines de la presente investigación analizar tres casos de gobiernos subnacionales brasileños que reflejan con claridad la necesidad de emprender estrategias paradiplomáticas para contener la crisis sanitaria a las que se vieron impulsados los gobiernos subnacionales de Brasil.

### *3.1. El Consorcio del Nordeste y su labor en la gestión de la pandemia*

El Consorcio del Nordeste se presenta como una herramienta de generación colectiva de políticas públicas de salud para los estados del nordeste de Brasil. Su surgimiento se remonta al año 2019 como respuesta a la situación de desigualdad que los estados del nordeste percibían en relación a las demás regiones de Brasil. La importancia del Consorcio en términos de acción paradiplomática surge, aunque primero de manera incipiente, durante el 2020 en virtud de las demandas de salud pública realizadas por los gobiernos estatales del nordeste que no estaban haciendo eco en el gobierno federal.

En un contexto en el cual la situación sanitaria en Brasil era crítica y desde el gobierno federal se sostenían discursos negacionistas, el accionar del Consorcio del Nordeste se tornó más que necesario. En ese sentido, el Consorcio del Nordeste diseñó una agenda de acuerdos institucionales y de financiamiento con otros países con miras a mitigar los efectos de la crisis.

En esa misma línea, se destaca el diálogo establecido entre los gobernadores que forman parte del Consorcio del Nordeste con China frente al desencuentro diplomático ocasionado por las declaraciones de varios funcionarios del gobierno federal (entre ellos Eduardo Bolsonaro, diputado e hijo del presidente) atribuyéndole a China la responsabilidad de la pandemia o hablando del “virus chino”. En ese sentido, el 18 de marzo de 2020 el Consorcio se pone a disposición para esclarecer la situación enviando un mensaje de admiración y apoyo al pueblo chino al mismo tiempo que se le pide colaboración para la obtención de insumos hospitalarios.

Otra estrategia de gestión regional de la pandemia pensada por el Consorcio de Nordeste fue la creación del Comité Científico del Consorcio de Nordeste (C4NE) que buscó ser una plataforma para la cooperación científico-técnica de la región hacia el mundo con el fin de generar estudios científicos que respalden los procesos de toma de decisión en materia de salud. Las directivas del C4NE estuvieron alineadas a las directrices de organismos

---

2 Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv926.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv926.htm)

internacionales como la OMS, favoreciendo a un escenario de cooperación internacional en el enfrentamiento a los impactos del COVID-19.

De esta manera, en un escenario de ampliación de protagonismo de los entes federales, la proyección internacional y científica se torna una estrategia fundamental teniendo en cuenta las desventajas relativas del nordeste brasileño con sistemas de salud frágiles y altos niveles de pobreza. El Consorcio del Nordeste representa un actor fundamental para la gobernanza articulada y local, consolidando un polo alternativo para las políticas del actual gobierno federal. El Consorcio y sus políticas le dan legitimidad a una plataforma administrativa para la implementación de un proyecto de desarrollo regional unificado con una impronta marcada hacia la acción internacional.

### *3.2. El estado de Bahía y la compra bilateral de vacunas Sputnik V a Rusia*

El día 8 de septiembre de 2020, el gobierno del estado de Bahía comunicó la conclusión de un proceso de negociación confidencial con el Fondo Soberano de Rusia. El contenido de dichas negociaciones fue el suministro de 50 millones de dosis de la vacuna Sputnik V (la primera en ser registrada en el mundo) en conjunto con toda la información técnica sobre la vacuna que sería compartida con la Fundación Bahiana de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico (Bahiafarma).

Este acuerdo representó un gran avance en las relaciones entre Rusia y el estado de Bahía que pasaría, mediante Bahiafarma, a obtener la legitimidad para comercializar la vacuna rusa en territorio brasileño tan pronto como esta sea aprobada por los órganos reguladores de Brasil.

10

### *3.3. El estado de São Paulo y el tratado bilateral con China para la fabricación de vacunas en territorio brasileño*

Con el fin de garantizar la vacunación de su población, el estado de São Paulo buscará relacionamiento directo con gobiernos nacionales y con empresas farmacéuticas internacionales.

En ese sentido, se destaca el diálogo establecido con el gobierno chino y la cooperación establecida entre la farmacéutica Sinovac Life y el Instituto Butantan, que culminó con la producción de la vacuna Corona Vac, producida con insumos chinos, en territorio brasileño a principios del 2021. Esta acción en concreto permitió soluciones concretas a un problema global que fue gestionado desde lo local.

## **Conclusión**

A modo de conclusión, resulta posible marcar un vínculo entre el papel desempeñado por las unidades subnacionales brasileñas en las políticas de contención de la crisis sanitaria producida por la pandemia del COVID-19 y las fragilidades o limitaciones de la presidencia de Jair Bolsonaro para poder garantizar la estabilidad del pacto federativo en las temáticas vinculadas a la gestión sanitaria. Con la pandemia de COVID-19 como gran catalizador y en suma a la disidencia de interpretaciones entre el Estado federal y las unidades subnacionales frente a esta, los gobiernos locales de Brasil adquirieron autonomía decisoria para la

formulación e implementación de políticas de contención de la crisis sanitaria, en muchos casos con presencia de cooperación internacional.

De lo expuesto anteriormente, puede entenderse que el trabajo y el crecimiento hacia el exterior de las entidades subnacionales puede sugerir las limitaciones en la capacidad del gobierno de Jair Bolsonaro para garantizar la gobernabilidad a lo largo y ancho de todo el territorio brasileño.

El desafío de los gobiernos locales para la post pandemia es incorporar la internacionalización no como una estrategia coyuntural que de soluciones a problemáticas contingentes sino como un vector de desarrollo, entendiéndose a sí mismos como actores claves del sistema internacional.

### Referencias Bibliográficas

ABRUCIO F. L., GRIN, E. J., FRANZESE, C., SEGATTO, C. I. y Couto, C. G. (2020) Combate à COVID-19 sob o federalismo bolsonarista: um caso de descoordenação intergovernamental. *Revista de Administração Pública*, Vol. 54, N° 4.

CORNAGO, N. (2010) La descentralización como elemento de innovación diplomática. En L. Maira (comp.), *“La política internacional subnacional de América Latina”*. Buenos Aires: Libros del Zorzal.

COSSUL, N.I., COSTA, K. y FARÍAS, G. (2021) A paradiplomacia não institucionalizada no Brasil. Uma Comparação com a África do Sul. *Revista TIP*, N° 7. Disponible en: [https://issuu.com/equipoparadiplomacia/docs/tip\\_brasil](https://issuu.com/equipoparadiplomacia/docs/tip_brasil)

JUNQUEIRA, C. (2020) *A criação das secretarias municipais de relações internacionais (SMRIS) como nova realidade da inserção internacional dos entes subnacionais brasileiros*. Minas Gerais.

JUNQUEIRA, C., ARAÚJO, I. F. y SILVA, J. V. (2020) O Consórcio Nordeste e a internacionalização dos governos estaduais em meio à pandemia de COVID-19. *Revista Internacionalização Descentralizada em Foco*, julio de 2020.

LAISNER, R. (2021) Ação internacional dos governos locais: um fenômeno irreversível? [webinar online] Paradiplomacia.org, 10 de diciembre de 2021, disponible en: [https://www.youtube.com/watch?v=Z\\_WMh12KI4M](https://www.youtube.com/watch?v=Z_WMh12KI4M)

MALLMANN, M. I. y CLEMENTE, I. (2016) Transnacionalismo, paradiplomacia e integração regional: O caso do Brasil e Uruguai. *Civitas, Revista de Ciências Sociais*. Vol. 16, N° 3.

ODONNE, N. y PONT, M.L. (2019) Avances disciplinarios en las Relaciones Internacionales: la definición de actor internacional en el estudio de la paradiplomacia'. *Revista Relaciones Internacionales*, Vol. 92, N°2.

ONU HÁBITAT (2017) *Nueva Agenda Urbana*.

# Recesión Democrática en África Subsahariana: el rol de Rusia y el impacto de la pandemia COVID-19

*Democratic Recession in Sub-Saharan Africa: Russia's Role and the Impact of the COVID-19 Pandemic*

Martín Jorge<sup>1</sup>

PALABRAS CLAVE: *Democracia – África – Rusia - Coronavirus*

KEY WORDS: *Democracy – Africa – Russia - Coronavirus*

## Resumen

La figura de la democracia es un elemento ampliamente discutido y debatido en el ámbito de las Relaciones Internacionales y otras disciplinas de las Ciencias Sociales. Primeramente, por la importancia de comprender sus innovaciones, avances y retrocesos en la actualidad. A su vez, por el desafío *per sé* de analizar estructuras sociales diferenciadas socio-culturalmente bajo un paraguas conceptual cuya esencia tiene una impronta liberal y occidental.

En el caso de África Subsahariana, repensar la democracia y su lugar se vuelve un elemento fundamental, mientras se habla del fenómeno de la “recesión democrática” a nivel global surgen múltiples preguntas de cómo estos estados enfrentan esta contra-oleada. A su vez, este desafío se ciñe ante un panorama poco prometedor, donde la pandemia del coronavirus pareciera acelerar estas dinámicas y complejizar su abordaje.

Ante este contexto, nos aproximaremos brevemente a analizar algunos desafíos de la construcción de regímenes democráticos en África Subsahariana. Para ello, se identificará el rol de la Política Exterior de la Federación Rusa sobre la región, algunos de sus objetivos y casos ejemplificatorios que denotan su lugar en el eje Democracia – Derechos Humanos. Por otro lado, se realizará un punteo ilustrativo que intenta dar cuenta de por qué hablamos de la pandemia COVID-19 como una pandemia aceleradora y cristalizadora de algunos procesos que ya avanzaban a nivel sistémico en las RRII.

## Introducción

---

3 Estudiante de ciclo superior de la Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Miembro del Programa de Estudios América Latina-África (PEALA) del Programa sobre Relaciones y Cooperación Sur-Sur (PRECSUR).

La construcción de regímenes democráticos se fue progresivamente construyendo en los distintos estados africanos. Específicamente, uno de los tantos puntos que dio lugar a este fenómeno expansivo fue lo que Samuel Huntington periodiza como la Segunda Ola de Democratización, que tiene su inicio tras la caída de la Alemania Nazi junto con el inicio del proceso de descolonización del continente africano respecto a las principales potencias de Europa. Así, paulatinamente, distintos gobiernos civiles fueron ampliando, en mayor o menor medida, sus espacios de participación pública y representación política. Este proceso, lejos de terminar aquí, se nutrió y renovó en el marco de una Tercera Ola dada a mediados de la década de los '70, pero que hacia 1990 seguía expandiéndose por el Globo. En los casos africanos, esto fue producto parcial del “crecimiento económico mundial, la actividad de la Iglesia católica y la presión democrática de los países occidentales” (Jurado, 2003:17).

Ahora bien, en la actualidad encontramos múltiples aportes teóricos que evalúan una suerte de estancamiento en estas oleadas que atravesaron e impactaron en distintas regiones del mundo. Así, aparece el análisis de una posible “recesión democrática” fruto del aumento de gobiernos considerados autoritarios, según variables como la participación política, la transparencia, el respeto a los DDHH, el control de los flujos de información, entre otras. Muchas de estas se encuentran presentes en el Índice de Democracia elaborado anualmente por la Unidad de Inteligencia de The Economist. Este fenómeno, que se produce en el siglo XXI, viene enmarcado en un contexto bastante particular para el continente africano donde encontramos elementos como la Primavera Árabe en el Norte de África, el exponencial crecimiento económico que experimentaron estados como Sudáfrica y Nigeria y la caída de algunas dictaduras de larga data en el África Subsahariana. A pesar de ello, asistimos a la rearticulación y renovación de los autoritarismos islámicos post Primavera Árabe, el crecimiento nigeriano se vio impactado por conflictos sociales fruto de la presencia expansiva de grupos terroristas, y algunos gobiernos troncales en la construcción democrática empezaron a experimentar negativas *performances* electorales, como es el polémico caso del (ex)hegemónico ANC sudafricano (Paredes, 2021; Giaccaglia & Morasso, 2020)

Ante este panorama tumultuoso, donde múltiples variables se conectan a nivel doméstico y a nivel sistémico, encontramos dos factores que para este trabajo son de interés a analizar. A saber, un factor de mediana data, como lo son las relaciones ruso-africanas re-constituídas tras la asunción de Putin en la débil heredera de la Unión Soviética, y por otro lado, un elemento específico como lo fue la pandemia COVID-19 que azota a la totalidad de los estados de África desde 2020. Sin embargo, ¿por qué se toman estos dos puntos? El primero, por representar la clara relación entre un Estado considerado autoritario por sus variables, indicadores y prácticas políticas domésticas e internacionales que, además, ha sido estudiado por su rol de “exportar” y “expandir” su modelo autocrático. Por su parte, el caso del Coronavirus también tiene un efecto potencial para analizar las medidas que algunos gobiernos tomaron con el objetivo de garantizar el orden social e “intervenir” en la difusión de información vinculada al virus. Antes de proceder en el desarrollo del trabajo, es necesario traer a consideración que al estudiar la democracia en las sociedades africanas debemos aseverar que la impronta (y la primacía en la gran mayoría de los estudios académicos que tipifican el “retraso evolutivo” del continente en esta materia) de las apreciaciones liberales y occidentales sobre este orden político tergiversa y sesga los estudios de su lugar en sociedades con configuraciones

sociales completamente diferentes. Por ello, se intentará elaborar, con ansias de ser crítico, análisis en torno al lugar que tienen los dos hechos seleccionados inicialmente en la construcción de democracia en África (Kabunda, 2007).

### 1. ¿Exportar autoritarismo? Rusia en el teatro subsahariano

En los últimos diez años las estrategias de Política Exterior de la Federación Rusa hacia África se agudizaron. Si bien el restablecimiento de relaciones tiene mayor trazo histórico, lo cierto es que en la última década se han desplegado ciertas prácticas particularmente nocivas para las democracias africanas por parte del gigante euroasiático. Por ejemplo, África tiene un lugar central cuando se busca identificar ejemplos de prácticas agudas/punzantes o de *sharp power* por parte de los Estados del Norte Global. A saber, este continente es actualmente un espacio de ejercicio de estas prácticas dirigidas a “secuestrar la opinión pública mediante la desinformación o la distracción, siendo una proyección internacional de cómo los países autoritarios manipulan a su propia población” (como se cita en Arbuniés, s.f.). Precisamente, en el caso de África es significativa la expansión de las redes y estructuras comunicacionales del poder euro-asiático, a lo cual se suma la reiterada detección de múltiples cuentas vinculadas a agentes destinados a desinformar.

Como establecíamos en la definición de *sharp power*, aquí hay una manipulación de la información y un uso intencional de las plataformas comunicacionales para influir en la opinión pública. El Observatorio de Internet de Stanford, realizó un análisis en octubre del 2019 sobre una muestra de 73 cuentas de Facebook y 7 de Instagram. En este marco es que descubrió que las mismas llevaron adelante unos 8,900 posts exclusivamente durante mes de octubre de 2019 y se encontraban ligadas a Rusia. Aproximadamente unas 1.720.000 cuentas dieron “me gusta” al contenido publicado por las páginas eliminadas por Facebook (Bush, DiResta & Grossman, 2019).

Una cantidad considerable de estas cuentas se estima que están vinculadas a la figura de Yevgeny Prigozhin. Las mismas se extendían por Camerún, la República Centroafricana, Costa de Marfil, la República Democrática del Congo, Libia, Madagascar, Mozambique y Sudán. Entre ellas, las analizadas por el Observatorio de Internet de Stanford observaron un punto en común: el apoyo de estas cuentas a los oficialismos<sup>4</sup>. Sin embargo, a la hora de identificar el grado de repercusión poblacional que tuvieron estas estrategias, nos encontramos con una doble respuesta: un porcentaje importante reaccionó e interactuó apoyando el contenido y otro sector minoritario, pero presente, se mostró escéptico ante las “noticias” e informaciones publicadas (Bush, DiResta & Grossman, 2019). A su vez, cabe remarcar que estas cuentas tuvieron una inversión importante para proyectarlas y llegar a más personas en sus difusiones y publicaciones de contenidos. Particularmente, algunas de estas cuentas alcanzaron los 77.000 dólares invertidos en anuncios y demás estrategias de difusión (Needleman, 2019).

---

4 En el caso de Libia, nos encontramos con un panorama más complejo, donde las notas apoyaban al Khalifa Haftar y otras que traían a discusión el pasado “anhelado” de Gadafi con renombramientos constantes a la figura de su hijo (Bush; DiResta & Grossman, 2019).

Para tomar un breve ejemplo, en el caso de Sudán fueron múltiples las intervenciones de cuentas vinculadas a agentes rusos destinados a desinformar a la sociedad civil de cara al proceso electoral. La situación “punzante” subyace claramente en la explicación de Harding y Buerke (2019) al respecto:

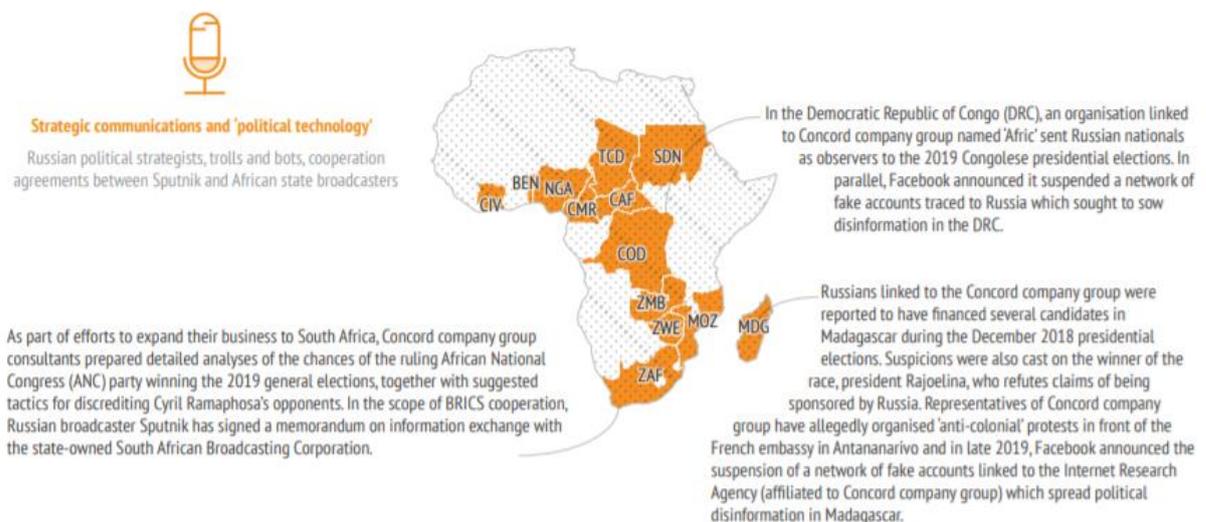
Una estrategia consistió en utilizar noticias y vídeos falsos para retratar a los manifestantes en Jartum y otras ciudades sudanesas como "anti-islámicos", "pro-Israel" y "pro-LGBT". Se le dijo al gobierno que aumentara el precio del papel de periódico, para dificultar la difusión de su mensaje a los críticos, y que descubriera a los "extranjeros" en las manifestaciones antigubernamentales (Harding y Buerke, 2019, s.p.).

De esta manera, encontramos la completa conexión entre estas proyecciones y la generación de fracturas sociales tendientes a generar opuestos dicotómicos que devienen unas polarizaciones con múltiples elementos de intolerancia. Un ejercicio del poder que pone en jaque, en su totalidad, los derechos humanos y la construcción democrática en el ejercicio y aprovechamiento de estas asimetrías.

Esta expansión de las redes comunicacionales estatales del gigante euro-asiático, vino acompañada de una actividad importante de consultoras políticas, entre ella la Consultoría y gestión de Concord (*Concord consulting and management*, en inglés). De esta manera, el trabajo de las consultorías es coordinado y acompañado con las estrategias de desinformación en las redes sociales y algunos medios tradicionales (Faleg & Secieru, 2020). En el siguiente mapa se pueden observar algunos países en los cuales se puede rastrear la actividad rusa en torno a consultoras, acuerdos de estados africanos con Sputnik y activismo de las redes sociales con sus respectivos *trolls*:

15

Figura 1:



Fuente: Faleg & Secieru (2020:4).

Como se observa en el mapa, la consultora política asociada a Prigozhin tuvo participación en una cantidad considerable de países de África Subsahariana, en la gran mayoría de ellos el

activismo fue dirigido en apoyo de los oficialismos. En el caso de Sudáfrica, brindando información falsa en torno a las personalidades políticas opositoras a la candidatura de Ramaphosa y, en otros lugares, la “mano rusa” vio su intervención en estos países a través de la asociación Afric que también se encuentra ligada al “*chef* de Putin”, Prigozhin.

A su vez, el politólogo ucraniano Anton Shekhovtsov publicó un trabajo en la Plataforma Europea para Elecciones Democráticas<sup>5</sup> (EPDE, por sus siglas en inglés) en el que se revela la interferencia de la Asociación para la Investigación Libre y la Cooperación Internacional<sup>6</sup> (AFRIC, por sus siglas en inglés) en 5 procesos electorales llevados adelante en África entre 2018 y 2019: Zimbabue, Madagascar<sup>7</sup>, República Democrática del Congo, Sudáfrica y Mozambique. Además del “monitoreo”, la actividad de los mismos también atraviesa “sondeos” de opinión pública y consejos acerca de cómo competir y abordar candidatos opositores de los respectivos países (Shekhovtsov, 2020).

Particularmente, el trabajo realizado por Shekhovtsov aborda las estrategias de empleo de falsos “observadores políticos”<sup>8</sup> en determinadas elecciones realizadas en África y cómo estos estaban conectados con la red del Kremlin. Por ejemplo, en el caso de Zimbabue se observó una intervención de observadores de la asociación Afric que discretamente apoyaban al candidato oficialista previamente apoyado por Vladimir Putin. A su vez, Nikolai Levichev (miembro de la Centro de Comicios Electorales de Rusia o CCA, por sus siglas) se reunió con la jefa de la comisión electoral de Zimbabue, Priscilla Chigumba, para discutir en torno a “temas de soberanía electoral, herramientas técnicas, con la ayuda de las cuales se realizan elecciones en diferentes países (...)” (Centro de Comicios Electorales de Rusia, 2018).

16

De esta manera, en el presente apartado se puede observar cómo la Política Exterior de Rusia jugó un rol ineludible a analizar. Pensar en la construcción de las democracias africanas sin pensar el lugar de este actor euro-asiático sería un gran error. En definitiva, la expansión de la actividad rusa está vinculada a la expansión de prácticas ligadas a las autocracias, desde su fortalecimiento de relaciones con líderes fuertemente cuestionados en materia de DDHH, como en la intervención y participación en los procesos electorales del continente. En otro trabajo, titulado “República Centroafricana: Sharp Power ruso y una frágil democracia” (2021), he traído a colación reflexiones en torno a los llamados “*raids cognitivos*” que, a mi parecer, es donde subyace uno de los mayores impactos a la construcción de democracia en el continente.

---

5 Plataforma que en la actualidad se encuentra financiada por la Unión Europea y por la Oficina Federal de Asuntos Exteriores de Alemania.

6 Esta asociación también se encuentra vinculada a Prigozhin (Shekhovtsov, 2020).

7 Madagascar, a pesar de constituirse como un claro ejemplo de la falta de profesionalismo como se observó recién, también se constituyó como el primer Estado africano en el cual la estructura de Prigozhin se vio involucrada. Consecuentemente, no se descarta que tras la injerencia en otros procesos electorales africanos la maquinaria de injerencia rusa no se profesionalice y perfeccione (Shekhovtsov, 2020).

8 Para comprender más acerca la razón de la problematización y función de estos observadores falsos, el autor explica su estrategia como una “...forma de actividad política realizada por actores internacionales con el objetivo de promover los intereses de ciertos políticos y fuerzas políticas imitando un monitoreo electoral creíble durante los procesos electorales” (Shekhovtsov, 2020, pp. 13).

A saber, son redadas ofensivas a los procesos cognitivos de la población civil, cuyo objetivo es generar desinformación, intolerancia, deslegitimación de las instituciones públicas, entre otras.

## **2. El acelerador fundamental: la pandemia COVID-19**

La pandemia COVID-19 fue, de alguna manera, un acelerador cabal de ciertas dinámicas que se estaban produciendo a nivel sistémico, entre ellas, la recesión democrática propiamente dicha. Por ejemplo, durante los últimos 5 años, ciertos gobiernos africanos, como el de Zimbabue, apelaron a instrumentos legales que “penalizaban” la desinformación. Este recurso, más que polémico por la flexibilidad de la legislación en torno a determina qué era y qué no era desinformar, se complejizaría con la pandemia del coronavirus. La clara muestra de ello fue la figura de la “Infodemia” como categoría para analizar los sobre-flujos de información circulante. Este fenómeno dio lugar a que distintos gobiernos, como fue el caso de Sudáfrica, también apelasen a instrumentos legales para controlar la data pública circulante. Aquí, sin embargo, aparece un claro dilema de regular la información: ¿Qué es desinformar? ¿Cómo se identifica que esa desinformación es intencional? A estas preguntas hay múltiples respuestas, frente a las cuales existen claroscuros donde aparecen elementos como el control de información, presión a medios opositores al oficialismo y control de la opinión pública, entre otros, criticados por distintos organismos ante estas sanciones gubernamentales (Jorge, 2020).

Por otro lado, un elemento complejizado en el marco de la pandemia COVID-19 fue la cuestión del internet y su respectivo bloqueo, completamente vinculado al acceso de la información y a la fluctuación de la desinformación. A saber, según Human Rights Watch el aumento de estos bloqueos supone una debilitación para la democracia misma que, inclusive, se ha llegado a estos cortes en algunos estados africanos en el marco de los mismos procesos electorarios.

Durante 2020, KeptItOn detectó 155 bloqueos en 29 países de todo el mundo. Dos de cada tres se produjeron en la India, mientras que en el continente africano doce países apretaron el botón de apagado en diferentes situaciones, pero con continuidad. Antes de que terminase 2020 las autoridades guineanas pulsaron el interruptor digital durante unas controvertidas elecciones. Y apenas unas semanas después, ya en 2021, lo hicieron en Uganda. Desde entonces, los gobiernos de Etiopía, Níger, Chad, la República del Congo o Senegal han detenido el acceso a la red; lo que demuestra que la amenaza de la intervención de internet sigue siendo real (Erro, 2021).

Ahora bien, como bien establece el autor, este fenómeno se dinamizó con el COVID-19, donde en África se alzaban altos grados de conflictividad social, un sistema sanitario estructuralmente quebrado y sometido por la pandemia, junto a procesos electorarios. Nuevamente, la “infodemia” se incluía a modo de “justificación” de algunas de estas prácticas y decisiones de bloqueo (Human Rights Watch, 2020).

A su vez, no se puede ni se debe ignorar que, durante la pandemia, el abuso de la violencia como respuesta política por parte de las policías de los distintos estados africanos fue sujeto de crítica. Amnistía Internacional, por ejemplo, elaboró un documento titulado “Represión y COVID-19: Abusos Policiales y Pandemia”. En él identifica detenciones arbitrarias, represión desmedida, uso de la fuerza pública de manera desmesurada y la vigilancia policial sobre

reuniones públicas en países como Sudáfrica, Angola, Etiopía, entre otros. En la mayoría de estos casos se detecta que el uso de la policía y los distintos cuerpos de represión fueron instrumentalizados políticamente para contener, por ejemplo, a aquellos sectores que se oponían a las decisiones del gobierno, control de la oposición, limitación de la expresión en espacios públicos, etc. (Amnistía Internacional, 2020; Trippe, 2020).

Para concluir con el presente apartado, además de los datos mencionados, cabe resaltar la problemática de los golpes de Estado consumados e intentados en el continente durante la pandemia donde aparecen casos como Mali, Guinea, Sudán, Burkina Faso y el intento de golpe en Níger. En definitiva, el peligro y la inestabilidad están al pie del cañón amenazando a otros estados cuyas condiciones político-sociales estallan, como la República Centroafricana, y otros que percibían oficialismos con altísima aceptación pública y que fueron abanderados de avances claves para la democracia en la región, pero que hoy sufren múltiples dificultades y tropiezos, como el ANC sudafricano (Amnistía Internacional, s.f.; Giaccaglia & Morasso, 2020).

### **Reflexiones finales**

La construcción de democracia para los estados africanos nunca fue un elemento ni dado ni sencillo. Esto se debe a múltiples variables, donde se deben destacar las intervenciones constantes de potencias extranjeras en el territorio desde el proceso de independencia mismo hasta la actualidad. A su vez, en el proceso de pensar esta construcción de regímenes políticos, debemos ser conocedores, como se marcó en un principio, de que el concepto “democracia” comúnmente empleado tiene una matriz liberal-occidental que poco se ajusta a las realidades socio-culturales que no se encuadren en estas características. A modo de sumatoria, a pesar de los avances que ciertos gobiernos experimentaron en la región, la aparición de la pandemia COVID-19 le dio un fuerte traspie a estos procesos, y aceleró las dinámicas recesivas democráticas que se venían expandiendo en ciertas partes del globo terráqueo. Finalmente, la participación particular de la Política Exterior de Rusia en el continente agregó matices propios de una proyección aguda y punzante que, sumada a estas dinámicas aceleradoras y el contexto recesivo global, juegan un lugar de impacto directo hacia la construcción de democracia y respeto de los derechos humanos en los estados del continente aquí analizados.

18

### **Referencias Bibliográficas**

AMNISTÍA INTERNACIONAL (2020) Governments and police must stop using pandemic as pretext for abuse. Disponible en: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/12/governments-and-police-must-stop-using-pandemic-as-pretext-for-abuse/>

AMNISTÍA INTERNACIONAL (online) África 2021. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/location/africa/report-africa/>

ARBUNIÉS, P. (s. f.) El fuerte poder de Rusia en África: el caso de Madagascar, República Centroafricana, Sudán y Sudáfrica. *Global Affairs de la Universidad de Navarra*. Disponible en: <https://www.unav.edu/en/web/global-affairs/detalle/-/blogs/russia-s-sharp-power-in-africa-the-case-of-madagascar-central-africa-republic-sudan-and-south-africa>

BERGER, G. (2020) Periodismo, “noticias falsas” y desinformación. *Prólogo del Manual de Educación y Capacitación en Periodismo de la Colección de UNESCO sobre los estudios de periodismo* (p. 6). Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373349>

BUSH, D.; DIRESTA, R. & GROSSMAN, S. (2019) Evidencia de operaciones de influencia vinculadas a Rusia en África. *Observatorio de Internet de Stanford*. Disponible en: [https://fsi-live.s3.us-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/29oct2019\\_sio\\_-\\_russia\\_linked\\_influence\\_operations\\_in\\_africa.final\\_.pdf](https://fsi-live.s3.us-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/29oct2019_sio_-_russia_linked_influence_operations_in_africa.final_.pdf). Fecha de acceso: 5 de septiembre de 2020

BURKE, J. & HARDING, L. (2019) Documentos filtrados revelan el esfuerzo ruso por ejercer influencia en África. *The Guardian*. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2019/jun/11/leaked-documents-reveal-russian-effort-to-exert-influence-in-africa>

CENTRO DE COMICIOS ELECTORALES DE LA FEDERACIÓN RUSA (2018) El miembro de la CCA de Rusia, Nikolai Levichev, se reunió con la jefa de la comisión electoral de Zimbabwe, Priscilla Chigumba. Disponible en: <http://www.cikrf.ru/news/cec/39421/>.

ERRO, C. (2021) Los bloqueos de internet siguen debilitando las democracias en África. *El País*. Disponible en: <https://elpais.com/planeta-futuro/2021-06-19/los-bloqueos-de-internet-siguen-debilitando-las-democracias-en-africa.html>

19

FALEG, G. & SECRIERU, S. (2020) Las incursiones de Rusia en África Subsahariana: ¿Quieres ser mi amigo de nuevo? *Policy Brief 6; Series Geopolíticas; Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea*. Disponible en: [https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief%206%20Russia%20Africa\\_0.pdf](https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief%206%20Russia%20Africa_0.pdf).

GIACCAGLIA C. (2019). A diez años de BRICS: eclipse occidental, renacer asiático. *Revista Temas y Debates*. Universidad Nacional de Rosario. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Disponible en: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/128100>

GIACCAGLIA, C. & MORASSO, C. (2020) El desgaste político del ANC y sus implicancias para la imagen internacional de Sudáfrica. En Lechini, G. y Morasso, C. (Eds.) *Auge y ocaso de los emergentes en el Siglo XXI: ¿cambios sistémicos, domésticos o cosméticos?*. UNR Editora. Disponible en: <https://rehip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/18394/Auge%20y%20ocaso%20de%20los%20emergentes.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

HOPKINS UNIVERSITY PRESS (s. f.) Disponible en: <https://www.ned.org/wp-content/uploads/2020/01/Cutting-Edge-Sharp-Power-Walker-Kalathil-Ludwig.pdf>

HUMAN RIGHTS WATCH (2020) “En la lucha contra el COVID-19 los bloqueos de Internet deben terminar”. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/news/2020/03/31/en-la-lucha-contra-el-covid-19-los-bloqueos-de-internet-deben-terminar>

JORGE, M. (2020) Zimbabue en Eras de Recesión Democrática: el “combate” contra la desinformación. *Síntesis Mundial: Resumen de los acontecimientos internacionales del Centro*

de Estudios Políticos e Internacionales (CEPI). Disponible en: <https://sintesismundial.wordpress.com/2020/08/02/zimbabue-en-eras-de-recesion-democratica-el-combate-contra-la-desinformacion/>

JORGE, M. (2021) República Centroafricana: Sharp Power ruso y una frágil democracia. *Anuario 2021. Departamento de África del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina*. Disponible en: <https://www.iri.edu.ar/index.php/2021/09/15/anuario-2021-en-relaciones-internacionales/>

KABUNDA, M. (2007) Democracia, regionalismo y panafricanismo: las alternativas neopanafricanistas". *Democracia y Buen Gobierno en África Subsahariana*. Fundación Carolina. Disponible en: <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2021/07/SXII-FC-19.pdf>

NEEDLEMAN, S. (2019) Facebook elimina cuentas no auténticas que vincula a un empresario ruso. *The Washington Street Journal*. Disponible en: <https://www.wsj.com/articles/facebook-takes-down-inauthentic-accounts-it-links-to-russian-businessman-11572456526>. Fecha de acceso: 5 de septiembre de 2020.

NINA, O. (2020) Russia building military bases in Africa: Report. *Anadolu Agency*. Disponible en: <https://www.aa.com.tr/en/africa/russia-building-military-bases-in-africa-report-/1931550>

PAREDES, R. (2021) Fuerzas profundas y nuevos conflictos en la post Primavera árabe. *Cuadernos de Política Exterior Argentina (Nueva Época)*, 134, diciembre 2021, pp. 75-91. Disponible en: [https://www.academia.edu/71244806/Fuerzas\\_profundas\\_y\\_nuevos\\_conflictos\\_en\\_la\\_post\\_Primavera\\_%C3%A1rabe](https://www.academia.edu/71244806/Fuerzas_profundas_y_nuevos_conflictos_en_la_post_Primavera_%C3%A1rabe)

SHEKHOVTSOV, A. (2020) Observación electoral falsa como herramienta rusa de interferencia electoral: el caso de AFRIC. *Plataforma Europea para Elecciones Democráticas [EPDE]*. Disponible en: <https://www.epde.org/en/news/details/fake-election-observation-as-russias-tool-of-election-interference-the-case-of-afric-2599.html>

TRIPPE, K. (2020) Pandemic policing: South Africa's most vulnerable face a sharp increase in police-related brutality. *Atlantic Council*. Disponible en: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/africasource/pandemic-policing-south-africas-most-vulnerable-face-a-sharp-increase-in-police-related-brutality/>

WALKER, C.; KALATHIL, S. & LUDWIG, J. (2020) The Cutting Edge of Sharp Power. *Journal of Democracy*, 31(1), Enero 2020. National Endowment for Democracy and Johns Hopkins University Press. Disponible en: <https://www.ned.org/wp-content/uploads/2020/01/Cutting-Edge-Sharp-Power-Walker-Kalathil-Ludwig.pdf>.



# Distintas circunstancias, los mismos de siempre. Implicancias socioeconómicas de la pandemia: el caso de las favelas brasileñas

*Socioeconomic implications of the pandemic: the case of the brazilian favelas*

Pilar Vilches Giovanardi<sup>9</sup>

PALABRAS CLAVE: COVID-19 - América Latina – desigualdad – micropolítica - Brasil - favelas.

KEY WORDS: COVID-19 – Latin America – inequality – micropolitics – Brazil – favelas.

## Resumen

A principios de 2020, la pandemia del COVID-19 llegó a América Latina, una de las regiones más desiguales del mundo. Frente a este escenario, el presente artículo realiza un recuento de las principales causas sociales, económicas y sistémicas que incrementan la susceptibilidad y exposición de los grupos marginados de América Latina. En particular, se analiza el caso de las favelas de Río de Janeiro como ejemplo de resistencia, auto-organización y solidaridad colectiva. Finalmente, se intenta arrojar luz sobre algunas direcciones políticas fundamentales para enfrentar la crisis y frenar los costos de la desigualdad.

22

## Introducción

La pandemia del COVID-19 que nos azota en estos días se convirtió pronto en una crisis económica y social, pero también en una crisis de desigualdad. Al inicio se hablaba de un “virus democrático” (Brut, 2020; Diario El Comercio, 2020) o del “gran igualador” (Mein, 2020) por su potencial de contagio que no discrimina estatus o clase social. Sin embargo, en la práctica esto no fue así. Si bien la totalidad de los estratos de la sociedad se vieron afectados, el grado de impacto fue desde el inicio más alto para los sectores menos pudientes, que encuentran mayores dificultades para acatar las medidas de confinamiento y sobrevivir en el intento.

A este respecto, la región de América Latina y el Caribe merece especial atención. Según el recopilador de datos Reuters (s.f.), hasta el día 8 de abril de 2022 se registraron un total de 67.763.000 contagios documentados y 1.677.000 muertes documentadas de COVID-19, siendo el área más afectada del mundo teniendo en cuenta la relación entre muertes y casos<sup>10</sup>.

---

9 Estudiante de ciclo superior de la Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Miembro del Programa de Estudios Argentina-Brasil (PEAB) del Programa sobre Relaciones y Cooperación Sur-Sur (PRECSUR).

10 Ver Cuadro 1 en el segundo apartado de este informe.

Además, las desigualdades estructurales preexistentes hicieron aún más desiguales los impactos económicos y sociales de la pandemia.

Dentro de la región, Brasil es el país más afectado por la enfermedad del COVID-19, con alrededor de 30.1 millones de casos acumulados a abril de 2022 (Reuters, s. f.). El virus llegó a territorio brasileño por primera vez el 26 de febrero de 2020 (Ruiz, 2020), traído por personas que viajaron a Europa o Asia y afectando a los barrios más acomodados de las principales ciudades. Sin embargo, en su avance, el coronavirus llegó a las favelas y las dificultades pronto se hicieron notar.

Frente a este peculiar cuadro de situación, cabe preguntarse: ¿Podrán los más vulnerables de América Latina sobrevivir a la pandemia? ¿Y quienes residen en las favelas del país más afectado de la región?

En función del contexto planteado, el presente trabajo tiene por objetivo analizar las implicancias socioeconómicas de la pandemia en los sectores más pobres de América Latina tomando en consideración la situación de Brasil, particularmente el caso de las favelas de Río de Janeiro. En este sentido, se sostiene que no sólo el impacto de la pandemia es inequívocamente desigual y golpea fuertemente a los grupos más vulnerables de América Latina y el Caribe, sino también que en ciertos lugares, como en las favelas de Río, se ha desarrollado una suerte de micropolítica en el intento de sobrellevar la situación creada por el virus de manera autónoma, requiriéndose una mayor atención por parte del aparato gubernamental.

Para llevar adelante el análisis, la presente obra se articula principalmente en torno a dos conceptos: desigualdad y micropolítica. En relación al primero, se sigue la perspectiva multidimensional de la desigualdad sostenida por Luis Reygadas (2004), ya que la considera un fenómeno complejo que tiene diversos aspectos (económicos, políticos y culturales) y en el cual pueden intervenir una amplia variedad de factores o causas, pudiéndose hablar de diferentes tipos de desigualdades: étnicas, de calidad de vida, de clase, de grados de libertad, de status, de género, etc. Por otra parte, para pensar la auto-organización de las bases se parte de lo expuesto por Félix Guattari y Suely Rolnik en "Micropolítica. Cartografía del deseo" cuando sugieren que: "La micropolítica tiene que ver con la posibilidad de que los agenciamientos sociales tomen en consideración las producciones de subjetividad en el capitalismo, problemáticas generalmente dejadas de lado en el movimiento militante" (2006:202). En este sentido, y siguiendo también al sociólogo Hugo César Moreno Hernández (2005), la micropolítica que aquí se visualiza en las favelas cariocas estaría relacionada con el micropoder, entendido como una estrategia localizada.

El artículo se organiza en cinco secciones. Luego de esta introducción, en el segundo apartado se analizan las desventajas preexistentes en América Latina y los factores que hacen a los grupos menos favorecidos de las sociedades latinoamericanas más vulnerables a los impactos de la crisis actual. A modo de ejemplo, en un tercer momento se describe la situación de las favelas en Río de Janeiro. La cuarta parte se corresponde con una serie de recomendaciones de políticas públicas para los gobiernos de la región teniendo en cuenta el estado de situación

vigente respecto al COVID-19. Por último, en una quinta sección, se realizan algunos comentarios finales a modo de conclusión.

### 1. América Latina frente a la pandemia: una aproximación

La crisis del COVID-19 encontró a una región atestada de problemas estructurales: pobreza, alta desigualdad, informalidad laboral, desprotección social y vulnerabilidad son algunos de ellos. En este oscuro contexto, las estadísticas sanitarias internacionales ubican a América Latina y el Caribe como la región más golpeada del mundo:

#### Cuadro 1:

Regiones del mundo: contagios y decesos a causa del COVID-19, al 25 de febrero de 2021  
(En número de personas y porcentajes)

Región	Casos (número) (1)	Muertes (número) (2)	Casos (porcentajes del total) (3)	Muertes (porcentajes del total) (4)	Casos (por millón de habitantes) (5)	Muertes (por millón de habitantes) (6)	Relación entre muertes y casos (porcentajes) (7) = (6)/(5)*100
África	3 697 776	91 928	3,3	3,7	3 056	76	2,5
América del Norte	28 807 637	520 779	25,7	20,9	78 734	1 423	1,8
América Latina y el Caribe	21 066 155	667 308	18,8	26,8	32 453	1 028	3,2
Asia	16 051 119	254 807	14,3	10,2	3 842	61	1,6
Europa	36 794 659	837 638	32,9	33,7	43 399	988	2,3
Oriente Medio	5 523 592	112 987	4,9	4,5	15 668	320	2,0
Oceanía	58 271	1 219	0,1	0,0	1 382	29	2,1
Mundo	111 999 954	2 486 679	100	100	14 649	325	2,2

24

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (2021a).

De igual manera, se trata del grupo de países más dañado en términos económicos. Al presentar economías con bases estructurales de crecimiento ya débiles, incluso se llegó a hablar de la posibilidad de que “América Latina esté al borde de una “década perdida” como la de los años 80” (Moreno, 2021). Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] (2021), América Latina es una de las regiones más desiguales y de crecimiento más lento del mundo, la cual actualmente se encuentra estancada en un círculo vicioso que combina ambas cuestiones, ralentizando así su progreso en cuanto al logro de un mejor desarrollo humano para toda la población. A las dificultades mencionadas se agrega el hecho de que las medidas impulsadas por los distintos gobiernos para evitar la propagación del virus (como, por ejemplo, el confinamiento) ocasionaron una crisis económica de grandes magnitudes que golpea especialmente a los hogares de menores ingresos (PNUD, 2021).

Ahora bien, ¿por qué son los pobres y vulnerables quienes sufren la mayor parte de los costos de la pandemia? Esta incógnita puede ser fácilmente resuelta teniendo en cuenta el hecho de que en América Latina tanto la pobreza como la desigualdad son multidimensionales. De esta manera, es posible vislumbrar múltiples causas sociales, económicas y sistémicas que incrementan la susceptibilidad y exposición de los grupos marginados.

En primer lugar, las condiciones mínimas de vida no están garantizadas para estas personas. Comenzando por el acceso a servicios básicos, según la CEPAL (2021a), en América Latina el 22% de las personas carecen de acceso a agua potable segura, volviendo imposibles las tareas de saneamiento. En lo que respecta a la vivienda, tanto en los hogares como en los barrios más pobres se convive en condiciones de hacinamiento, con bajo acceso a infraestructura básica e incluso a espacios abiertos privados. Bajo esta realidad, el riesgo de contagio aumenta, ya que se dificulta el distanciamiento social y el cumplimiento de las medidas de cuarentena.

En segundo lugar, es necesario tener en cuenta que el mercado laboral latinoamericano está caracterizado por la informalidad laboral y la desigualdad de ingresos. Según la Organización Internacional del Trabajo [OIT] (2020), en la región hay al menos 158 millones de personas en el sector informal, lo cual implica que alrededor del 50% de los trabajadores no es destinatario de políticas ni programas de protección social. Esta situación se ve empeorada por el hecho de que la gran mayoría de esos empleos (y, por ende, los ingresos percibidos) son inestables, tratándose de personal poco calificado con contratos de cero horas (Patel *et al.*, 2020), lo cual deja a estos empleados financieramente indefensos.

En tercer lugar, los individuos de bajos ingresos no están en condiciones de participar de la “nueva normalidad” imperante, en la que el *home office* se volvió moneda corriente. En América Latina y el Caribe se evidencia un fuerte atraso tecnológico, que incluye la falta de equipamiento adecuado, conexión a internet pésima o nula<sup>11</sup> y falta de formación técnica. Asimismo, la adaptación al teletrabajo es menor dado que la gente más pobre generalmente se emplea en trabajos pesados sin oportunidades de *home office*, viéndose más expuestos al contagio del virus.

En cuarto lugar, otro factor a considerar puede ser la falta de información de estos grupos. Al manejar conceptos erróneos, puede que en general no acaten las medidas preventivas sugeridas por las autoridades.

Por último, si las condiciones básicas de vivienda y saneamiento ya resultaban inaccesibles para los hogares con bajo poder adquisitivo, aún más lo serán los productos de cuidado personal y sanitización como el alcohol en gel y el jabón, que vieron un incremento en su precio debido a la alta demanda. Esto claramente sigue aumentando el riesgo de contagio.

## **2. Favelas en Río de Janeiro: resistencia, auto-organización y solidaridad colectiva**

*El secreto del poder no debe buscarse en la cúspide de la soberanía, sino donde se origina: en la base de la sociedad – Michel Foucault*

Una de las mayores expresiones de la desigualdad social se vislumbra en los asentamientos populares. Según la ONG Techo (s. f.), de las más de 185 millones de personas que se encuentran en situación de pobreza en Latinoamérica, 104 millones viven en estas áreas vulnerables (cifra que representa un porcentaje de poco más del 56%).

---

11 Según la CEPAL (2021a:286), “el 34% (de las personas en América Latina) no disponen de conexión a Internet, tan imprescindible en estas circunstancias”.

El caso de las favelas de Río de Janeiro merece especial atención. Según datos oficiales, allí se concentra cerca del 20% de los 6,7 millones de habitantes de la ciudad (Flores, 2021). La situación de estos barrios marginales es particular ya que se trata de un público con necesidades específicas: la falta de higiene, seguridad, tecnología e información hacen que todas las recomendaciones oficiales (aislamiento, lavado de manos) deban trabajarse de manera distinta.

Además, los testeos insuficientes generan un déficit de datos sobre contagios y óbitos. En este marco, la información más aproximada la brinda el “*Painel Unificador Covid-19 nas Favelas*”, una iniciativa de Comunidades Catalizadoras (ComCat), organización sin fines de lucro que en aquél panel reúne informes de fuentes públicas, ONG's comunitarias y relatores locales para brindarle a los *moradores*<sup>12</sup> de las favelas una información más precisa (Cornali, 2021).

Ante la ausencia del Estado en estas zonas, distintos grupos de activistas y organizaciones sociales llevaron adelante una suerte de micropolítica, entendida por Moreno Hernández como el “ejercicio de micropoderes capilares” (2005:177). Haciendo una aproximación desde este enfoque, las favelas se ubicarían en una posición de despoder que les permitiría emitir o ejercer un poder.

En la práctica, los múltiples actores se organizan y conforman “gabinetes de crisis” a fin de informar y mitigar los efectos de la pandemia. En concreto, se encargan de repartir alimentos, máscaras, alcohol en gel, buscar formas fáciles de comunicarse con la población y hacer recomendaciones sobre los cuidados a tomar como carteles, conversaciones cara a cara y uso de redes sociales. Incluso se instalaron sistemas de emergencia propios, con ambulancias incluidas (Nejamkis, 2020).

La organización comunitaria en Río de Janeiro, a través de estos gabinetes, logra hacer política en un territorio donde no se espera al Estado. En pos de superar la adversidad, y con la solidaridad colectiva como estandarte, iniciativas como estas llevan adelante sus propios “programas gubernamentales” a través de la creación de guarderías, ayuda financiera para que los niños puedan estudiar, realización de consultas psicológicas, etc. (Apolitical, 2020).

Pero no fueron sólo los activistas quienes se organizaron para combatir el virus en las favelas: los grupos armados del mundo paralelo del narcotráfico también asumieron responsabilidad. Por medio de altavoces y carteles, los delincuentes anuncian toques de queda, prohibición de bailes y otros eventos, asegurando represalias para aquellos vecinos que no cumplan (Robinson, 2021).

Es así como, y aunque resulte increíble, el crimen organizado termina cumpliendo un papel que debería ser del Estado. No obstante, dicho accionar se vuelve más probable cuando se tiene en cuenta que ese Estado está en manos de Jair Bolsonaro, un presidente negacionista que reiteradas veces se pronunció en contra de las medidas de confinamiento (31/03/2020a; 10/11/2020b).

---

12 *Morador* significa residente en portugués.

En resumidas cuentas, es posible afirmar que los moradores de las favelas sufren la mayor parte de los costos de la pandemia, pero la crisis también demostró la capacidad de auto-organización y autosuficiencia de estos barrios, donde la micropolítica funciona.

### **3. Formulando estrategias de respuesta y recuperación desde el Estado**

A pesar de contar con recursos y márgenes de maniobra limitados, los estados latinoamericanos deben reaccionar de manera urgente para enfrentar las múltiples crisis desatadas por el COVID-19 y evitar que los grupos más pobres y vulnerables de sus poblaciones sigan soportando de manera desproporcionada los impactos negativos para la economía y la salud. Además, durante una pandemia como la que nos azota, no debe dejarse de tener en cuenta a estos sectores, dado que sin una adecuada protección social universal se corre el riesgo de no poder contener la propagación del virus a gran escala. A continuación, se intenta arrojar luz brevemente sobre algunas direcciones políticas fundamentales para enfrentar la crisis y frenar los costos de la desigualdad.

En un primer momento es necesario tener en cuenta las necesidades específicas de los sectores vulnerables. Para ello, primero debe haber una proximidad física y social a fin de contar con su confianza y mediar entre su situación particular y el conjunto más amplio de políticas públicas. Lo anterior puede lograrse a través de la creación de unidades territoriales en cada barrio o un organismo que se encargue de coordinar los programas de ayuda del Estado. Otra alternativa consistiría en involucrar a ONG's y demás organizaciones locales para garantizar que las intervenciones sean eficaces y estén bien dirigidas, teniendo en cuenta siempre los niveles de heterogeneidad entre e intra grupos vulnerables. Asimismo, y como bien lo plantean Shehzad, Miqdad, & Saverio (2020), la consulta con personas influyentes de la comunidad es vital porque son quienes reconocen las prácticas socioculturales y los desafíos económicos y de vivienda de los menos privilegiados.

En el plano económico, deben priorizarse políticas que aseguren a los hogares el mantenimiento de un nivel de vida básico. Las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional [FMI] (2021) consisten en la implementación de programas de protección social que compensen las pérdidas de empleos formales, pero que también se amplíen incluyendo a trabajadores autónomos y empleados del sector informal. Al mismo tiempo, se debe intentar evitar la quiebra de empresas que en otro contexto serían viables. Esto puede lograrse combinando apoyo fiscal con políticas monetarias y financieras acomodaticias que apunten el flujo de crédito a hogares y empresas.

En cuanto al combate del COVID-19 en tanto enfermedad, y teniendo en cuenta que los grupos menos pudientes son quienes enfrentan un mayor riesgo de exposición y muerte, se debe lograr la provisión de testeos accesibles para una intervención temprana (Ali *et al.*, 2020). De igual manera, es de suma importancia que en la vacunación se priorice a estos sectores.

Por último, en el mediano y largo plazo, se debe apuntar al logro de una recuperación inclusiva, centrándose en la salud y la educación, la ampliación del acceso a la tecnología y la creación de condiciones equitativas en el mercado laboral. También hay que considerar una ampliación de las inversiones públicas para mejorar las condiciones de vida de los barrios marginales,

incluyendo viviendas asequibles y la extensión de los servicios de agua y saneamiento (Hill y Narayan, 2020).

En suma, los estados latinoamericanos fueron llamados a ocupar un rol fundamental para enfrentar una crisis sin precedentes generada por la pandemia de COVID-19 y debieron actuar con urgencia multiplicando las intervenciones y los recursos empleados en distintos ámbitos de la política pública. Lo que resta es prestar especial atención a las personas pobres y en situaciones frágiles para evitar que las desigualdades se extiendan y agraven.

### **Conclusión**

La pandemia no hizo más que empeorar una situación de inequidad que data de varios años en América Latina, poniendo de manifiesto con mucha claridad la vulnerabilidad a la que está sujeta la mayor parte de la población latinoamericana. Quienes se llevan la peor parte son los habitantes de los asentamientos populares, en especial los de las favelas de Río de Janeiro, donde a pesar de contar con pocas herramientas y escasa ayuda gubernamental se advierte una inédita auto-organización y autosuficiencia. Salir de una crisis de tal magnitud implicará un esfuerzo y una actuación regional más coordinada, tomando como eje la formulación de políticas universales, redistributivas y equitativas que permitan el logro de una sociedad más justa y solidaria.

28

### **Referencias Bibliográficas**

ALI, S., ASARIA, M. y STRANGES, S. (23 de junio de 2020) COVID-19 and inequality: are we all in this together? *Canadian Journal of Public Health*, 111, 415–416. Disponible en: <https://doi.org/10.17269/s41997-020-00351-0>

APOLITICAL (30 de junio de 2020) Cómo las favelas de Brasil pueden enseñarle al mundo a luchar contra COVID-19. Disponible en: <https://apolitical.co/solution-articles/es/como-las-favelas-de-brasil-pueden-ensinar-al-mundo-a-luchar-contra-covid-19>

BOLSONARO, J.M. (24 de marzo de 2020a) Pronunciamento do Senhor Presidente da República, Jair Bolsonaro, em cadeia de rádio e televisão. Gov.br. Disponible en: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/pronunciamentos/pronunciamentos-do-presidente-da-republica/pronunciamento-em-cadeia-de-radio-e-televisao-do-senhor-presidente-da-republica-jair-bolsonaro>

BOLSONARO, J.M. (10 de noviembre de 2020b) Discurso do Presidente da República, Jair Bolsonaro, na Cerimônia de Lançamento da Retomada do Turismo - Palácio do Planalto. Gov.br. Disponible en: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/discursos/2020/discurso-do-presidente-da-republica-jair-bolsonaro-na-cerimonia-de-lancamento-da-retomada-do-turismo-palacio-do-planalto>

BRUT (25 de febrero de 2020) Iran's deputy health minister has coronavirus. <https://www.brut.media/us/news/iran-s-deputy-health-minister-has-coronavirus-f5f8a13c-f328-4585-88a4-cd97a0e88707>

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (2021a) El COVID-19 y la crisis socioeconómica en América Latina y el Caribe. *Revista CEPAL, Edición Especial* (132). Disponible en: <http://hdl.handle.net/11362/46838>

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (2021b) Panorama Social de América Latina 2020. *Panorama Social de América Latina*. Disponible en: <http://hdl.handle.net/11362/46687>

CORNALI, F. (14 de mayo de 2021) ¿Cómo fue la estrategia de una favela de Río de Janeiro para lograr reducir casi 90% las muertes por COVID-19? *Agencia Anadolu*. Disponible en: <https://www.aa.com.tr/es/mundo/-c%C3%B3mo-fue-la-estrategia-de-una-favela-de-r%C3%ADo-de-janeiro-para-lograr-reducir-casi-90-las-muertes-por-covid-19/2241476>

DIARIO EL COMERCIO (21 de marzo de 2020) Martín Vizcarra: "El COVID-19 ataca a todos sin importar el estrato social" [Video adjunto]. Facebook. Disponible en: <https://www.facebook.com/watch/?v=139728330795874>

FLORES, A. (5 de abril de 2021) Brasil: el desafío de proteger de la Covid-19 a los habitantes de las favelas. *Radio Francia Internacional*. Disponible en: <https://www.rfi.fr/es/programas/noticias-de-am%C3%A9rica/20210405-brasil-el-desaf%C3%ADo-de-proteger-de-la-covid-19-a-los-habitantes-de-las-favelas>

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (2021) *Perspectivas de la economía mundial: Manejar recuperaciones divergentes*. Disponible en: <http://hdl.handle.net/11362/46687>

GUATTARI, F. y ROLNIK, S. (2006). *Micropolítica. Cartografías del deseo*. Petropolis. Vozes Ltda.

HILL, R., y NARAYAN, A. (Diciembre de 2020) COVID-19 and Inequality: A review of the evidence on likely impacts and policy options. *Centre for Disaster Protection. Working Paper 3*. Disponible en: [https://static1.squarespace.com/static/5c9d3c35ab1a62515124d7e9/t/5fe218df9507416a29d49d32/1608653024173/WP\\_3\\_22Dec.pdf](https://static1.squarespace.com/static/5c9d3c35ab1a62515124d7e9/t/5fe218df9507416a29d49d32/1608653024173/WP_3_22Dec.pdf)

MEIN, S. (2020) COVID-19 and health disparities: the reality of "the great equalizer". *Journal of General Medicine*, 35(8), 2439–2440. doi:10.1007/s11606-020-05880-5

MORENO HERNÁNDEZ, H. C. (2005) *La pandilla como ejercicio de micropoder* [Tesis de Doctorado, Universidad Iberoamericana]. Repositorio IBERO - Biblioteca Francisco Xavier Clavigero.

MORENO, L. A. (2021) Las décadas perdidas de América Latina. *Foreign Affairs*. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/south-america/2020-12-22/las-decadas-perdidas-de-america-latina>

NEJAMKIS G. (24 de marzo de 2020) Coronavirus en Brasil: buscan contener la emergencia en las favelas. *Clarín*. Disponible en: [https://www.clarin.com/mundo/coronavirus-brasil-buscan-contener-emergencia-favelas\\_0\\_vjFaLQQhc.html](https://www.clarin.com/mundo/coronavirus-brasil-buscan-contener-emergencia-favelas_0_vjFaLQQhc.html)

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (8 de mayo de 2020) Masiva pérdida de ingresos impacta a 90% de los trabajadores informales en América Latina y el Caribe. Disponible en: [https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS\\_744298/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_744298/lang-es/index.htm)

PAINEL UNIFICADOR COVID-19 NAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO (s. f.) Recuperado el 23 de agosto de 2020. Disponible en: <https://experience.arcgis.com/experience/8b055bf091b742bca021221e8ca73cd7/>

PATEL, J. A., NIELSEN, F.B.H., BADIANI, A.A., ASSI, S., UNADKAT, V. A., PATEL, B., RAVINDRANE, R. y WARDLE, H. (2020) Poverty, inequality and COVID-19: the forgotten vulnerable. *Public Health*, 183, 110-111. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.puhe.2020.05.006>

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (2021) *Atrapados: alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe*. Disponible en: [https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/human\\_development/regional-human-development-report-2021.html](https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/human_development/regional-human-development-report-2021.html)

REUTERS (s.f.) *COVID-19 tracker*. Recuperado el 23 de agosto de 2020 de <https://graphics.reuters.com/world-coronavirus-tracker-and-maps/es/regions/latin-america-and-the-caribbean/>

REYGADAS, L. (2004) Las redes de la desigualdad: un enfoque multidimensional. *Revista SciELO*. Disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-77422004000200002](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422004000200002)

ROBINSON, A. (8 de abril de 2021) El coronavirus avanza a gran velocidad en Brasil: pandemia de playa y favela. *La Vanguardia*. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/internacional/20210408/6635022/brasil-covid-pandemia-coronavirus-muertes-bolsonaro.html>

RUIZ, A. (26 de febrero de 2020) Brasil confirma el primer caso de coronavirus Covid-19 en América Latina. *France 24*. Disponible en: <https://www.france24.com/es/20200226-confirmado-primer-caso-de-covid-19-en-am%C3%A9rica-latina-y-muere-en-par%C3%ADs-un-primer-franc%C3%A9s-por-el-virus>

TECHO (s.f.) #AyudaDesdeCasa ante el COVID-19. Disponible en: <https://www.techo.org/covid-19/>

## ***Otro Sur Digital***

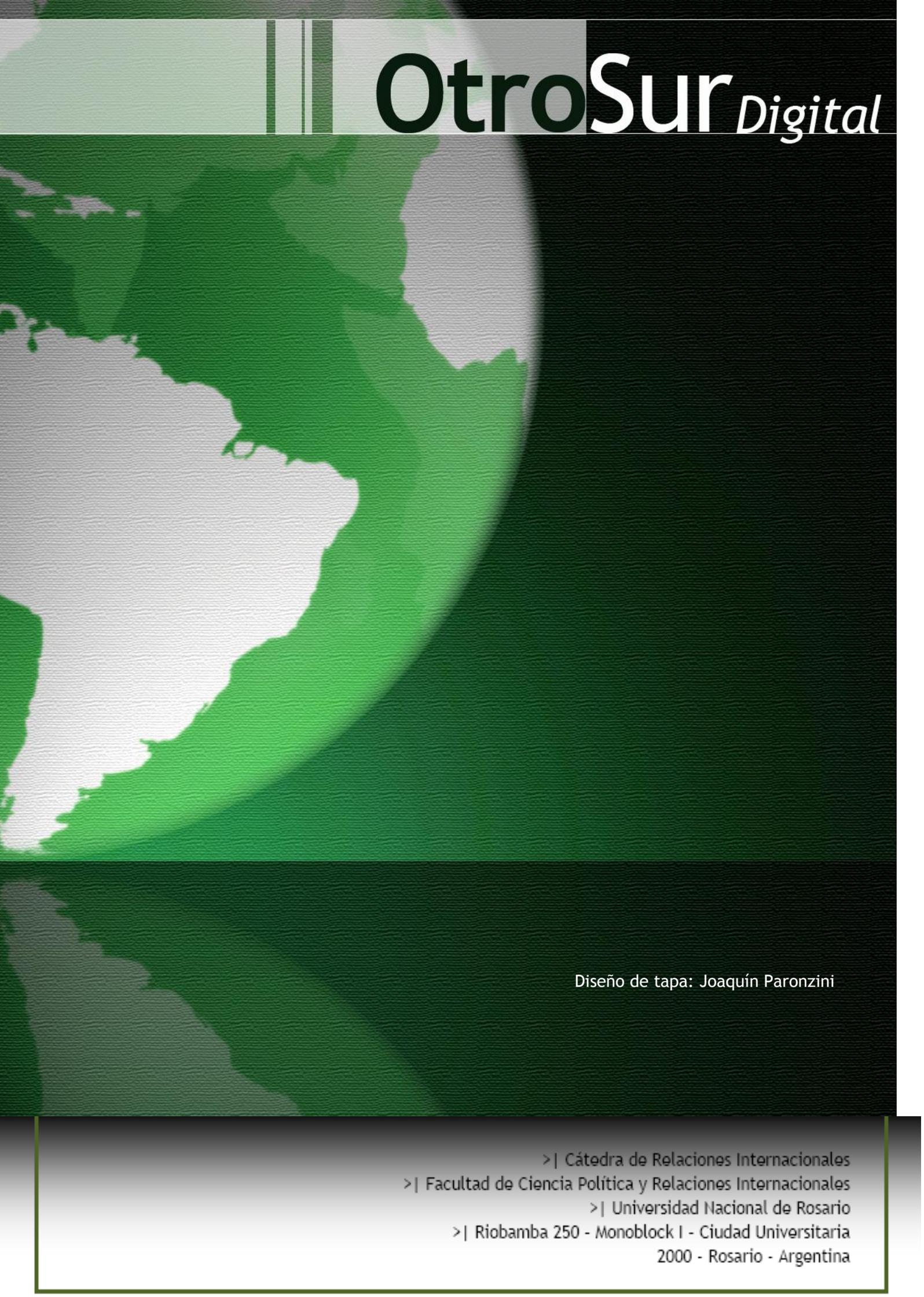
Contacto: [precsur@gmail.com](mailto:precsur@gmail.com)

[www.precsur.com](http://www.precsur.com)

*El contenido de este documento es de responsabilidad exclusiva de sus autores y no necesariamente refleja el punto de vista de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario o de sus miembros.*



**Atribución – No Comercial – Compartir Igual (by-nc-sa):** No se permite un uso comercial de la obra original ni de las posibles obras derivadas, la distribución de las cuales se debe hacer con una licencia igual a la que regula la obra original. Esta licencia no es una licencia libre.



# OtroSur *Digital*

Diseño de tapa: Joaquín Paronzini

> | Cátedra de Relaciones Internacionales  
> | Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales  
> | Universidad Nacional de Rosario  
> | Riobamba 250 - Monoblock I - Ciudad Universitaria  
2000 - Rosario - Argentina