



## **Análisis de coyuntura en los países de la región MERCOSUR (diciembre de 2020)**

**Equipo de Análisis Político  
Plataforma MERCOSUR Social y Solidario**

El Equipo de Análisis Político de la Plataforma Mercosur Social y Solidario, ha venido desarrollando iniciativas de análisis social y político en los últimos dos años: un Mapeo de Movimientos Sociales en la región (2019-2020); un primer intercambio de análisis de coyuntura por país (agosto, 2020). Esta vez, nos proponemos iniciar la producción de “análisis de coyuntura”, en un formato ágil y sencillo, que nos permita identificar los principales procesos políticos en curso, así como a los actores políticos y sociales involucrados. Esta opción, tiene el mérito de ofrecer una rápida puesta al día de lo que está ocurriendo en nuestros países y los límites asociados a una temporalidad siempre cambiante y dinámica (lo que hoy nos parece relevante, se puede modificar y no serlo mañana, según evolucionan los procesos políticos nacionales). La propuesta aporta posicionamientos y lecturas críticas, miradas y de puntos de vista, considerando que la producción de análisis social y político es parte de las luchas políticas.

A continuación presentase una breve introducción, que busca identificar algunos procesos en común que vive la región, como producto del impacto de la pandemia provocada por el COVID 19, así como llamar la atención sobre algunos componentes más específicos de los procesos políticos nacionales. Luego, se presentan los análisis de coyuntura por país: Brasil, Argentina, Chile, Paragua y Uruguay.

### **1.- El impacto de la crisis sanitaria**

El año 2020 estuvo marcado en todos nuestros países por la llegada del “coronavirus” y la expansión de la pandemia mundial que se inició en Asia, a fines de 2019, se propagó rápidamente a Europa y Estados Unidos –al parecer en menor grado en Africa- y en el mes de marzo de 2020, de modo casi simultáneo, se instaló en América Latina. Los contagios fueron rápidos y expansivos, en los meses de marzo a mayo, especialmente en países como Brasil y Chile; más pausados en Uruguay y Paraguay y, contenidos en Argentina con medidas preventivas de alcance nacional. La evolución de la pandemia fue variable hasta mediados de año: Brasil fue fuertemente impactado con el mayor número de víctimas y la mayor desidia de su gobierno de ultraderecha; Chile, parecía controlar la pandemia en los primeros meses, pero a la altura de junio y julio, los contagios se dispararon poniendo en riesgo la cobertura del sistema de salud y creciendo el número de víctimas; Argentina, que había logrado contener la pandemia, a partir de septiembre, la situación se revirtió y crecieron los contagios y las víctimas; Paraguay, el contagio fue más pausado, pero comenzó a incrementarse, partir de mayo; finalmente, Uruguay, constituyó una verdadera

excepción: tuvo el menor número de contagios y víctimas al menos hasta finalizar este año y una eficiente respuesta del sistema de salud.

## **2.- Los efectos económicos de la pandemia**

Las medidas para contener la pandemia, variaron de país en país, dependiendo la situación política preexistente y la acción de los gobiernos. Como se puede leer en los informes que presentamos a continuación, tal vez Brasil y Argentina, representan respuestas, que tienden a situarse en las antípodas. En efecto, mientras en Argentina el gobierno recién asumido de Alberto Fernández decretó el “Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio” prontamente, apenas conocidos los primeros casos de contagio (y de paso debió modificar su agenda política), en Brasil, el gobierno de Bolsonaro, a nueve meses de la pandemia, no ha presentado ningún plan de contención mientras el país “sigue agonizando con el drama” de los masivos contagios y el mayor número de víctimas.

Junto a las políticas variables para enfrentar la pandemia, la crisis económica se ha instalado en toda la región, tanto en lo referido a la caída de todos los índices de actividad económica, la regresión en el crecimiento, el aumento del desempleo, la destrucción de capacidades productiva en diversos sectores y la expansión de la pobreza con el consecuente crecimiento de la desigualdad en nuestros países. El impacto de la crisis económica se puede reconocer y seguir en cada uno de los informes nacionales.

## **3.- Los efectos políticos y sociales**

En los informes, se avizoran también los tiempos difíciles que vendrán, tanto en el campo social como político. En el campo social, todo indica que se mantendrán y crecerán el desempleo y la pobreza lo que estimulará movilizaciones y presiones sobre los gobiernos para agilizar las políticas públicas de contención de sus efectos entre los más pobres. Pero, al mismo tiempo, se pueden revitalizar las iniciativas de “economía popular”, del movimiento feminista y de solidaridad social desde las organizaciones sociales populares.

En el campo político –tanto estatal como desde la sociedad civil- el panorama varía de país en país, como se puede apreciar en los informes. En Argentina, se viene configurando una “*governabilidad en tensión*” producto de la agenda progresista del gobierno que convive con un “estilo dialoguista” con los “factores de poder” (empresariados, medios de comunicación, gobernadores y líderes de oposición); en Brasil, el panorama es más sombrío, en una suerte de “estado de excepción” de facto, la aprobación del gobierno que se mantiene relativamente estable y una izquierda y movimientos sociales que aún no terminan de formular respuestas coherente al influjo alcanzado por la derecha más radical en el gobierno, sin embargo, las protesta en contra el racismo adquirieron este año un gran alcance; en Chile, la crisis sanitaria y económica fue precedida de una crisis política que mantiene al gobierno de Piñera con una aprobación –según una encuesta reciente- en un menguado 7% y el *proceso constituyente* en curso, recibió un gran apoyo en el plebiscito del 25 de octubre pasado; en Paraguay, la acción del gobierno, que recurrió al endeudamiento externo no solo muestra “zonas grises” en el uso de los recursos, sino que no supera las formas “paliativas y asistenciales” mientras que desde la sociedad civil y los movimientos sociales crecieron las iniciativas de solidaridad (Ollas Populares) y la presión de los

campesinos para condonar deudas, créditos blandos e insumos para la producción; en Uruguay, continua abierto el debate sobre la “Ley de Urgente Consideración” y la de presupuesto nacional, ambas, o restauradoras del orden previo a los gobiernos del Frente Amplio, o, que promueven “ajustes en el gasto público”. La respuesta de los movimientos y organizaciones se orienta, sin embargo, a iniciar un proceso plebiscitario, que permita poner cota a los cambios promovidos por la derecha uruguaya.

Los cinco informes que presentamos a continuación fueron elaborados en el mes de diciembre de 2020.

## **Argentina**

Calos Zagni, asesor de Acción Educativa  
María Rosa Goldar, Federación Ecuménica de Cuyo

### **Las expectativas de cambio de rumbo con el nuevo Gobierno (Fernández-Fernández) y la irrupción de la pandemia: 10 de diciembre 2019 al 10 de diciembre 2020**

El jueves 10 de diciembre del corriente año, el presidente Alberto Fernández cumplió un año de su mandato junto con la vice Presidenta Cristina Fernández de Kirchner. Su gobierno había recibido un país devastado luego de los 4 años del gobierno de Cambiemos de Mauricio Macri, con una deuda pública equivalente al 89,4 % del Producto bruto Interno – el mayor valor desde el año 2004 - y en virtual Default (prorroga de pagos); una tasa de desocupación cercana al 10 % con niveles de pobreza del orden del 40,8%.

Sobre ese escenario crítico, el 3 de marzo se produjo en Argentina el primer caso de coronavirus y el 19 de ese mismo mes ya estábamos en Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO). Un suceso totalmente inesperado que sin dudas cambió la proyección de la agenda pública anunciada por el gobierno en su discurso inaugural. La gestión de la pandemia y la renegociación de la Deuda Externa absorbieron gran parte de los recursos, esfuerzos y acciones del gobierno. Tan sólo a modo de ejemplos, en salud, se requirió una inversión de 45 mil millones de pesos para fortalecer el sistema sanitario, se construyeron hospitales modulares, se ampliaron unidades de terapia intensiva, se repartieron respiradores en todo el país. Medidas que sin dudas evitaron el colapso hospitalario y garantizaron la atención de les afectades por la pandemia. A eso le podemos sumar el IFE (Ingreso Familiar de Emergencia – que alcanzó a 9 millones de personas) en el cuidado de los ingresos familiares, las tasas subsidiadas para los trabajadores autónomos y las pymes, la ATP (Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción) para que puedan cumplir con los salarios. Políticas que requirieron una inversión del Estado de casi 7 puntos del PBI. Una reparación que priorizó a las provincias más humildes, a les jóvenes sin primer empleo, a mujeres. Un mapa de la desigualdad dentro de la desigualdad. Un salvavidas que se concibió para una vez y que debió reimplantarse dos veces más. La prohibición de los despidos sin causa, la doble indemnización acentuó la protección legal a los trabajadores.

No obstante, si bien las políticas sociales implementadas tendían al auxilio directo y se tradujo en consumo, no pudieron parar la caída de la economía, ni el crecimiento de la pobreza. Según el informe del Observatorio Social de la Universidad Católica Argentina (UCA), al cierre del tercer trimestre del corriente año, el 34,9% de los hogares y el 44,2% de las personas se encuentran por debajo de la línea de la pobreza y 7,3% de los hogares y 10,1% de las personas son indigentes, los porcentajes más altos de la década. Sin embargo, el mismo informe señala que "sin la Asignación Universal por Hijo, el Ingreso Familiar de Emergencia, la Tarjeta Alimentar y el resto de los subsidios, la indigencia hubiera sido el doble y la pobreza hubiese trepado al 53%"; lo que permite dimensionar el impacto que la pandemia produjo sobre la ya grave situación económica heredada.

### **Balance provisorio**

Antes de la pandemia, el nuevo gobierno había lanzado una agenda política focalizada que tenía entre sus puntos centrales: ***salir del virtual default de Deuda mediante una renegociación*** que no implique "pagar con el hambre del pueblo"; ***el lanzamiento y puesta en marcha de un Consejo Federal Argentina contra el Hambre*** auspiciado por el Estado con participación de organizaciones y figuras de la sociedad civil, una ***reforma del sistema de Justicia*** y el envío al Congreso de un proyecto para ***tratamiento de la ley de interrupción voluntaria del embarazo (IVE)***.

De ellos, el resultado de la negociación de la Deuda con el sector privado, aunque requirió un tiempo más extendido del previsto inicialmente, significó un avance importante, no solamente en términos técnicos, sino también en lo referente al impacto positivo en la opinión pública. La aprobación del impuesto a las grandes riquezas (el llamado Aporte Solidario) y la media sanción obtenida en diputados por el proyecto de ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE) parecen indicar la voluntad del gobierno por reencausar una agenda política de ampliación de derechos que de momento aparece supeditada a la implementación masiva de un megaplan de vacunación con el que apuesta poner fin a las restricciones surgidas de la pandemia. Bastante más rezagada está su aspiración inicial por constituirse como el gobierno que fuera capaz de cerrar "la herida del hambre". Si bien el Consejo Federal Argentina Contra el hambre (integrado por empresarios, funcionarios, legisladores, rectores de universidades, representantes de organismos de derechos humanos, de movimientos sociales y de la Mesa de Enlace de organizaciones patronales del campo), logró articular programas de asistencia a 11 millones de personas que requieren asistencia alimentaria, resulta evidente la insuficiencia de estos esfuerzos comparados al desafío de alcanzar una reactivación económica; poner en marcha la protección de la producción nacional, el trabajo, el aumento de los ingresos brindando respuestas a la pobreza estructural.

El piso de derechos sociales y económicos que dejaron los tres gobiernos kirchneristas sobrevivió (como piso y aunque maltrecho) al tsunami macrista: Jubilaciones Universales, Asignaciones Universales por Hijo, Convenciones Colectivas de trabajo, Derechos Laborales, Programas como el Progresar y/o Potenciar jóvenes, entre otros. No obstante, son necesarias nuevas políticas sociales que en esta coyuntura deberían de construirse sobre esa base institucional. Resulta difícil

imaginar una agenda institucional y de expansión de derechos, sin una agenda sustentable en lo económico y social, que de momento parece no estar encauzada.

El Ministro de economía estima para el año 2021 un crecimiento de 5,5 puntos del PBI y del nivel de ocupación. Aunque se concretaran esas aspiraciones, tal recuperación sería igualmente insuficiente para revertir la debacle de este año. Pero lo que sí puede cambiar esa recuperación son las proyecciones y las expectativas económicas: arrancar desde el subsuelo, apuntando hacia arriba, empezando a dejar atrás el año de la peste. El 2021 será un año de elecciones intermedias (de legisladores/as nacionales) en el que el Gobierno se juega su condición de ser la coalición política capaz de expresar al bloque social que conduzca a la castigada sociedad argentina hacia la estabilidad económica, la revalorización de la moneda, la recuperación económica y del empleo que mejoren los indicadores sociales descriptos.

### **Un núcleo de tensiones en la actual coyuntura política de la Argentina**

En el marco de las condiciones de arriba al gobierno y la crisis de la pandemia, uno de los rasgos distintivos de la coyuntura política actual está dado por las condiciones de gobernabilidad para llevar adelante el cambio de rumbo que supuso el recambio de un gobierno de neto corte neoliberal de 2015-2019 a uno de carácter más progresista, de corte distributivo y que atienda la agenda de aspiraciones populares más amplias. En tal sentido puede afirmarse que el año de gobierno ha sido la de una **governabilidad en tensión**. Esto se ha configurado fundamentalmente a partir de tener una agenda de gobierno con propuestas progresistas, distributivas y de apoyo a iniciativas populares conjugada al mismo tiempo con un “estilo de gobierno” dialoguista con los factores de poder: empresariado, medios de comunicación hegemónica, gobernadores y líderes de sectores de la oposición política. Los intereses de varios de estos sectores son contrarios a la agenda de gobierno. La gran duda se enclava en dilucidar si esto puede operar como un facilitador o más bien como un freno y/o distorsionador de las propuestas iniciales de Gobierno. Al mismo tiempo, las características del Frente de Todos (coalición de gobierno que permitió el triunfo de Alberto Fernández y Cristina Fernández de Kirchner) requiere una permanente negociación a su interior a fin de sostener y viabilizar la acción de gobierno con sectores de centro derecha, sectores moderados y sectores de centro izquierda en su seno.

Se advierten algunos núcleos de tensión que –a modo de punteo- enumeramos a continuación:

Reforma Judicial: advirtiendo que un gran problema en la Argentina es cómo opera gran parte del Poder Judicial como actor clave en la vida política y económica de nuestro país y siendo parte de lo que a nivel internacional ha dado en llamarse el Law Fare, el Gobierno de Fernández propone una reforma judicial que ponga límites a esa tendencia. Hasta ahora no ha decantado en una posibilidad real y al mismo tiempo la Corte Suprema de Justicia de la Nación opera como un gran factor de poder que limita en gran medida la acción de gobierno.

Relación con los movimientos sociales y sindicales. El gobierno de Fernández ha podido sostener, por haber sido buena parte de ellos quienes se encolumnaron en el Frente de Todos, una relación con varios sectores movilizados de la sociedad, entre los que destacan el movimiento de la

economía popular y sectores feministas. Al mismo tiempo, por tradición los sindicatos de las distintas Centrales Obreras cercanas al peronismo y al kirchnerismo han mantenido un espíritu dialoguista y han sido parte del sostenimiento del gobierno de Fernández expresado en el apoyo masivo el 17 de octubre (elegido por ser el día de la Lealtad Peronista). Si bien ha habido movilizaciones de organizaciones y colectivos de izquierda más autónomos, no han alcanzado un gran despliegue de movilización.

Por su parte, quienes más han desafiado al Gobierno y se han movilizado públicamente contraviniendo sistemática y tempranamente las medidas de Aislamiento social, fueron sectores anticuarentena alentados y/o encabezados por los sectores más duros de la oposición de Juntos por el cambio (Macrismo) con un discurso de que la cuarentena constituía un atentado a “las libertades” y propiciaba un derrumbe interesado de la actividad económica.

Violencia institucional y conflictos de represión: Una de las controversias más importante del Gobierno con sectores de izquierda, con organizaciones sociales y de defensa de los derechos humanos ha estado constituida por los abusos de poder y acción represiva por parte de las fuerzas de seguridad. Si bien las fuerzas de seguridad responden a diversos niveles gubernamentales (nacional, provinciales y municipales) y, por ende, no son atribuibles a disposiciones del Gobierno nacional ni a su sector político exclusivamente, lo cierto es que el accionar represivo y la violencia institucional por parte de fuerzas de seguridad han sido una constante en la pandemia. Además, esto ha puesto en evidencia el poder y la presencia de sectores mucho más cercanos a la justificación de la represión dentro del seno del propio gobierno o en gobiernos provinciales y/o municipales del Frente de Todos. En tal sentido, sin lugar a dudas, esta tendencia constituye un sesgo sumamente preocupante y que pone en alerta ya que constituye uno de los límites más claros a la gobernabilidad democrática en tiempos de crisis como los que estamos atravesando.

## **Brasil**

Ana Patrícia Sampaio, assessora técnica do CENTRAC /  
Secretária Executiva da Plataforma Mercosul Social e Solidário – PMSS

### **O drama brasileiro entre a pandemia e o desgoverno**

O Brasil segue agonizando com o drama da pandemia. O país já ultrapassou a marca de 180 mil mortes por covid-19 e continua como o segundo país do mundo com maior número de casos e mortes, atrás apenas dos Estados Unidos.

Passados nove meses do início da pandemia, o Governo não apresentou um plano de contenção da Covid-19 no país e atualmente reluta em apresentar um plano de vacinação. A falta de um planejamento governamental para conter o vírus e as mortes não são frutos de despreparo, mas uma escolha deliberada do governo de Jair Bolsonaro que considera as vidas perdidas para a Covid como meramente "descartáveis" e por isso se recusa a coordenar um esforço nacional de enfrentamento da pandemia, ridiculariza a doença e as mortes e sabota as medidas tomadas pelos

governos estaduais e municipais. Na verdade, o plano do governo é a necropolítica, onde o Estado escolhe quem deve viver e morrer.

Em relatório recentemente divulgado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), o Brasil aparece como 7º país mais desigual do mundo. De acordo com o Relatório Social Mundial 2020 das Nações Unidas, a crescente desigualdade em países desenvolvidos e em desenvolvimento pode exacerbar divisões e desacelerar o desenvolvimento econômico e social.

Os efeitos das crises sanitária e econômica, somados às estratégias do governo Bolsonaro para lidar com a situação potencializou o número de casos, mortes e a queda da atividade econômica. As micro e pequenas empresas seguem com dificuldades de acessar recursos públicos que deveriam manter a produção e também garantiriam o emprego e a renda dos trabalhadores; a falta de investimentos públicos impossibilita uma saída ordenada e consistente desse cenário adverso; a inexistência de uma política externa pragmática, que vise à rearticulação das cadeias produtivas e dos fluxos de insumos, impõe obstáculos aos investimentos privados e nenhum investimento público; a volatilidade do câmbio e a ausência de uma política econômica focada no mercado interno têm pressionado os preços de matérias-primas industriais e, sobretudo, os preços dos alimentos e combustível.

As razões para o aumento são a desvalorização da moeda brasileira, com ampliação das exportações e queda nas importações de alimentos, o que fez diminuir a oferta interna e pressionar os preços para cima. Mas há também problemas mais estruturais. O governo federal tem negligenciado a política de regulação de estoques de grãos, que poderia acomodar variações abruptas e significativas de preços em momentos como este. O Banco Central, por sua vez, deveria minimizar a volatilidade do câmbio. A elevada concentração de terra e o avanço do agronegócio para exportação têm dificultado a situação da agricultura familiar. As áreas para plantio foram reduzidas e é difícil o acesso a créditos e subsídios para a produção voltada para o mercado interno.

Houve redução intensa do consumo das famílias (-12,5%). O resultado poderia ser ainda pior se não fosse o impacto positivo do auxílio emergencial, fruto de pressão popular e sindical sobre o Congresso Nacional. As parcelas de R\$ 600,00 pagas entre abril e agosto foram importantes para a sobrevivência de boa parte da população e garantiram minimamente o consumo de itens básicos de alimentação. Mas já se prevê que a redução do valor das parcelas para R\$ 300,00 desde setembro até o final do ano, aprofundará os níveis de pobreza no país, diminuirá o montante de dinheiro em circulação e tornará ainda mais dramática a questão da fome no Brasil. O aumento da pobreza da população e a consequente redução do consumo, além disso, serão entraves para a retomada da atividade econômica e o fortalecimento do mercado interno.

Deixar a situação ser regulada pelas “leis do livre mercado” tem penalizado principalmente a parcela mais pobre da população, para a qual o gasto com alimentos é proporcionalmente mais alto do que nas demais camadas sociais. A redução do auxílio emergencial e a crescente pressão inflacionária, principalmente sobre os alimentos, tendem a agravar a distância entre pobres e ricos, de forma rápida. A fome e a miséria podem crescer mais e piorar a já precária situação da classe trabalhadora.

Mesmo sem perspectivas para o fim da pandemia e seus efeitos na vida da população mais vulnerável, o auxílio emergencial não deverá continuar em 2021. Desta forma, 60% da população deixarão de receber o auxílio e 21 milhões começarão o novo ano com menos de R\$1 por dia, portanto, em pobreza absoluta. Se as perspectivas são cruéis no subsolo da pirâmide social, ela não é nem um pouco mais favorável nos demais andares da classe trabalhadora.

Além do fracasso em derrotar a pandemia e da ausência de um programa de renda, essa terrível combinação inclui o desemprego de mais de 13 milhões de brasileiros e 6 milhões de

pessoas desalentadas, ou seja, desempregados que desistiram de buscar trabalho. Soma-se ao desemprego o aumento em 5% no botijão de gás de cozinha e nos combustíveis e a cobrança de bandeira vermelha (a mais alta) na conta de luz. Em janeiro, devem ser reajustados os planos de saúde, transporte público e mais uma vez a energia elétrica.

Como resposta o governo central propõe flexibilizar ainda mais os direitos trabalhistas, além de adoção de diversas medidas que buscam redesenhar o Estado brasileiro, diminuindo investimentos e a oferta de bens e serviços públicos e negligenciando ou eliminando políticas de combate às desigualdades (entre mulheres e homens, população negra e não negra, campo/cidade, etc.) e de promoção de direitos sociais, como a proposta de reforma administrativa (rebaixa de servidores públicos e conseqüente redução de oferta de serviços públicos) e privatizações.

Do ponto de vista da organização política, não estamos mais numa democracia propriamente dita, estamos numa espécie de Estado de Exceção onde pessoas, instituições democráticas e poderes instituídos são espionadas ilegalmente e ameaçadas sem que haja uma reação à altura e pessoas críticas ao governo são alvo de espionagem e perseguição política.

Mesmo com este cenário, a aprovação ao governo do presidente Jair Bolsonaro segue em 37% atingindo sua melhor taxa de ótimo ou bom desde o início do mandato, segundo pesquisa do instituto Datafolha publicada no último dia 14 de dezembro. A reprovação, soma da avaliação ruim e péssima, caiu de 34% para 32% no mesmo período. Tal desempenho está associado ao auxílio emergencial (que ele recusou a instituir, mas vencido pelo Congresso, assumiu rapidamente como sendo uma ação do governo) e a conclusão de obras iniciadas em governos anteriores além da atuação da máquina de comunicação digital do governo através das redes sociais.

A difusão sistemática e massiva de falsas notícias (*fake news*) para desinformar, difamar, destruir reputações, atacar adversários, atacar instituições da República tem sido prática recorrente do governo central. Para quem não há adversários, mas inimigos. A principal “política” definida por Bolsonaro é a das armas e munições.

A avalanche de radicalismo político conservador tem sido tão intensa e desenfreada que as forças políticas democráticas que não são reconhecidas no projeto Bolsonarista e, especialmente, as forças políticas de esquerda, incluindo os Movimentos Sociais, estão em um estado de choque, incapazes de formular respostas coerentes ou, pelo menos, para promover articulações defensivas que reduzem os danos da loucura radical que se desencadeou sobre elas e tem colocado sua sobrevivência em jogo.

### **O país onde vida nenhuma importa muito menos a vida de uma pessoa negra**

Além da pandemia da covid-19, 2020 deverá ficar marcado na história como o ano em que uma discussão urgente tomou, enfim, proporções globais: o racismo.

Desde maio, com a morte de Georg Floyd, 46 anos, cidadão negro norte-americano assassinado por um policial branco, houve uma explosão de manifestações antirracistas pelo mundo. No Brasil, onde o racismo é uma chaga antiga e se apresenta como estrutural outros casos emblemáticos mobilizaram o debate: a morte de João Pedro, 14 anos, que levou um tiro dentro da própria casa durante operação policial no Rio de Janeiro, e recentemente, o caso de João Alberto Freitas, homem negro espancado até a morte dentro de um supermercado Carrefour, em Porto Alegre, na noite do último dia 19, véspera do Dia da Consciência Negra e na última semana uma ação policial que resultou na morte da promotora legal popular Jane Beatriz, também em Porto Alegre.

Assassinadas por tiros de fuzis de policiais militares, enquanto brincavam na frente de casa, na Baixada Fluminense, as meninas Emilly Victoria, de 4 anos, e Rebeca Beatriz, de 7, passam a se



somar as estatísticas, como as mais de 2.200 crianças e adolescentes mortas pela polícia nos últimos 3 anos. Não é à toa que o destino desses casos seja a impunidade. Tal como ocorreu com os assassinatos de João Pedro e Ágata, não poderia se esperar nada diferente de uma articulação institucional que em mais de mil dias não respondeu quem mandou matar a vereadora Marielle Franco e por que e que conta com a militância do governo federal, que prega o armamento indiscriminado da população. Além de um aparato militar descontrolado e sentindo-se à vontade para matar, é indiscutível o componente racial nos homicídios por policiais. Na Bahia, 97% das 650 pessoas mortas por policiais no ano passado eram negras, um percentual muito maior do que a proporção da população negra no estado (76%). Em seguida, Pernambuco (93% dos casos), Ceará (87%) e Rio (86%) são os estados em que a polícia mais assassina negros no país.

A população e os Movimentos Sociais reagem com protesto, mas as estruturas respondem com mais violência e lentidão nas ações que podem reverter o quadro. No último dia 9 de dezembro, a Câmara dos Deputados aprovou a adesão do Brasil à Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, comprometendo-se a prevenir, eliminar, proibir e punir, de acordo com suas normas constitucionais e com as regras da convenção, todos os atos e manifestações de racismo, discriminação racial e formas correlatas de intolerância. O texto consta do Projeto de Decreto Legislativo 861/17, que seguirá para o Senado.

### **O país que sai das urnas**

Em meio a essa crise política, social e econômica que já dura pelo menos 4 anos, e a maior crise sanitária em mais de um século, sem nenhuma solução concreta à vista para tais problemas e seus desdobramentos, o eleitorado brasileiro depositou seu voto em candidaturas (à esquerda ou à direita) que conseguiram sinalizar alguma saída ou mostrar realizações em áreas como saúde, educação e emprego. Quem investiu nesses temas se elegeu ou obteve resultados politicamente importantes, apesar da derrota. Na contramão, os que ignoraram esses assuntos, tiveram o apoio do presidente Bolsonaro e focaram em questões de costumes e segurança pública — encontraram problemas para se eleger e foram derrotados na maioria dos casos e nas principais cidades do país.

Ao que parece essas eleições desenham uma transição de uma decisão que tinha se formado entre 2016 e 2018 e que, agora, parece se dirigir ao lado oposto. O eleitorado migrou do bolsonarismo, outsiders de extrema-direita e candidatos-empresários apolíticos para as candidaturas de centro-direita (anterior à era PT), com a qual já está familiarizado e que adota práticas também bastante conhecidas: práticas clientelistas, um populismo que se confunde com caridade e muito fisiologismo. O PSDB governará para 16% da população brasileira e o MDB, para 12%. Em seguida, aparecem DEM (governará para 11,5%) e PSD (10,3%), PP (7,7%), PDT (5,1%), PL (4,2%), PSB (3,8%), Republicanos (3,5%), Podemos (2,8%), PT (2,6%) e Cidadania (2%), lista que totaliza pouco mais de 80% da população nacional. O PT perde a hegemonia no campo político-ideológico da chamada centro-esquerda, que agora, está mais plural. PSOL, PSB e PDT se fortaleceram. PT e PCdoB diminuíram de tamanho, evidenciando o enfraquecimento do Lulismo.

Nessas eleições destaca-se o papel das mulheres. As candidaturas mais expressivas no campo da centro-esquerda contaram com a participação de mulheres como em São Paulo (Boulos e Erundina), Porto Alegre (Manuela D'Ávila), Recife (Marília Arraes). Em Minas Gerais, duas prefeitas eleitas (que não são da corrente majoritária do PT, não são da corrente de Lula).

Houve, ainda, uma inovação no campo de centro-esquerda para as eleições parlamentares. E esta inovação já começa a render uma articulação nacional multipartidária: a coverança. Também denominadas de candidaturas coletivas, trata-se do registro de uma candidatura que se

apoia em vários/as covereadores/as que fazem campanha em seu nome em territórios próprios, a partir das pautas que cada covereador/a defende ao longo de sua militância: pautas indenitárias como direitos LGBTQIA+, direitos das mulheres, antirracismo, pautas sociais como transporte público, educação, saúde, a agenda se multiplica em mosaico e eleitores/as elegem um colegiado que tem a sua cara. E foram as mulheres que lideraram as dezenas de candidaturas deste novo tipo, o que trouxe um pequeno aumento na representação de mulheres no legislativo, de 13,5% para 16%, das quais menos da metade são mulheres negras, que representam 6,3% dos eleitos. Com este cenário é possível afirmar que o eixo da política nacional se alterou. Do extremismo de direita para o centro-direita, do lulismo para a pluralidade do campo de centro-esquerda, do eterno comando masculino para as novidades femininas (e feministas).

Sendo assim, o ano de 2021 se apresenta como um ano de disputa política frente à eleição presidencial que se aproxima num contexto de intensa crise socioeconômica e sanitária.

## Chile

Mario Garcés, director de ECO

La actual coyuntura política chilena se inscribe en el contexto de una profunda crisis social y política, que se abrió a partir del Estallido Social del 18 de octubre de 2019. El cambio más radical que se instaló entonces fue el retorno de una mayoría ciudadana y de los movimientos sociales al espacio público y su progresiva configuración como un actor social y político de gran relevancia en el acontecer nacional. El “oasis” chileno, de paz y progreso, como había descrito al país el presidente Piñera, unas pocas semanas antes del 18 de octubre, comenzó a derrumbarse. En rigor, la paz y la aparente estabilidad neoliberal hizo entonces visibles todas sus fisuras e inconsistencias, que habían tomado forma en la desigualdad económica y social y en la distancia y el descrédito de la “clase política” y la institucionalidad. Desde el punto de vista subjetivo, el diagnóstico ciudadano puso el énfasis en abuso y el malestar concomitante, al punto que una de las consignas que acompañó al Estallido, indicó que había que luchar y movilizarse “hasta que la dignidad se haga costumbre”.

La crisis alcanzó tal envergadura y profundidad, que muy pronto los grupos sociales movilizados a partir de octubre de 2019, - así como el movimiento feministas, ambientalistas y mapuche, que ya habían alcanzado gran visibilidad en 2018- instalaron diversas demandas de cambios en el sistema de pensiones; la educación y la salud pública; la desprivatización del agua y los daños ambientales; la recuperación del cobre y del litio, el respeto y reconocimiento de autonomía de los pueblos originarios; los derechos de las mujeres y la diversidad de géneros; la reforma a la legislación laboral y la mejora en los salarios. Pero, junto a todas estas demandas, se instaló también una más general y fundamental: el cambio de la Constitución Política del Estado. De este modo, la movilización social dio paso, en corto plazo, a la lucha por el cambio constitucional y a un inédito “proceso constituyente”. Se debe tener en cuenta, para dimensionar esta demanda y este proceso, que en Chile aún rige la Constitución heredada de la dictadura de Pinochet.

El 15 noviembre de 2019, en medio de una aguda inestabilidad nacional, la clase política reunida de urgencia, acordó en el Parlamento acoger la demanda del cambio constitucional en un denominado “Acuerdo por la Paz y una nueva Constitución”. Se definieron plazos y mecanismos, cuyo primer paso fue la propuesta de realizar un Plebiscito, el 19 de abril de 2020, para que la ciudadanía se pronunciará sobre el cambio de la Constitución, pero al mismo tiempo, el Acuerdo buscó establecer el control sobre el proceso definiendo de antemano un quórum de 2/3 para la aprobación de un nuevo texto constitucional y un modo de elección de los futuros constituyentes usando el mismo mecanismo de elección de los parlamentarios, es decir, por listas político partidarias, lo que, por cierto, generó malestar y desaliento en la ciudadanía movilizad.

Luego de más de cuatro meses de movilización (octubre de 2019 a marzo de 2020), vino la pandemia y el 18 de marzo se declaró el estado emergencia sanitaria, con toque de queda incluido hasta hoy, y con medidas de confinamiento y cuarentenas. El plebiscito programado para abril debió ser postergado para una nueva fecha, el 25 de octubre de 2020.

Y así ocurrió, el 25 de octubre pasado los chilenos concurrieron a las urnas, y obtuvieron un arrollador y sorprendente resultado. EL 78,27% votó por el “apruebo” del cambio de la Constitución y solo un 21,73 por el rechazo, y con relación al órgano encargado de producir el cambio un 78,99% votó en favor de una Convención Constitucional con todos sus miembros elegidos y solo un 21,01% por una “Convención mixta” con la mitad de los miembros designados por el actual Congreso

Una aplastante victoria la del pueblo de Chile en el Plebiscito del 25 de octubre de 2020. En las coordenadas del tiempo, un histórico acontecimiento que abre una nueva etapa en la historia de Chile y en las luchas populares. Simbólicamente se cierra el ciclo de la dictadura y sus herencias y se abre un nuevo ciclo con inéditos desafíos para democratizar la sociedad chilena.

Este acontecimiento define, por cierto, las coordenadas de la actual coyuntura política chilena, en el sentido que afirma la voluntad del cambio, provoca una significativa derrota a la derecha partidaria del “rechazo” e instala nuevos conflictos y desafíos para el tiempo próximo. En efecto, transitar hacia un efectivo proceso constituyente, de expresión genuina y democrática de la soberanía popular, es un desafío de gran envergadura que implicará moverse en distintos campos y escenarios, entre los cuales, parece necesario reconocer al menos tres de ellos: a) el de los contenidos de la nueva Constitución; b) el de los mecanismos que aseguren la participación popular y ciudadana; y, c) el de la movilización y las articulaciones que mantengan vivas las demandas de corto y largo plazo del movimiento social y ciudadano que se inició con el Estallido Social de 2019.

### **1.- Enfrentar el tema de los contenidos de la nueva Constitución requiere de un gigantesco ejercicio pedagógico político.**

Durante el Estallido social de 2019, como se indicó más arriba, se fueron identificando, en Cabildos y Asambleas Territoriales auto convocadas, así como desde los movimientos sociales más constituidos (feminismo, mapuche, ambientalismo, de trabajadores) los principales cambios que se debían realizar en el campo político, económico y social. Por otra parte, en el contexto del Estallido de 2019, la represión desatada por el gobierno y la actuación de Carabineros violó masiva y sistemáticamente los Derechos Humanos, con graves daños para las víctimas y la prisión para

centenares de jóvenes, todo lo cual ha llevado a la constitución de colectivos que luchan por la libertad de los presos políticos y la necesidad de producir verdad, justicia y reparación para las víctimas, así como una reforma estructural de Carabineros.

Este conjunto de proposiciones de cambio, en los últimos meses de 2019, fueron organizando un verdadero programa político de corto, y mediano plazo. Un programa que, de alguna manera debiera ser parte del cambio constitucional, pero que implica reconocer algunos enfoques y criterios generales, como, por ejemplo, el fin del Estado subsidiario y el desarrollo de un “Estado de derechos”; el fin de la entrega de nuestras riquezas básicas a las grandes empresas transnacionales y la recuperación de un papel económico y social de Estado, limitado por las políticas neoliberales. Pero, también implica reconstruir sistemas de acción y de servicios públicos: un nuevo sistema educativo nacional y de salud pública, entre otros.

Una nueva Constitución debiera acoger estos nuevos enfoques a efecto de que ciertos derechos y ciertas opciones de desarrollo y de una nueva convivencia nacional tengan un rango constitucional. Pero, una nueva Constitución también debe regular la forma en que se constituye y ejerce “el poder”. Es decir, proponer y regular nuevas relaciones de poder, en la cúpula de Estado, la elaboración de las leyes, la aplicación de la justicia y la efectiva descentralización del poder tanto regional como comunal.

En la coyuntura que se abre luego del triunfo del plebiscito del 25 de octubre, los sectores populares y en un sentido más amplio, el pueblo organizado debe ocuparse de todos estos asuntos de interés colectivo lo que supone un *gigantesco ejercicio pedagógico colectivo* para promover y estimular todas las conversaciones necesarias en las familias, con las amistades, los lugares de trabajo y de modo sistemático en las organizaciones sociales.

## **2.- Enfrentar el tema de los “mecanismos” del proceso constituyente para asegurar la participación popular y ciudadana.**

La cuestión de los mecanismos preocupa a una gran mayoría de personas y organizaciones desde que se firmó el Acuerdo del 15 de noviembre 2019, que buscó asegurar el control de la clase política y de los partidos sobre el proceso constituyente. Los resultados del Plebiscito del 25 de octubre hicieron visible un rechazo a esta política, pero se trata de un “rechazo simbólico” que requiere traducirse en formas políticas concretas alternativas al Acuerdo del 15 de noviembre.

Nos parece que hay dos campos que modificar, en el corto y en el mediano plazo. El de corto plazo, es necesario que se asegure cupos para los pueblos originarios y se modifiquen las formas legales para que hagan posible la participación de los movimientos sociales y de los independientes en la Convención Constitucional. En el mediano plazo, se requiere proponer reglamentos y metodologías que aseguren que los futuros “constituyentes” respondan a sus representados. Es decir, los constituyentes no pueden concebirse como separados de sus bases y electores, deberán acoger las proposiciones y demandas que sus bases les planteen y deberán dar cuenta de su gestión en la Convención.

Estos temas se han venido discutiendo entre los movimientos y en Asambleas Territoriales y ha surgido la idea de “desbordar” al Estado, desbordar la institucionalidad, aunque no existe acuerdo hasta ahora, cómo se debe concretar el desborde. Se sugiere desde alcanzar acuerdos con los partidos de izquierda hasta constituir una Asamblea Constituyente Popular paralela a la

Convención Constituyente oficial. Lo deseable sería, y muchos ya lo están haciendo, abrir debate en los movimientos y Asambleas sobre estas alternativas, generar acuerdos y admitir que probablemente vamos a convivir con diversas iniciativas. Lo más importante es que estas diversas iniciativas apunten a una misma meta: *asegurar el carácter ciudadano* de la Convención Constituyente.

### **3.- Articulaciones y demandas movilizadoras**

Mucho se ha conversado sobre cómo volver a la calle y la pandemia es un factor que ha jugado en contra. Claro que, ya el 18 de octubre, cuando se cumplió un año del Estallido se recuperó la Plaza de la Dignidad<sup>1</sup> y el 25 de octubre, luego del triunfo en el Plebiscito, se coparon plazas y avenidas de todo Chile. No hay dudas que todo ello tiene un enorme valor.

Gran parte de las demandas que levantó el movimiento social desde el 18 de octubre de 2019 no han sido respondidas ni acogidas, lo que relocaliza la necesidad de hacer público el malestar y los movimientos sociales en Chile, saben que eso se hace ocupando la calle. Sin embargo, existen tres dificultades, para retomar las movilizaciones: en primer lugar, la que proviene de la vigencia de las medidas sanitarias y del estado de excepción con que se ha enfrentado la pandemia; en segundo lugar, la persistencia de la represión gubernamental; y, en tercer lugar, las del campo propio, que tienen que ver con las capacidades para generar articulaciones entre los diversos movimientos sociales y ciudadanos.

En medio de estos procesos en curso, la pandemia sigue activa en dos direcciones; el de los efectos en la salud pública y el de los graves efectos económicos. El gobierno ha promovido políticas en ambos campos con inestables resultados. Con relación a la crisis sanitaria, que alcanzó un punto crítico en los meses de mayo a agosto, aproximadamente, tendió a moderar desde septiembre hasta ahora, en la Región Metropolitana. Sin embargo, en el sur del país se está viviendo una suerte de segunda ola de contagios. En el campo económico, la situación es crítica hasta ahora, con una pérdida de dos millones de empleos –que hacen estimar el desempleo en un 24% de la fuerza de trabajo-, y con una tasa de “trabajo informal” -casi estructural, es decir permanente en los últimos años- del orden del 30%. Frente a esta situación, el gobierno se resistió a tomar medidas de apoyo consistentes, pero debió ceder impulsando un programa de Ingreso Familiar de Emergencia Familiar, Seguros de Cesantía, préstamos blandos a las PYMES, Bonos parciales, reparto de cajas de alimentos, etc. Muchas de estas medidas son limitadas en el tiempo, lo que llevó a que un grupo de parlamentarios promoviera una reforma constitucional para hacer posible el retiro del 10% de los fondos previsionales, que administran empresas privadas en Chile. La propuesta fue muy resistida por el gobierno, sin embargo, la coalición de derecha se quebró en el parlamento y la medida fue aprobada y puesta en marcha en el mes de agosto de 2020; en estos días, luego de diversas disputas entre el Ejecutivo y el parlamento, se acaba de aprobar el retiro de un segundo 10%. La explicación de esta medida es que, si el Ejecutivo no va en apoyo de la ciudadanía, ésta debe recurrir a sus propios ahorros acumulados en los Fondos de Pensiones, en perjuicio de sus futuras y precarias jubilaciones. Paralelamente a las medidas oficiales para enfrentar los efectos económicos de la pandemia, en el campo popular, se multiplicaron las “Ollas Comunes”, bajo la consigna: “El pueblo ayuda al pueblo”.

---

<sup>1</sup> Plaza de la Dignidad fue el nombre que dio a la Plaza Italia, ubicada en el centro de la ciudad y epicentro de las movilizaciones en la ciudad de Santiago.

La situación sanitaria y económica, todo indica, seguirá siendo inestable y convivirá con un también inestable cuadro político, con vistas a la elección de constituyentes para abril de 2021.

## Paraguay

Quintín Riquelme, asesor de CDE

### Breve reseña del contexto

La crisis sanitaria por COVID-19 desatada a partir de marzo del año 2020, por una parte, puso en evidencia la fragilidad estructural de las instituciones del estado que deben velar por el bienestar de la población y por otra, profundizó la desigualdad social y económica existente, afectando de manera visible a los sectores sociales más excluidos. En términos de políticas públicas, expuso los años de postergación y abandono de los sistemas de salud, de educación y de las políticas públicas agrarias para el sector que produce alimentos en pequeñas fincas.

La CEPAL, en el mes de junio, expresó que como consecuencia de la pandemia en América Latina se tendrá un menor crecimiento económico en el orden del 5,3%; desempleo de 12 millones de la población en edad de trabajar; pobreza de 28,7 millones y pobreza extrema de 19,9 millones de personas que se sumarán a las ya existentes. Para paliar o mitigar la crisis, algunas de las medidas propuestas por la Comisión fueron: a. Implementar en lo inmediato un ingreso equivalente a una línea de pobreza por seis meses a la población en situación de pobreza; b. Evitar en el corto plazo, la destrucción de capacidades productivas con subsidios diferenciando por tamaño de empresas con compromiso de conservar la relación de trabajo; y, c. Formular en el mediano plazo, respuestas para un mundo post COVID que traerá cambios de modelo, de la estructura productiva con mayor igualdad y sostenibilidad. También señaló que para la implementación de estas propuestas se requiere un Estado de Bienestar con base en un nuevo pacto social (fiscal, social y productivo) que incluya la universalización de acceso a los derechos, ingreso básico universal y un sistema de cuidados e impulsar la integración regional en una nueva geografía económica. Sostuvo igualmente, que estas propuestas deberán ir acompañadas de reformas fiscales para crear sistemas tributarios más progresivos, con mayor recaudación del impuesto a la renta y al patrimonio personal, además de expandir la caja de herramientas hacia la tributación de la economía digital, la tributación medioambiental y relacionada con la salud pública (Bárcena, 2020)<sup>2</sup>.

En Paraguay, la pandemia obligó a la población y a la mayoría de los/as trabajadores/as a quedarse en casa, lo que significó la pérdida temporal o definitiva del empleo y del ingreso. Sin trabajo no hay ingreso y sin ingreso no hay concurrencia al mercado, con lo cual se agudizó la carencia de alimentos en los hogares. Esta concatenación de efectos

---

<sup>2</sup>[https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/200605\\_final\\_presentacion\\_parlamericasv\\_alicia\\_barcelona.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/200605_final_presentacion_parlamericasv_alicia_barcelona.pdf)

que produjo el no poder trabajar repercutió muy fuertemente sobre los/as trabajadores/as que vivían de su trabajo diario y de los/as que perdieron sus empleos.

También afectó de manera preferente a las familias campesinas de sin tierra y a las que trabajan en pequeñas parcelas, cuya principal fuente de ingreso provenía del trabajo extrapredial y de las remesas enviadas por familiares migrantes. Datos de la Encuesta Permanente de Hogares Continua (EPHC), del segundo trimestre del 2020, muestran que de un total de 1.873.122 hogares, el 68,5% de los mismos, reportó que algún miembro del hogar tuvo disminución de ingresos; 37,8% pérdida de trabajo o fuentes de ingreso y, 27,7% suspensión del trabajo sin pago

Con la paulatina flexibilización del aislamiento social, varios sectores económicos comenzaron el reinicio de sus actividades laborales parcialmente, produciéndose una leve recuperación del empleo, pero quedando aún un porcentaje importante de la población económicamente activa si sus fuentes de trabajo. Frente a la debacle social y económica que produjo la crisis sanitaria, la respuesta del gobierno y de la población se manifestó de diferentes formas.

### **Acciones del Gobierno**

El gobierno para hacer frente a la crisis, apeló al endeudamiento externo, buscando con ello mitigar los efectos de la paralización de la economía. Contrajo una deuda de 1.600 millones de dólares, para mejorar el sistema de salud, subsidiar el desempleo y reforzar los programas de asistencia social. De los US\$ 1.600 millones de fondos contratados en el marco de la Ley de Emergencia Sanitaria, el Ministerio de Hacienda indicó que fueron utilizados US\$ 848 millones, de los cuales US\$ 99 millones fueron transferidos al Ministerio de Salud Pública, US\$ 63 millones al Programa de Adultos Mayores y Tekopora, US\$ 40 millones para Jubilaciones, US\$ 61 millones para Mipymes y capitalización, US\$ 26 millones para el Programa Ñangareko, US\$ 300 millones para el programa Pytyvô, US\$ 100 millones para el Instituto de Previsión Social (IPS), y US\$ 159 millones para médicos, docentes y Fuerzas Públicas<sup>3</sup>.

La escasa transparencia en el uso de estos fondos, con indicios graves de corrupción, sobre todo en el Ministerio de Salud, generó la indignación ciudadana, además con la deuda contraída, el total de deuda externa del país a octubre del 2020, trepó a 9.763 millones de dólares, 27,7% de PIB, cuando que en el 2012 era solo de 2.240,2 millones de dólares, 6,7% del PIB<sup>4</sup>.

Durante los dos últimos gobiernos, la estrategia de sostenimiento de la economía se basó en el endeudamiento externo. La incapacidad y la complicidad de las autoridades y de las instituciones del Estado con los sectores de mayor poder económico evitó cualquier propuesta de modificación de la estructura fiscal, quedando el Impuesto al Valor Agregado (IVA) como la fuente principal de recursos genuinos del Estado, con un 49% (

---

3 <https://www.hoy.com.py/nacionales/donde-estan-los-us-1600-millones-hacienda-informa-sus-gastos-pero-no-rinde-cuentas>

4 <https://www.economia.gov.py/index.php/dependencias/direccion-de-politica-de-endeudamiento/estadisticas-y-publicaciones/deuda-publica>.

Ibarrola, 2020)<sup>5</sup>. La política implementada por el gobierno sigue siendo claramente de carácter asistencial y paliativa.

### **Acciones de la sociedad civil y de los movimientos sociales**

La crisis se evidenció en todos los órdenes: sanitario, económico, educativo, migratorio, político y alimentario. En cada uno de ellos se generaron respuestas de los sujetos colectivos afectados, destacándose las manifestaciones públicas del personal de blanco, trabajadores/as, gremios de la comunidad educativa, connacionales varados en el exterior y en los albergues, personas privadas de libertad, organizaciones rurales y sectores de la economía popular (Yampey y Colman, 2020).

La pandemia activó en la población afectada y en los movimientos sociales diversas manifestaciones, siendo la más notoria la solidaridad materializada en las ollas populares y en la donación de alimentos. Tanto en los núcleos urbanos como en las comunidades campesinas reflató con fuerza esa costumbre de compartir, que en tiempos normales se realiza en un espacio reducido, entre vecinos y parientes cercanos, sin embargo, con la crisis alimentaria, estas acciones de solidaridad se extendieron mucho más allá del entorno inmediato.

Con los centenares de ollas populares implementadas en la mayoría de los barrios de las ciudades, se pudo mitigar la inminencia del hambre y en las comunidades campesinas, la solidaridad se materializó en la donación de alimentos a los barrios urbanos más afectados.

El generalizado reclamo de los sectores sociales urbanos para la continuidad de las ollas populares, obligó al gobierno a refrendar un proyecto de ley de apoyo a las mismas aprobado por el Congreso. Es la **Ley 6603, de apoyo y asistencia a las ollas populares organizadas en todo el territorio de la República del Paraguay. Esta Ley en su Art. 1º expresa: *El objeto de la presente Ley es brindar apoyo y asistencia desde el Estado paraguayo a las Ollas Populares organizadas por las comunidades en todo el territorio de la República del Paraguay para afrontar las consecuencias negativas sociales y económicas derivadas de la cuarentena decretada por el Poder Ejecutivo con el fin de mitigar la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19***<sup>6</sup>.

El sector rural por su parte, se vio afectado por una larga sequía que tuvo consecuencias severas en la producción agrícola. Ante esta grave coyuntura, las organizaciones campesinas comenzaron a presionar al gobierno por asistencias diversas, entre las cuales, se encuentran la condonación de las deudas con entidades financieras públicas y privadas, créditos blandos, distribución de insumos para la producción entre otros.

La presión comenzó el 10 de octubre con la presencia masiva de los miembros de las organizaciones en la capital del país, aglutinados en la Coordinadora Nacional Intersectorial (CNI). Con un acuerdo se levantó la movilización, pero con la amenaza de volver a repetirse en caso de incumplimiento de lo acordado.

Un mes después ante la total inacción del gobierno, las organizaciones volvieron a la capital, ocupando nuevamente las plazas del congreso y movilizándose por las principales calles de

---

<sup>5</sup> Ibarrola, Rodrigo. CÓMO SE FINANCIA EL ESTADO. Documento 1. CADEP, 2020.

<file:///C:/Users/Susana/AppData/Local/Temp/C%C3%B3mo%20se%20financia%20el%20Estado-%20Ibarrola.pdf>

<sup>6</sup> <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9365/ley-n-6603-de-apoyo-y-asistencia-a-las-ollas-populares-organizadas-en-todo-el-territorio-de-la-republica-del-paraguay-durante-la-pandemia-declarada-por-la-organizacion-mundial-de-la-salud-a-causa-del-covid-19>



Asunción. Un nuevo acuerdo, que se realiza el 25 de noviembre, esta vez con aval del Congreso, las organizaciones volvieron a sus respectivas comunidades a la espera de que el gobierno cumpla lo pactado.<sup>7</sup>

### **A modo de conclusión**

La incertidumbre y la imprevisibilidad generada por la pandemia, alteró la “normalidad” de la vida social y económica de la población. A 10 meses de la declaración de la emergencia sanitaria, la incertidumbre continua, el contagio de la enfermedad no cesa, al contrario, la cantidad de personas afectadas sube, el sistema de salud está colapsado y el desempleo todavía afecta a miles de trabajadores/as.

El fin de año se presenta difícil para gran parte de las familias paraguayas urbanas y rurales. En la ciudad, el ingreso de la gran mayoría dependía de la venta diaria de todo tipo de productos y en el campo la sequía agudizó la escasez de alimentos, con lo cual la seguridad y soberanía alimentaria de la población está seriamente amenazada.

Si bien el Estado trató de paliar la crisis reforzando los programas sociales de asistencia, la misma es insuficiente frente a la envergadura de lo que significó la pandemia para la economía de la población más vulnerable. La postpandemia tampoco se presenta con mucha certidumbre, teniendo en cuenta, por una parte, el considerable incremento de la deuda externa cuyos servicios el Estado tiene que saldar y por otro lado, la permanencia de la misma política de desarrollo responsable del incremento de la desigualdad social y del deterioro ambiental.

Paraguay se encuentra entre los países de mayor gasto de bolsillo (solo detrás de Venezuela y Guatemala) en América Latina, agudizándose así las desigualdades. Además, la salud es la primera razón de endeudamiento de las personas, reduciéndose así el acceso a créditos para actividades productivas de las familias.

En estas condiciones el 2021, no ofrece garantía alguna de que la economía vaya a repuntar, al contrario, el recorte presupuestario de los ministerios que atienden las necesidades sociales, alimenta mayor incertidumbre en la población.

## **Uruguay**

Ignacio Aboleya, asesor de CCU

### **1. Introducción: de la incertidumbre a las certezas de los cambios de contexto**

A principios del año 2020 se solía decir en el Uruguay que el país transitaba por dos grandes tipos de incertidumbres:

- La primera, y esperable a partir del resultado eleccionario de año pasado, era la referida al cambio de gobierno. Tradicionalmente y especialmente para los actores sociales, los cambios de gobierno suelen ser momentos de redefiniciones y expectativas, aunque operaran dentro

---

<sup>7</sup> <https://www.ultimahora.com/campesinos-retornan-exigir-transferencias-usd-16-millones-n2915223.html>

de una misma fuerza política. Pero en esta oportunidad se trataba la vuelta al gobierno del Partido Nacional en el marco de una coalición multipartidaria de centro-derecha y luego de tres períodos de gobierno del Frente Amplio. Por tanto, la incertidumbre se centraba por ejemplo en qué cambios se iban a operar en el gasto y la inversión pública referidos a las políticas sociales, pero también de educación, investigación o promoción, cómo se iba a balancear la relación con los diferentes actores en los ámbitos tripartitos de negociación (por ejemplo los Consejos de Salarios) o que impacto podían tener los anuncios de una mayor rigurosidad en las medidas de seguridad ciudadana.

- La segunda y no esperada fue la Pandemia. En marzo de 2020 y a doce días de asumido el nuevo gobierno, aparecen los primeros caso de COVID 19 que generaron una serie de acciones y medidas que, en un contexto institucional relativamente preparado para afrontar un problema de este tipo, tuvo en los primeros 7 meses un impacto sanitario bajo en comparación con otros países de la región. Por ende, la incertidumbre y el debate se centraban en la forma en que el gobierno encaraba las medidas de contención de los impactos negativos económicos y sociales derivados de la Pandemia.

A fines del año 2020 se han ido dilucidando algunas de estas incertidumbres respecto a la magnitud de los cambios a impulsar por el gobierno en la orientación de las políticas y su impacto a la par que han surgido nuevas a partir del recrudescimiento de los casos en el COVID 19 a partir del mes de octubre.

## **2. La Pandemia y sus efectos: ¿retorno o comienzo?**

Hasta el mes de agosto de 2020, Uruguay parecía que iba controlando razonablemente bien la Pandemia y su modelo se lo ponía como ejemplo mundial. En la medida que el país parecía tener controlada la enfermedad, se fueron ampliando las actividades permitidas y con ello recuperando la actividad económica. De los 200.000 trabajadores en seguro de paro que había en mayo de 2020, a la fecha ya habían retornado a la actividad normal el 55%. De igual forma se fueron normalizando las exportaciones del país y la actividad general. Ciertamente seguían estando afectados sectores muy importantes de ingresos y empleos para el país como el turismo (Uruguay recibe 3.000.000 de turistas extranjeros al año que equivale casi a su población), pero que parcialmente se veía compensado por el turismo interno incrementado por la no salida a hacer turismo en el exterior. De igual forma la pandemia generó pérdidas importantes de ingresos especialmente a PYMES que en muchos casos cerraron y generaron un incremento del índice de desempleo.

En otro orden la capacidad de organización y respuesta de organizaciones sociales y barriales articuladas o autogeneradas en ollas populares u otros servicios sociales solidarios que se habían ido gestando en el inicio de la Pandemia, fueron perdiendo fuerza por la propia percepción de la población de que lo peor había pasado (aunque en lo económico y social no fuera así). Estos emprendimientos cada vez recibían menos donaciones de alimentos o menos asistencia de trabajo voluntario (incluso por la propia reactivación del empleo). Sin embargo, las que se lograron articular y tener cierto grado de representación, fueron reconocidas por el Ministerio de Desarrollo Social (que al principio no reconocía su rol) y empezaron siendo abastecidas por el gobierno.

Lo cierto que el éxito momentáneo del control de la enfermedad generó un nivel de aprobación del gobierno y en particular del Presidente muy importante (en el entorno del 60%). Esto permitió que en paralelo el gobierno pudiera implementar sin mayores costos políticos, su agenda de cambios basados en un recorte muy importante del gasto y la inversión pública, mayores estímulos a las empresas sin tener un retorno claro en el incremento de la actividad económica y un grado de tolerancia muy fuerte de otros actores a la no explicitación de objetivos e instrumentos de política para la necesaria reactivación de la economía y la generación de empleo.

El incremento de la actividad y el mayor contacto junto con cierto agotamiento de las medidas de distanciamiento físico y social por parte de la población, generaron un cambio de la tendencia de la Pandemia. Actualmente el país viene teniendo un crecimiento exponencial de la enfermedad que se evidencia en el aumento diario del nº de casos que podría llegar a los 1200 diarios hacia fin de año, el incremento en la ocupación de camas en el CTI y el nº de muertos.

Si bien el gobierno en un principio trató de responsabilizar a los jóvenes y su mayor actividad social (por la ocurrencia de fiestas clandestinas o el no cumplimiento de los aforos establecidos en centros nocturnos y bares), las estadísticas marcan otra realidad. Un 30% de los casos no tienen origen epidemiológico conocido. De los que se conoce, un cuarto comprende el ámbito laboral, otro cuarto el contacto intrafamiliar, otro cuarto en centros de enseñanza y el resto personal médico, residenciales y eventos sociales. Desde la ciencia se afirma que en realidad el Uruguay está asistiendo a su primera ola de contagios por COVID 19.

Las medidas adicionales implementadas por el Gobierno hasta el momento para “aplanar la curva” no han dado resultado. Parece claro que apelar solamente a la responsabilidad personal y la aplicación hasta ahora exitosa de identificar e hisopar rápidamente a los contactos de los casos positivos, ya no es suficiente. Es inminente la definición de nuevas medidas que pueden plantear una paradoja. Toda opción que suponga una disminución de la actividad económica supone impactos negativos en la población y por ende la necesaria implementación de políticas de compensación/ amortiguación de las mismas. Pero esa variable de aumentar el gasto público preventivo de secuelas que a posteriori podrían ser mucho más graves, es resistida por actores relevantes del gobierno.

La oposición junto a otros movimientos sociales ha planteado nuevamente la propuesta de implementar una renta básica aplicable por seis meses al sector de la población más afectado. Se argumenta que, a diferencia del mes de marzo, hoy hay un horizonte más claro dado que es esperable que el país inicie la vacunación en el primer semestre de 2021. Su costo sería de unos 90 millones de dólares mensuales y podría ser financiado con las líneas de crédito contingentes que el BID y el Banco Mundial han dispuesto para el Uruguay y que el gobierno no ha utilizado.

### **3. Las certezas: los cambios en las políticas**

Uno de los primeros decretos aprobados por el Gobierno entrante fue una reducción del 15% del presupuesto de todas las dependencias estatales o paraestatales vinculadas. La aparición de la Pandemia relativizó esta medida al menos en los ministerios y dependencias vinculadas con su atención o sus efectos.

Posteriormente y con la integración definitiva de los nuevos cuadros en los diferentes estamentos gubernamentales se empezó a implementar la agenda del nuevo gobierno. Esta nueva agenda si bien no desmantela la institucionalidad creada en gobiernos anteriores, le cambia su orientación, así como en otros casos, la vacía de contenidos.

Sin embargo, los grandes cambios en la orientación de las políticas se expresan en dos leyes claves:

**La primera** (y ya mencionada en el informe anterior) es la Ley de Urgente Consideración. Incluye unos 400 artículos de muy diversa índole (ajuste fiscal, seguridad interna, educación, etc.) y es de corte claramente restaurador. El trabajo parlamentario de la oposición y ciertas contradicciones de la coalición de gobierno, permitieron atenuar el impacto de algunos de sus artículos.

**La segunda** ley, clave para cualquier gobierno, es la del presupuesto nacional. La Ley de Presupuesto es donde se pautan las orientaciones principales de política que tendrá el actual Gobierno. Su aprobación le garantiza buena parte de la capacidad autónoma de gobernar por los próximos cuatro años. Según diferentes especialistas el proyecto aprobado, refleja un cambio sustantivo en cuanto a la participación del Estado en el diseño y la implementación de las políticas públicas, acotando o modificando su marco de acción. En principio, muchas de las premisas que definen el marco presupuestal podrían asociarse a compromisos asumidos por la coalición en la campaña electoral. Otras, sin embargo, revelan contradicciones significativas cuando se las contrasta con sus líneas programáticas y su discurso hacia la población. Algunos de los recortes más significativos son:

- El presupuesto contiene un recorte de al menos 15.000 millones de pesos para 2021 (unos 380 millones de U\$S) y de estos, casi 10.000 millones se obtienen “ahorrando” recursos en los organismos encargados de implementar políticas educativas, sanitarias, de vivienda y de protección social.
- El presupuesto no prevé la creación de ningún programa ni el fortalecimiento de los programas existentes para atender las contingencias que el país enfrenta. Esto se suma al bajo nivel de gasto destinado a apoyar a los sectores afectados por la pandemia (0,8% del PIB), que ubica al país en las últimas posiciones de América Latina.
- Se prevé una pérdida de salario real para los funcionarios públicos en 2021 equivalente a 100% de la inflación de ese año, que según las proyecciones del gobierno rondará el 7%. La recuperación de esta pérdida no está asegurada a lo largo del quinquenio, ya que el indicador elegido para ello (el Índice Medio de Salarios del Gobierno Central) no garantiza que los trabajadores recuperen el nivel salarial que tenían al comienzo del período de gobierno.
- El presupuesto no contiene ningún artículo que aborde, directa o indirectamente, la generación de empleo, o que apunten a mejorar su calidad. No se observan apoyos a las más de 150.000 mipymes, que emplean a más de 800.000 personas, que hoy enfrentan varias dificultades y que tendrán por delante un mercado interno disminuido, producto de la política salarial implementada por el gobierno. A su vez, habrá menos recursos disponibles para políticas activas de empleo, a partir del recorte de más de 1.000 millones de pesos en los rubros destinados a estos fines.
- El presupuesto afecta de forma significativa a las instituciones públicas, que tienen como principal cometido promover la actividad del sector privado y optimizar sus capacidades para

mejorar su competitividad a nivel nacional e internacional. En efecto, se reducen los subsidios y deja de asegurar un nivel mínimo de recursos para el Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria, el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional, el Instituto Nacional de Semillas, la Agencia Nacional de Investigación e Innovación, el Instituto Uruguay XXI, el Plan Ceibal, el Programa de Desarrollo de las Ciencias Básicas, entre otros. Por su parte, reduce en casi 100 millones de pesos el monto del impuesto que destinan los exportadores de productos no tradicionales a financiar la operativa del Laboratorio Tecnológico del Uruguay.

#### **4. La acción de los Movimientos y organizaciones sociales**

Como ya se mencionaba en el informe anterior, tanto el proceso de tratamiento de la LUC como el de la Ley de Presupuesto supuso la movilización de los actores sindicales y otros colectivos que ven en las orientaciones del presupuesto, amenazas de desmantelamiento de servicios, reducciones salariales y recorte de políticas (muchas vinculadas a la nueva agenda de derechos que se fueron logrando en los gobiernos anteriores).

Estas movilizaciones si bien no logran revertir el proceso de cambio de la orientación de los grandes lineamientos de política, permiten atenuar/modificar algunas de sus aristas más negativas.

Esta relación de protesta/ negociación se da en un marco de Pandemia que limita viejas prácticas tradicionales de movilización y obliga a los movimientos a modular sus reclamos en aras de la situación general del país.

En este sentido la iniciativa más ambiciosa que se busca llevar adelante es el impulso por parte de la Intersocial<sup>8</sup> y el Frente Amplio de la realización de un Plebiscito para derogar la Ley de Urgente Consideración o al menos el conjunto de artículos más nocivos. Estrategia discutida por dos cuestiones:

- La primera por el alcance del plebiscito: Algunos movimientos sociales plantean la derogación total mientras que el Frente Amplio plantea la conveniencia de derogar aquellos artículos peores. Un elemento a tener en cuenta que en la larga historia de los plebiscitos del país, los que han sido exitosos fueron aquellos dónde existió un trabajo articulado entre uno o varios partidos políticos y los movimientos sociales. Por ende, era clave lograr este acuerdo.
- La segunda es la modalidad para lograr aprobar el plebiscito: Se puede hacer por la vía rápida que requiere un nº acotado de ciudadanos que solicita se llame a una consulta pública no obligatoria para que se decida sobre la pertinencia de realizar el plebiscito o por la vía lenta que supone la recolección de firmas del 25% del padrón electoral que luego de ser validadas, habilitan su realización. Se optó por la vía lenta que da más tiempo de movilización.

El próximo 2021 estará signado por una situación económica y social delicada derivada de los efectos de la Pandemia con un notorio menor ingreso de turistas y merma de la actividad así como

---

<sup>8</sup> La INTERSOCIAL está integrada por más de 100 organizaciones, entre las que se encuentra la Central de Trabajadores (PIT-CNT), la Organización de Jubilados y Pensionistas del Uruguay, la Federación de Estudiantes Universitarios, el Colectivo Feminista, la Federación Uruguaya de Cooperativas de Ayuda Mutua, etc.

por los efectos del fenómeno climático de “La Niña” que está afectando la producción agropecuaria y por ende las exportaciones del país. En paralelo con un Estado más limitado para responder a estos desafíos.

Con expectativa de iniciar el proceso plebiscitario, buena parte de la acción coordinada de los movimientos estará vinculada al impulso de esta instancia. Pero en paralelo a estas grandes movilizaciones se dará el accionar diario de las organizaciones territoriales de economía social, las de defensa de derechos, las feministas y su lucha contra la violencia de género que ha recrudecido, la de los padres por la educación pública, las ambientalistas, etc. Con los desafíos de procesar los cambios que se operan en el mundo del trabajo a partir del teletrabajo y sus implicancias excluyentes de buena parte de la población trabajadora, las plataformas digitales de comercialización y las nuevas formas de incidencia y movilización, así como con espacios de acción más reducidos por la merma de apoyos y recursos; lentamente vienen reconfigurando su acción a este nuevo escenario desafiante en lo político, económico y social.

**Nota: El accionar de ANONG en el contexto actual**

En el último año la Asociación Nacional de ONGS del Uruguay (ANONG) ha asumido un rol claro de representación y articulación con otros colectivos sociales respecto a los cambios operados en las políticas y programas sociales.

- En el mes de junio la ANONG compareció ante la Comisión Especial de la Cámara de Representantes para expresar su posicionamiento ante el Proyecto de Ley de Urgente Consideración.
- Junto a un colectivo organizaciones sociales y la plataforma ANONG se elaboró un documento que buscó colaborar en la implementación del Programa Uruguay Trabaja del MIDES en la coyuntura actual.
- Como integrante del Comité Consultivo de Cuidados elaboró junto a otros actores una carta abierta a la Junta Nacional de Cuidados y a toda la ciudadanía sobre la situación del Sistema Nacional de Cuidados.
- Su grupo de trabajo de Territorio, Hábitat y Ambiente desarrolló un proceso de trabajo colectivo junto a otras organizaciones para aportar al Plan Quinquenal de Vivienda.
- En el mes de octubre ANONG compareció ante la Comisión de Presupuestos con el objetivo de brindar sus puntos de vista y aportes al proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2020-2024. Dichos aportes fueron elaborados por los distintos grupos de trabajo de la ANONG, en base al análisis del proyecto de ley de Presupuesto Nacional 2020 - 2024 elaborado por el Poder Ejecutivo.