

ESTUDIO DEL IMPACTO
DE LA PANDEMIA
DE COVID-19
EN LAS RELACIONES
INTERNACIONALES
Y LA POLÍTICA EXTERIOR
ARGENTINA

ESTUDIO DEL IMPACTO DE LA PANDEMIA DE COVID-19 EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES Y LA POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA

**Documentos de Trabajo
N° 105
OCTUBRE 2020**

Proyecto desarrollado con el apoyo de la
Fundación Konrad Adenauer en Argentina

CONSEJO ARGENTINO PARA LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Las opiniones expresadas en esta publicación son exclusiva responsabilidad
de sus autores y no reflejan necesariamente el pensamiento del CARI

Documentos de Trabajo

N° 105

OCTUBRE 2020

ISSN 1668-933X

CARI Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales
Uruguay 1037, piso 1º, C1016ACA. Buenos Aires, República Argentina
Teléfono: (005411) 4811-0071 al 74 - Fax: (005411) 4815-4742
Correo electrónico: cari@cari.org.ar - Sitio web: www.cari.org.ar

ÍNDICE

PRESENTACIÓN.....	7
I. PRIMERA PARTE: METODOLOGÍA	9
I.A. Metodología cualitativa.....	9
I.B. Metodología cuantitativa.....	9
II. ESTUDIO CUALITATIVO	11
II.A. El escenario internacional.....	11
II.B. La expansión global del virus.....	11
II.C. El multilateralismo como forma de cooperación y coordinación para la respuesta global.....	14
II.D. Los Estados nacionales como redes de contención (<i>safetynets</i>).....	20
II.E. Impacto económico y social de la pandemia	24
II.F. El escenario regional	32
III. ESTUDIO CUANTITATIVO	37
III.A. Descripción sociodemográfica de la muestra	37
III.B. Hábitos y fuentes de información utilizadas con mayor frecuencia para informarse sobre la evolución del COVID-19.....	38
III.C. Análisis del impacto del COVID-19 sobre las relaciones internacionales y escenarios para la política exterior argentina una vez superada la pandemia.....	39
III.D. Impacto del COVID-19 en las relaciones internacionales, el multilateralismo y las políticas sanitarias.....	45
III.E. Impacto y escenarios internacionales post pandemia.....	52
IV. CONCLUSIONES.....	57
ANEXO	61
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	65

PRESENTACIÓN

El *Estudio del impacto de la pandemia de COVID-19 en las relaciones internacionales y la política exterior argentina*, realizado por el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer, es parte de la colección de trabajos sobre Opinión Pública que el CARI viene realizando sistemáticamente desde hace más de diez años.

En este caso no es un estudio general como en las ediciones anteriores, sino que es un estudio específico sobre uno de los fenómenos globales más importantes que ha vivido el mundo post Segunda Guerra Mundial, la pandemia del COVID-19.

Este fenómeno requiere de una nueva mirada y una revisión de los diagnósticos de los especialistas de las diferentes áreas que convergen en las materias de relaciones internacionales y política exterior, el comercio, la economía, las finanzas, las políticas públicas, la diplomacia, la defensa, entre otros.

El desafío es enorme. El CARI ha puesto en marcha dos procesos metodológicos, con el objetivo de evaluar el impacto del COVID-19 en las relaciones internacionales y la política exterior argentina.

El primer proceso metodológico es la recopilación y síntesis de los principales documentos técnicos, generados fundamentalmente por los organismos especializados: la Organización Mundial de la Salud, la Organización Internacional del Trabajo, el sistema de Naciones Unidas, la OECD, la Unión Europea y los investigadores de diferentes áreas, que van desde la epidemiología hasta las relaciones internacionales.

El segundo proceso es el que, a partir del análisis cualitativo, permitió diseñar un cuestionario semiestructurado, para ser aplicado a una muestra de especialistas argentinos. Se busca principalmente identificar los escenarios, los impactos negativos y las oportunidades que se le pueden presentar a la Argentina, su futuro en la situación regional y, en particular, su futuro en el orden global, considerando especialmente las relaciones entre las principales potencias. Esta segunda parte del estudio arroja una serie de resultados cuantitativos que complementan el primer análisis, de características más cualitativas. Entre ambos, nos dejan una muy completa descripción sobre la situación presente y futura de la Argentina.

Debemos agradecer, en primer lugar, a la Fundación Konrad Adenauer, por su soporte permanente al CARI. Un agradecimiento especial al Dr. Adalberto Rodríguez Giavarini, presidente del CARI, por el apoyo y la confianza en la realización del estudio. En el caso del estudio cuan-

titativo, agradecemos, en particular, al secretario del CARI, Francisco de Santibañes; al secretario académico, Juan Battaleme; a José Siaba Serrate; al secretario de Comunicaciones, Guillermo García; y a la directora de Redes Sociales, Florencia Ventosa. Todos ellos, con generosidad, revisaron la versión original del cuestionario para mejorarlo y hacerlo más atractivo. Agradecemos también a Andrés Schelp y a Carmen Leimann López, por su gran colaboración.

GUSTAVO MARTÍNEZ
Coordinador General

PABLO AVA
Coordinador Metodológico

I. PRIMERA PARTE: METODOLOGÍA

I.A. Metodología cualitativa

La primera parte implica el uso de una metodología cualitativa. Usando fuentes secundarias, se buscó recopilarlas y sistematizarlas de cara al interés en el que está enfocado el trabajo. Para ello, se buscó principalmente la documentación producida hasta la fecha por los organismos internacionales y la academia sobre el COVID-19 y las relaciones internacionales. Este trabajo implicó la detección del material y su análisis, lo que tuvo como resultado una descripción del escenario internacional y de política exterior, la detección de estadísticas y la recopilación de acciones de los Estados nacionales. Esta recopilación incluye:

- i. Artículos científicos
- ii. Libros
- iii. Notas periodísticas
- iv. Informes de los organismos especializados

La búsqueda de las fuentes secundarias se concentró en los aspectos geopolíticos, de relaciones internacionales, medidas sanitarias y económicas de los niveles locales y globales.

I.B. Metodología cuantitativa

En la segunda parte, el método utilizado es de naturaleza cuantitativa y se aplica a fuentes primarias. Se diseñó un estudio de contacto directo a través de entrevistas a informantes calificados, especialistas en relaciones internacionales, de los siguientes ámbitos:

- a. Diplomacia
- b. Gobierno
- c. RRII
- d. Empresarial
- e. Defensa
- f. Economía
- g. Comunicación
- h. Médicos sanitaristas

La muestra total es de 482 casos. Este estudio se realizó con un cuestionario semiestructurado, de una duración aproximada de 30 minutos, con 35 preguntas. El producto es un análisis cuantitativo de la situación. Está dividido en bloques que se refieren a:

- a. Fuentes de información y redes sociales utilizadas para informarse sobre el fenómeno del COVID-19.
- b. Evaluación de la situación de la Argentina en el escenario de la pandemia.
- c. Evaluación del desarrollo y comportamiento de los actores internacionales durante la pandemia.
- d. Impacto sobre la Argentina, escenarios futuros para la economía y las RRII del país.
- e. Evaluación del multilateralismo frente al COVID-19.
- f. Evaluación de escenarios políticos e institucionales internacionales.
- g. Eficacia de las reacciones de los diferentes países frente al COVID-19.

II. ESTUDIO CUALITATIVO

II.A. El escenario internacional

La pandemia de COVID-19 se ha configurado como la amenaza más importante a la seguridad humana global después de la Segunda Guerra Mundial. Sin fronteras, y como una amenaza «líquida», al decir de Bauman, el COVID-19 permeó todas las barreras, y ningún tipo de capacidad económica, sanitaria o política ha sido capaz de frenar su diseminación mundial. La complejidad de esta pandemia vincula las escalas locales y globales con las condiciones naturales y las condiciones sociales, lo que hace muy difícil pensar las consecuencias espaciales, políticas y sociológicas en un escenario post COVID-19.

El coronavirus no solo ha alcanzado difusión global, como ocurrió antes con el SARS, el MERS, el H1N1 y el ébola, los casos de salud transnacional más recientes. Su amenaza es invisible y aún no se ha podido lograr a nivel científico un consenso sobre dónde, cuándo y cómo surgió, y tampoco sobre cómo evoluciona y se contagia. Llega a todas las personas, independientemente de su clase, estatus, nacionalidad, raza y género. Sin embargo, es cierto que algunos individuos, grupos y naciones se presentan como más vulnerables que otros. No todas las personas tienen el mismo riesgo de contagio de COVID-19, debido a que tienen diferentes niveles de exposición, sensibilidad y capacidad de adaptación. Algunos están más expuestos al nuevo coronavirus que otros, como quienes tienen enfermedades prevalentes. Por ejemplo, en varios países, los ancianos y los que sufren de enfermedades cardíacas o de diabetes pueden ser víctimas más fácilmente. Las desigualdades, las jerarquías y las asimetrías son importantes; los sectores económicos más vulnerables están más expuestos por la falta de acceso a la salud. Eso no es nuevo en el mundo de las relaciones internacionales. El COVID-19 solo ha hecho directamente transparentes las enormes diferencias en materia sanitaria, económica y política que existen a nivel global.

II.B. La expansión global del virus

El 21 de enero de 2020, se produjo el anuncio del confinamiento de la ciudad de Wuhan (doce millones de habitantes) y de la provincia de Hubei, en China, lo que provocó asombro y estupor por su carácter inédito. Los responsables sanitarios pensaron también que, por tratarse de un régimen político con gran control social, y teniendo en cuenta su capacidad económica y medios técnicos y tecnológicos para controlar eficazmente a su población en una situación de

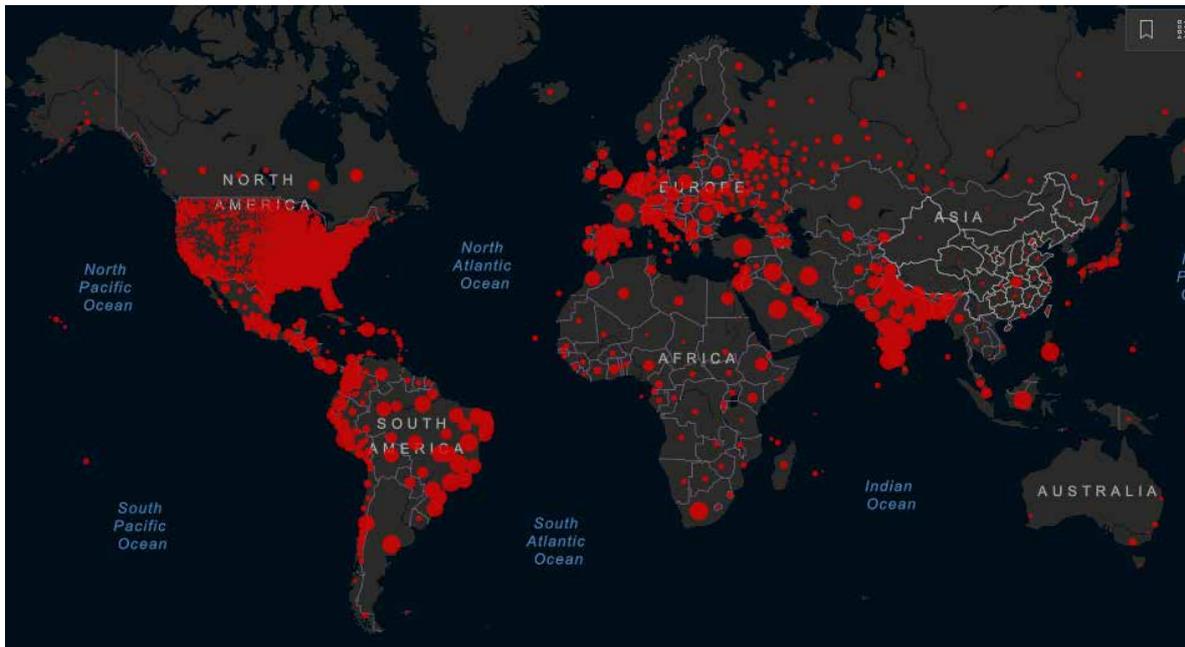
pandemia, iba a poder tomar decisiones radicales de limitación a la circulación, por lo que el virus quedaría aislado geográficamente. Finalmente, en China el número de contagios y muertos no es tan elevado para un país de más de mil millones de habitantes. Sin embargo, en Europa, al comienzo de la circulación del virus, en particular en Italia y en España, los responsables sanitarios subestimaron durante varias semanas el riesgo de contagio, comparándolo con el de la gripe, y equivocaron el diagnóstico sobre su peligrosidad, por lo cual tuvieron un impacto muy fuerte en la cantidad de contagios y muertes. De igual manera sucedió posteriormente en países como Brasil, EEUU y Gran Bretaña, que se negaron a tomar medidas que afectaran el normal desarrollo de su economía. Desde diciembre de 2019, el virus se ha extendido a más de 188 países, con 15,5 millones de casos confirmados y aproximadamente 634.000 personas fallecidas en todo el mundo¹. Al ser extremadamente contagioso, se ha diseminado por todo el planeta, aunque parece haber afectado con mayor virulencia las zonas del mundo más expuestas a la internacionalización y al tráfico global de mercancías y personas, es decir, Europa y Estados Unidos. Como consecuencia de la facilidad de contagio del virus y la rápida expansión de la pandemia, actualmente se calcula que más de 3.000 millones de personas tuvieron que confinarse en sus domicilios y, debido a la paralización de la industria, el transporte y los servicios, el mundo se encuentra inmerso en la mayor crisis económica y social desde la Segunda Guerra Mundial. La experiencia que la humanidad está atravesando en la gestión de la pandemia, con un elevado número de muertes y contagiados, está afectando a todas las dimensiones de las organizaciones humanas, ocasionando cierres de fronteras e implantando estados de alarma que suspenden temporalmente algunos derechos fundamentales.

«Es que, si bien la enfermedad COVID-19 es, por suerte, poco letal si se la compara con otros virus como el ébola u otras cepas de SARS, es muy contagiosa (OMS, 2020). Varias investigaciones estiman que el virus tiene una tasa de reproducción (Rt) de alrededor 2,5, si no se toma ninguna medida; dicho de otro modo, 10 enfermos contagian en promedio a 25 personas» (Li et al., 2020; Zhang et al., 2020) (ver Gráfico II.1).

El virus por sí solo no identifica a los individuos, sino que preexiste y perdura. Pero las desigualdades culturales, sociales y económicas aseguran que el virus discrimine. Sin embargo, la sensación de emergencia global que el COVID-19 ha generado no es una crisis que la ciencia y algunas instituciones no hayan previsto; de hecho, las naciones podrían haber estado mejor equipadas para enfrentar la pandemia por el simple hecho de que se había previsto la posibilidad de la misma. Sin embargo, los Estados nacionales no han seguido un protocolo definido y cada uno de ellos adoptó su propia estrategia. Como vemos en el gráfico siguiente, las diferencias en los resultados de las estrategias son importantes. Si bien el objetivo de todos ellos era «aplanar la curva» que mostraba la velocidad y cantidad de contagios para poder preparar la respuesta del sistema sanitario, por diferentes caminos, todas lograron resultados diferentes (ver Gráfico II.2).

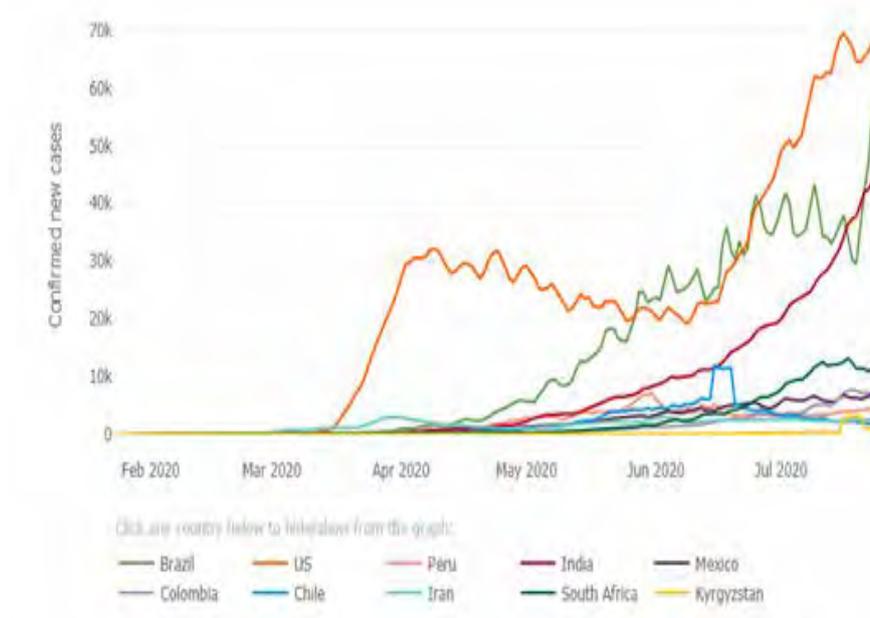
1 Datos de la Johns Hopkins University Coronavirus Resource Center, actualizados al 24 de julio de 2020.

Gráfico II.1 - MAPA DEL CONTAGIO DEL COVID-19 (24 DE JULIO DE 2020)



FUENTE: Johns Hopkins University, <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>.

Gráfico II.2 - CONTAGIADOS EN PRINCIPALES 10 PAÍSES (24 DE JULIO DE 2020)



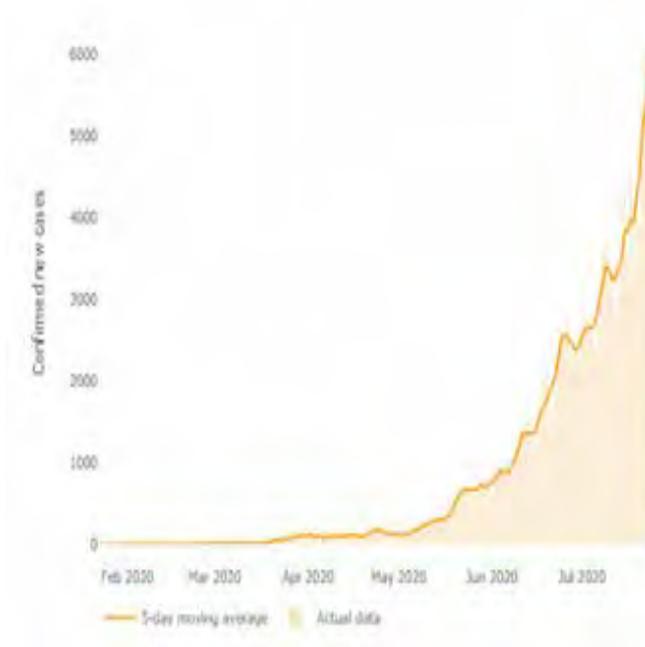
FUENTE: Johns Hopkins University, <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>.

Los casos de Brasil e India aparecen, comparativamente, como los más descontrolados, al igual que ha sucedido en países como los EEUU y Gran Bretaña, con 2,9 millones de casos confirmados y 130.000 muertes en el primer caso y 286.000 casos confirmados y 45.000 muertes en el segundo. En estos cuatro países, las decisiones sobre restricciones a los derechos individuales fueron muy laxas, y sus políticas sanitarias fueron definidas con un fuerte componente ideológico y económico.

China, que fue el primer lugar donde se presentó el virus, al menos formalmente, a la fecha tiene 88.000 contagiados y 4.641 muertos, lo que indicaría una capacidad de respuesta más eficiente en un sistema político donde haya mayor control social.

En el caso particular de Argentina, las medidas extremas que se tomaron, y la cuarentena, que ya supera los 100 días, han logrado aplanar la curva, como se observa en el cuadro siguiente:

Gráfico II.3 - CONTAGIADOS EN ARGENTINA (24 DE JULIO DE 2020)



FUENTE: Ministerio de Salud de la Nación.

II.C. El multilateralismo como forma de cooperación y coordinación para la respuesta global

La Organización de la Salud (OMS) revisó y adecuó sus protocolos para administrar la epidemia. Estos protocolos respondían a los antecedentes inmediatos de otros brotes (Rodrik, 2020). Cabe señalar también que en los últimos años, el director de la OMS informó repetidamente a sus Estados miembros que el mundo no estaba preparado para una pandemia que se avecinaba de manera muy probable: la OMS puso varias medidas de precaución en su «Informe anual so-

bre la preparación mundial para emergencias sanitarias», publicado en septiembre de 2019². El Servicio de Financiamiento de Emergencia para Pandemias del Banco Mundial de 2016³ es otro ejemplo más de un programa de alerta temprana de un organismo multilateral, disponible para la comunidad internacional antes de la crisis actual. Ninguno de ellos fue atendido por los actores globales más importantes.

De todas formas, estos antecedentes y advertencias no funcionaron como se esperaba. Las tensiones globales conspiraron contra los mecanismos de cooperación y el multilateralismo, como venía sucediendo en materia de comercio y de cambio climático. La crisis del multilateralismo sumaba una nueva víctima, la cooperación sanitaria.

Esta situación de abandono de los protocolos y la cooperación se produce por la presión de la opinión pública sobre los gobiernos y sus bases de apoyo político-ideológicas. Esta vez se sumaron los intereses económicos, que se verían afectados por las medidas de aislamiento y las restricciones. No se entendió que ni un solo país puede estar seguro hasta que todos los gobiernos controlen la pandemia. Si bien todos los países coinciden en que su principal objetivo es erradicar el COVID-19, la falta internacional de coordinación y cooperación, al menos al comienzo de la pandemia, ha fortalecido al enemigo común. No se coordinaron redes de control, de información compartida, de líneas de investigación y de decisiones sobre restricciones al turismo y a la circulación de personas y mercaderías. Esto nos llevó a un rápido escenario de pandemia global. Basta el ejemplo de la cantidad de equipos científicos que, descoordinadamente, buscaron decodificar el genoma del COVID-19, iniciar líneas de estudios clínicos con diferentes y a veces con los mismos medicamentos, la multiplicidad de formas de medir los casos positivos y el uso de diferentes kits de control. El mundo se movió como una orquesta en donde cada quien elegía el instrumento y la obra que quería ejecutar. La Organización Mundial de la Salud se vio rápidamente superada y atacada por las principales potencias, por considerar que no tuvo la capacidad de predecir ni de imponer políticas públicas globales, lo que legitimaba el accionar nacional. En un ejemplo de este accionar, el presidente de los EEUU anunciaba, en medio de la pandemia, la quita de fondos a la OMS, lo que significaba prácticamente su desmantelamiento.

La responsabilidad efectiva contra una amenaza de seguridad, que no es producida por un enemigo identificable, implica necesariamente una acción colectiva global, no solo soluciones locales. Por esto, más allá de los condicionamientos políticos internos, la segunda tensión es de naturaleza geopolítica, y se relaciona con la sensación de emergencia que el COVID-19 ha producido en países que ya se oponían a sistemas multilaterales. La crisis financiera del año 2008 había conseguido la creación del G-20 como una instancia de coordinación financiera, pero no ha podido hasta la fecha lograr otros resultados efectivos en las demás materias que se ha planteado, como en el caso de la crisis ambiental global.

2 http://apps.who.int/gpmb/assets/annual_report/GPMB_annualreport_2019.pdf.

3 <https://www.bancomundial.org/es/topic/pandemics/brief/fact-sheet-pandemic-emergency-financing-facility>.

Como destacó el secretario general de Naciones Unidas, António Guterres, «*la pandemia actual es la prueba más grave desde la fundación de la ONU, lo que representa una amenaza significativa para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales que también puede conducir a un aumento de los disturbios sociales y la violencia*» (Guterres, 2020). Estas declaraciones son un claro intento de involucrar al Consejo de Seguridad de la ONU en la lucha global contra el COVID-19. Para ello, el secretario general Guterres y, a través de él, las publicaciones y comunicados de diferentes organismos del sistema de la ONU, enfatizaron que la pandemia representa al menos ocho tipos diferentes de amenazas potenciales:

- i. Erosiona aún más la confianza en las instituciones públicas.
- ii. Aumenta los factores estresantes socioeconómicos, particularmente en sociedades frágiles, países menos desarrollados y en transición.
- iii. Genera tensiones políticas internas debido al aplazamiento de elecciones o referendos, lo que abre ventanas para el oportunismo político.
- iv. Intensifica la violencia en situaciones de conflicto, donde los actores pueden decidir promover más división y agitación.
- v. Revive la amenaza del terrorismo.
- vi. Aumenta los riesgos de ataques bioterroristas.
- vii. Obstaculiza los esfuerzos de resolución de conflictos internacionales, regionales y nacionales.
- viii. Desencadena o exagera los desafíos de derechos humanos relacionados con el estigma, la discriminación, el discurso del odio, la supremacía blanca, los extremismos y las crecientes manifestaciones autoritarias (Guterres, 2020).

Quedaron así planteados, entonces, serios interrogantes sobre la capacidad del sistema de Naciones Unidas para atender la crisis. ¿Podrá el Consejo de Seguridad hablar con una voz fuerte sobre esta crisis? ¿Podrá fomentar la coordinación y la cooperación? ¿Será capaz de defender un acceso más equitativo, eficiente y oportuno a futuras vacunas desarrolladas para combatir el coronavirus, como lo solicitó la Asamblea General de la ONU?

La incertidumbre, el trauma, la desconfianza, y el desconcierto asociado a la vivencia colectiva de la situación, han convivido con el despliegue de espacios y tiempos de excepcionalidad destinados a paliar los efectos de la pandemia. Estados de alarma y de emergencia han reacomodado la vida cotidiana en forma de cuarentenas, aislamientos, restricciones a la movilidad, cierre de fronteras. Todas estas medidas tienen una trayectoria histórica, y han sido utilizadas, recurrentemente, para complementar o suplir las medidas de salud pública farmacológicas, en contextos de enfermedades infecciosas que presentan un innegable riesgo de contagio, que generan pérdida de vidas en tiempos cortos e imprevistos, y que muestran el colapso de los sistemas de salud. En esta ocasión se ha manifestado, primero, mediante una crisis sanitaria; segundo, por una crisis económica, cuyo alcance está todavía por verse, pero que probablemente conduzca a una gran depresión; y tercero, por las consecuencias sociales, que aún no han podido ser dimensionadas, en materia de pobreza y pérdida de empleo. Con ellas se ha producido una agravación de las desigualdades sociales y de todo tipo, que no hacen más que profundizar las fracturas ya existentes en nuestras sociedades.

Cabe destacar que, frente a este tipo de desafíos para la gobernanza global, el multilateralismo siempre ha presentado debilidades (Meinecke, 1908 [1983]), mientras que, por el contrario, ha sido el Estado nacional la base política sobre la que se ha estructurado el mundo contemporáneo.

En este marco, el sistema moderno de gobernanza global se estructura sobre cuatro condicionantes, que quedan en evidencia en la pandemia:

- i. El mundo se divide en fronteras y límites conformados en Estados que delimitan la soberanía y el territorio.
- ii. La «razón de Estado» y los llamados intereses nacionales son los elementos fundamentales sobre los que se debe estructurar la política pública.
- iii. El acceso a derechos y protección depende de la pertenencia a un Estado.
- iv. La relación entre Estados se dirime en la competencia y la «lucha» por los recursos y la seguridad.
- v. Las razones ideológicas de los componentes políticos, de toma de decisiones y de políticas públicas se presentan a nivel nacional.

Al igual que los ataques del 11-S de 2001 en los EEUU y la Gran Recesión de los años treinta, la pandemia de coronavirus es un *shock* económico y geopolítico que ya ha sido señalado como una marca histórica en una nueva fase de la globalización (Kaplan, 2020).

En la primera fase, que duró desde el final de la Guerra Fría hasta hoy, la globalización se basó principalmente en la expansión comercial de los mercados, la construcción de cadenas de suministro globales, la ampliación y ascenso de clases medias, mientras se aliviaba la pobreza extrema, se expandía la democracia y se incrementaban enormemente tanto las comunicaciones digitales como la movilidad global. A pesar de todos los reveses, como las guerras en África, los Balcanes y el Medio Oriente, la globalización 1.0 fue básicamente una buena noticia para las visiones optimistas y kantianas del liberalismo occidental. Los organismos multilaterales de Bretton Woods funcionaron en este escenario, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial cumplieron con los objetivos fijados de impulsar una economía de mercado y la transferencia de norte a sur de asistencia financiera selectiva.

Esta segunda fase de la globalización es diferente. En la globalización 2.0 se trata de mundos nuevamente separados en bloques de grandes potencias con sus propios recursos militares florecientes y cadenas de suministro separadas, divisiones sociales y de clase que han engendrado el nativismo y el populismo, junto con la recesión, la angustia y el malestar de las clases medias en las democracias occidentales. En resumen, es una historia sobre divisiones globales nuevas y resurgentes, más afín a las perspectivas pesimistas y hobbesianas, en un contexto de mayor anarquía internacional. La primera fase de la globalización comenzó a declinar hace unos años. Podríamos señalar las crisis de la Organización Mundial del Comercio, la Conferencia sobre el Clima de Naciones Unidas y, en particular, la guerra comercial entre China y los EEUU, fuera de cualquier marco normativo o institucional, bilateralismo puro. La pandemia viene a poner

fin definitivo a este escenario de globalización sin restricciones. La pandemia del coronavirus ha aparecido en un momento en el que se acentúan los procesos de separación y recesión de la globalización, con un aumento de la rivalidad entre las grandes potencias, polarización y divisiones políticas en el seno de las sociedades nacionales, reacciones y respuestas populistas, crisis democráticas, y cadenas de valor desacopladas.

Rescatar el multilateralismo de esta lógica de acción no cooperativa debería poner como actor central a la Organización Mundial de la Salud. Creada en 1948, la OMS es una organización intergubernamental que ahora reúne a 194 Estados miembros. Según su Constitución, además de la vigilancia de enfermedades infecciosas y la coordinación de la respuesta internacional en caso de epidemia, sus otras misiones centrales se refieren al desarrollo de normas internacionales en el campo de la salud, el desarrollo de capacidades, la promoción de la investigación y el asesoramiento sobre políticas. El principal papel normativo de la OMS se refiere al desarrollo de la Farmacopea Internacional y el Reglamento Sanitario Internacional. Durante la pandemia actual, la OMS ha fomentado el papel de la ciencia, el desarrollo de la salud pública y la necesidad de medidas preventivas en la lucha contra el nuevo coronavirus.

¿Qué efectos negativos tiene este comportamiento político en la seguridad de la población y en la diseminación internacional del virus? ¿Estarán de acuerdo los gobiernos en revitalizar y encontrar nuevos arreglos institucionales? ¿Se podrá pensar en una nueva Organización Mundial de la Salud reformada, con un mandato más amplio y una mayor autoridad de aplicación? ¿Una OMS reforzada tendrá la capacidad de diseñar e imponer protocolos más seguros para la preparación y la reacción, de obligar a compartir datos y movilizar recursos?

Protagonismo diferente y mucho más destacado es el que ha desempeñado la OPS en América Latina. Creada en 1902, es la organización internacional de salud pública más antigua del mundo, está inscrita en el marco de la OEA y, muy posiblemente, ha sido el actor que más ha trabajado en clave regional. Semanalmente, ha elaborado informes y ruedas de prensa, ofreciendo instrumentos regionales de diagnóstico y pronóstico, con apoyo directo a todos los Estados que la conforman. Se ha encargado de sistematizar y analizar las amenazas de la pandemia, más allá de muertes y contagios, sobre la base de diferentes indicadores, a efectos de ofrecer respuestas en clave de eficiencia, para los diferentes países. Esto es, explicando de qué manera afecta el virus al continente identificando lecciones aprendidas y buenas prácticas, o alertando sobre lugares con funcionamiento exitoso, áreas de preocupación y contextos hacia los que dirigir mayor atención. De hecho, debe destacarse cómo la OPS ha trabajado de manera cercana con las autoridades de cada país, a efectos de entender las particularidades de los diferentes escenarios y dada la profunda heterogeneidad de los contextos epidemiológicos concurrentes (OPS, 2020). Por ejemplo, en Haití, directamente se ha colaborado con las autoridades y el personal sanitario local a fin de capacitar sobre la manera de realizar pruebas o atender a pacientes con COVID-19. Finalmente, debe destacarse el enfoque regional que siempre ha primado en los lineamientos ofrecidos por

la OPS, y que muestran cómo, lejos de ser excluyentes, las escalas geográficas de lo regional, lo estatal y lo local pueden resultar perfectamente armonizables. Aun así, no deja de resultar llamativo que haya sido un organismo interamericano el que se erigió como mayor defensor de esta perspectiva regional.

«However, the sense of global emergency that COVID-19 has generated is not a crisis that science and some institutions have not foreseen; indeed, nations could have been better equipped to dealing with the pandemic for the simple fact that its upsurge had been anticipated. Not the kind of virus, nor the timing of the outbreak, neither the geographical origin of its eruption... decision makers were not told any of that, but previous reports and warning systems had built scenarios that politicians should have paid attention to. Dany Rodrik cleverly recalls that the World Health Organisation (WHO) revised its global framework to manage epidemic outbreaks based on previous experiences with HIV-AIDS, SARS, MERS, and H1N1 (Rodrik, 2020). It should also be noted that in recent years WHO's Director General has repeatedly informed its member states that the world was not ready for the pandemic that was coming: WHO put out several measures of caution on "Annual report on the global preparedness for health emergencies" published in September 2019. The 2016 World Bank's Pandemic Emergency Financing Facility is yet another example of an early-warning programme available to the international policy-making community prior to the current crisis» (Milani, 2020)⁴.

Por estos días, desde los más diversos lugares y condiciones sociales, se hacen las mismas preguntas: ¿a partir de cuándo podrá hablarse de un después de la pandemia?, ¿cómo será el mundo en post-pandemia?, ¿será posible retornar a la normalidad, o se tratará de una nueva normalidad, e incluso de algo radicalmente diferente? Buscando respuestas, algunos reelaboran sus visiones del pasado, para valorarlo con nostalgia, incluso como algo a lo que habría que retornar. Otros ven en las crisis un signo de la imperiosa necesidad de realizar cambios, proponiendo ir hacia viejas o nuevas utopías. Otros más, sin prever muchas transformaciones e incluso sin confianza en el futuro, se han ido acomodando a las nuevas situaciones, aprovechando la oportunidad para permanecer, y aun afirmarse, en sus intenciones previas. En todos los casos, se trata de ecuaciones que operan en las relaciones entre presente, pasado y futuro; y, en ese sentido, es evidente que tienen que ver con el asunto del tiempo. Menos evidente es que también involucran una dimensión espacial (Piazzini Suárez, 2020).

⁴ *«Sin embargo, la sensación de emergencia global que ha generado el COVID-19 no es una crisis que la ciencia y algunas instituciones no hayan previsto; de hecho, las naciones podrían haber estado mejor equipadas para hacer frente a la pandemia por el simple hecho de que se había anticipado la posibilidad de una pandemia. En el momento del brote, no se especificó ni el origen geográfico de su erupción [...] a los tomadores de decisiones no se les informó nada de eso, pero los informes y los sistemas de advertencia anteriores habían creado escenarios a los que los políticos deberían haber prestado atención. Dany Rodrik recuerda inteligentemente que la Organización Mundial de la Salud (OMS) revisó su marco global para manejar los brotes epidémicos basándose en experiencias previas con VIH-SIDA, SARS, MERS y H1N1 (Rodrik, 2020). También cabe señalar que en los últimos años el Director General de la OMS ha informado repetidamente a sus Estados miembros que el mundo no estaba preparado para la pandemia que se avecinaba: la OMS puso varias medidas de precaución en el "Informe anual sobre la preparación mundial para emergencias sanitarias", publicado en septiembre de 2019. El Servicio de Financiamiento de Emergencia Pandémica del Banco Mundial de 2016 es otro ejemplo de un programa de alerta temprana disponible para la comunidad internacional de formulación de políticas antes de la crisis actual» (Milani, 2020).*

II.D. Los Estados nacionales como redes de contención (*safety nets*)

Ahora bien, a partir de las décadas de 1970/1980 se expandieron los procesos de transnacionalización e interdependencia internacional, fruto de la etapa globalizadora. Este proceso reconfiguró la dinámica entre los mercados y los Estados, entre los países y las sociedades. Este proceso se denominó globalización, y suponía que el mundo se dirigía, luego de la caída del Muro de Berlín, hacia una apertura total de las barreras comerciales y a la concentración del Estado en actividades mínimas, sin ocupar ningún espacio de arbitraje dentro de los mercados. Esto supuso, por una parte, una expansión del capitalismo y, por otra, un aumento profundo de las interdependencias e interconexiones entre países y personas, lo que nos ha colocado en un mundo de «comunidades de destinos solapadas» (Held, 2005:1).

«Construir el Estado de bienestar y sistemas de protección social universal es clave para evitar otra década perdida. La crisis financiera internacional de 2008 mostró la importancia del gasto público social contracíclico y de las políticas sociales orientadas a moderar los efectos de la crisis en las economías reales y frenar el aumento del desempleo y la pobreza. En cambio, la crisis de la deuda de los años ochenta llevó a incrementos muy significativos de los niveles de pobreza.

Un elemento central en la construcción de un Estado de bienestar es el derecho a la salud. Superar la actual fragmentación, jerarquización y mercantilización de los sistemas de salud será una de las enseñanzas que dejará la pandemia. Además, es urgente contar con políticas de mayor alcance y profundidad para enfrentar los determinantes sociales de la salud y, en particular, los requerimientos de salud alimentaria y nutricional. La crisis puede profundizar expresiones de malestar, desconfianza y desafección democrática, lo que constituye un riesgo importante para la cohesión social. Urge avanzar en un pacto social centrado en el bienestar y los derechos en las distintas etapas del ciclo de vida para enfrentar los impactos de la crisis, planteando una lógica de protección colectiva e igualdad, con respuestas solidarias en los costos y el financiamiento, lo que requiere nuevos pactos fiscales. La pandemia ha puesto al descubierto no solo las limitaciones estructurales del modelo económico vigente, sino también las fallas e insuficiencias de los sistemas de protección social y de los regímenes de bienestar en general. Avanzar hacia el trabajo decente, fomentar la corresponsabilidad en los cuidados entre el Estado, el mercado y las familias, y promover el acceso universal a la protección social, asegurando el acceso a sistemas de salud pública de calidad, es imprescindible para proteger las condiciones de vida de toda la población. Para salir de la crisis, es necesario repensar el modelo de desarrollo y consolidar las dimensiones económicas, sociales y ambientales del desarrollo sostenible, sin dejar a nadie atrás, como se plantea en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible» (CEPAL-OPS, 2020).

Las bases de la estructura política, económica y social sobre las que se está estructurando el nuevo orden global son contrarias a los postulados básicos del multilateralismo. La gobernanza de la globalización descansaba sobre una serie de instituciones transnacionales, en condiciones de responder en casos de fallas del mercado o externalidades negativas. De todos modos, el Estado nacional independiente no desapareció; en el siglo XX fue el actor principal del escenario internacional, aunque los procesos de integración incipiente dieron resultados parciales satisfactorios en

algunas regiones, como la creación de la Unión Europea, que hoy también se ve revuelta por las corrientes como el Brexit, que cuestionan su proceso infinito hacia la integración total de la UE.

En la crisis actual, en la mayor parte de los países, es el Estado nacional el que está asumiendo las principales responsabilidades en la acción, a través del fortalecimiento de los servicios sanitarios, la protección de los trabajadores que se encuentran sin actividad laboral, la asistencia a las familias vulnerables, los seguros de desempleo, y una amplia batería de políticas públicas que pretenden asistir a la población de los riesgos derivados de la pandemia. Y es que la realidad ha demostrado que el mercado no posee herramientas para promover los bienes públicos y que en casos de emergencia —como es la propia pandemia, un conflicto bélico o un desastre natural—, es la política pública, entendida como gestión del bien común, la única capaz de proteger y promover la seguridad humana. ¿Son estos instrumentos eficientes desde el punto de vista de la red de seguridad alimentaria y sanitaria? ¿Hasta quiénes debe llegar esta ayuda? ¿Estamos frente a un nuevo empoderamiento de los Estados nacionales? Más preguntas para evaluar.

En medio de este contexto general, en el que ni la OMS ni otras instituciones y organizaciones internacionales han estado a la altura, estamos asistiendo a un mayor protagonismo de muchos Estados en la respuesta a la necesidad de garantizar la seguridad sanitaria, pero también la supervivencia de muchas empresas y la asistencia social, junto con las ONG y nuevas redes de apoyo mutuo a los sectores sociales más afectados. En torno a esta cuestión, se abre ahora una disputa por el sentido en el que deben orientarse los Estados en un contexto de crisis de la globalización neoliberal, refuerzo de tendencias nacional-proteccionistas e intensa competencia geoestratégica entre las grandes potencias, especialmente los EEUU y China, y sus respectivas alianzas en proceso de recomposición. En efecto, la lucha contra la pandemia ha conducido a la mayoría de los gobiernos a proclamar el estado de alarma, acompañándolo de un discurso bélico que ha buscado cerrar filas en las respectivas poblaciones mediante la puesta en marcha de planes de confinamiento, si bien con distintas variantes entre ellos, con el propósito común de «salvar vidas». Sin embargo, muy pronto hemos podido comprobar las tensiones entre ese objetivo y el de «salvar la economía», a medida que se prolonga esta situación de emergencia.

Es también en el plano económico y social donde la recuperación de competencias por parte de muchos Estados es reclamada. Dada la magnitud de la catástrofe que se anuncia en cuanto al descenso del PIB, a la quiebra de un alto número de pequeñas y grandes empresas y, sobre todo, al aumento de la desocupación, la precarización y el empobrecimiento de la mayoría de las poblaciones, la apelación al Estado como «salvador» es también recurrente.

Las crisis económicas y sociales nos llevan a repensar el establecimiento del Estado de bienestar. Sin embargo, las diversas crisis sanitarias y sociales suscitadas desde la aparición del virus han puesto de manifiesto la vulnerabilidad de los Estados para proteger la vida humana y las contradicciones de sociedades que han colocado en el centro el crecimiento económico por sobre otras consideraciones relacionadas con el desarrollo humano y sostenible. De esta manera, los sistemas contemporáneos han priorizado la lógica del beneficio sobre la lógica del cuidado y el sostenimiento de la vida (Novo, 2020).

En un mundo más fracturado y fragmentado, la rivalidad entre las grandes potencias estatales (Estados Unidos, China, Rusia) no es vista como una causa del desorden mundial, sino como un elemento distintivo dentro del mismo. El sistema económico y tecnológico de Occidente es evolucionista, pero también es muy frágil y propenso a la interrupción o la disrupción, algo que esta pandemia ha expuesto de una manera nunca vista, por su naturaleza planetaria y su desarrollo «en tiempo real». China y Rusia tienen una ventaja comparativa en su tratamiento: pueden explotar esas debilidades. La naturaleza es ahora un factor que no existía durante la Guerra Fría, cuando competían Estados Unidos y la Unión Soviética. La Guerra Fría fue un conflicto de base ideológica. El resultado de estas nuevas luchas internacionales por poder y estatus no será tan lineal. En la visión de Kaplan, los EEUU deberían mantener un «realismo moderno», una política exterior «minimalista fuerte», de «retracción robusta» o de «limitación estratégica». *«Si nos aventuramos al extranjero en busca de monstruos para destruir, no estaremos preparados para enfrentarnos a los verdaderos monstruos que están ahí fuera»*, sostiene (Turzi, 2020). Pero, como anticipaba Kagan, mantener el orden mundial liberal será *«cada vez más costoso, materialmente difícil y moralmente problemático»* (Kagan, 2018: 315). A medida que aumentan la desconfianza y los malentendidos, la guerra fría entre EEUU y China tendrá un mayor efecto de fractura en la globalización. Estaríamos, así, a punto de presenciar una rivalidad multidimensional entre las grandes potencias en una era de «demonios globales»: pandemias, catástrofes relacionadas con el clima, ataques cibernéticos, muy diferentes de la lucha sobre la ideología que marcó la geopolítica de la Guerra Fría. Pero todo eso es a largo plazo. En lo inmediato, los análisis más difundidos han coincidido en definir la pandemia del coronavirus como el evento político, económico y psicológico que proporcionará una dirección para gran parte de la agitación geopolítica que es probable que veamos. Han coincidido también en advertir que la globalización 2.0 se profundizará y estará con nosotros durante años; que habrá crisis económicas, desencanto y sociedades en ebullición. Contemplan, además, el crecimiento de la tentación de edificar poderes autocráticos, los avances de las medidas de excepción y del estado de emergencia. Y en las democracias, que habrá que convivir con las expresiones de nativismo y populismo, que impregnarán la representación política y los comportamientos sociales. La devastación causada por el virus ya interactúa con tendencias desintegradoras preexistentes.

En estricto sentido, la distinción entre espacio y tiempo es muchas veces solo de orden analítico. En su conjunto, los mapas y calendarios de la pandemia se articulan para impactar los imaginarios geográficos acerca del devenir. Conforman, en esa articulación, unas geografías del tiempo (May y Thrift, 2001), en las cuales el pasado y el futuro residen en determinados lugares del planeta. Hasta el momento, los cálculos del desarrollo cronológico y espacial de las estadísticas de contagio ubican su origen entre noviembre y diciembre de 2019 en China y países vecinos, y su despliegue a inicios de 2020 hacia Oceanía, otros países de Oriente y Europa, para luego proyectarse hacia Norteamérica y, finalmente, llegar a África y Latinoamérica. La imagen resultante es la de un sentido espaciotemporal según el cual las diferentes regiones y países del planeta han ido subiendo o bajando por la curva de la pandemia, yendo de este a oeste y de norte a sur.

Los observadores interesados en aprender de este comportamiento, dependiendo de su ubicación respecto de este recorrido pandémico, miran con atención lo sucedido en Asia o Europa como el futuro al que deberían enfrentarse próximamente.

En el popular mapa en tiempo real del COVID-19 elaborado por la Johns Hopkins University (2020), el comportamiento espacial del virus se distribuye con estricto apego a los espacios estatales oficialmente reconocidos. De igual manera, las respectivas entidades nacionales encargadas de hacer oficiales las cifras domésticas de la pandemia vierten en mapas oficiales los datos cotidianos, con lo cual reafirman la estructura de su geografía política. Todo ello pese a que ha sido precisamente trascendiendo las fronteras que los contagios se han extendido. De forma simultánea, el orden y la jerarquización de territorios (desde el cuerpo hasta las fronteras internacionales) como refuerzo de un comportamiento, que ya venía funcionando desde hace bastante tiempo. En efecto, las jerarquías han contribuido a demarcar y controlar en espacios específicos el alcance de las relaciones sociales, incluidas las relaciones de género, las actividades económicas y la toma de decisiones políticas (Brenner, 2001). Ello se ha hecho particularmente visible, por cierto, en la manera en que no pocos alcaldes, gobernadores y presidentes o primeros ministros han aprovechado esta pandemia como una «escenografía del poder», para contrarrestar su impopularidad o magnificar sus actuaciones, basados en el poder que les concede, mediante decretos de excepción, cierre y apertura de puertas y mercados, y la marcación de los ritmos cotidianos de la gente y las organizaciones, logrando, consciente o inconscientemente, tocar o trastocar el orden preexistente. En muchos casos, lo que se ha hecho es contribuir a reafirmar dicho orden mediante alianzas y manifestaciones de lealtad política. En otros, se ha desafiado ese orden, lo cual parece conceder aún más réditos políticos, o por lo menos mayor visibilidad. Dependiendo del imperativo que se haya decretado desde las jerarquías más altas, llámense organizaciones mundiales o regionales de la salud, o presidencias y ministerios, oponerse a las recomendaciones de confinamiento, o negarse a abrir el mercado, aunque decisiones en principio diferentes, generan el mismo efecto de fricción y ponen en riesgo las estructuras tradicionales (Piazzini Suárez, 2020). La mayoría de los países carece de los medios propios para hacer frente por su cuenta al gigantesco desafío, y pocos o ningún Estado tienen la capacidad centralizada para recopilar la información necesaria sobre la enfermedad en todo el mundo, invertir en nuevas terapias o desarrollar la vacuna para detener el virus. Kenneth Oye (1986) lleva la teoría de los juegos a las relaciones internacionales, explicando que, si los actores cooperan, la situación más probable es un «juego de armonía». Por el contrario, si los actores no cooperan, entonces la situación probablemente se parezca a un punto muerto, donde los actores tienen incentivos desalineados e incentivos fuertes para no cooperar entre ellos. El resultado, en tal caso, termina perjudicando a todos, reduciendo los márgenes de juego «de suma cero». Una opción de respuesta sería aquella que fomentase un refuerzo y repliegue hacia el Estado-nación. A diferencia de la opción anterior, en este caso no se trataría de que persistan unas lógicas e inercias adquiridas en la práctica política que no permiten superar la brecha de gobernanza señalada, sino que se basaría en una apuesta deliberada por reforzar la soberanía estatal clásica, blindándola, como principio ordenador absoluto de la sociedad internacional. Una apuesta que significaría, por tanto, la oposición a cualquier ejercicio de atribución o transferencia de competencias a instituciones internacionales o supraestatales. Se trataría de una respuesta defensiva.

Esta respuesta produciría un incremento del populismo y una exaltación de las identidades nacionales, y reforzaría una lógica de muros y fronteras activando dinámicas de exclusión frente a «lo de fuera» en ámbitos muy diversos, pero particularmente frente a las personas más vulne-

rables. Además, como la historia trágicamente se ha encargado de demostrar, se trata de un tipo de conductas que tienden a alentar la conflictividad entre Estados, activando dinámicas competitivas que, muy probablemente, caracterizarían este escenario. Se abriría así un período de tensión e inestabilidad en un sistema internacional que se vería convertido en un mero espacio de disputa, en el que confluirían un amplio número de Estados compitiendo entre sí y conformando alianzas transitorias de todo tipo para alcanzar sus intereses particulares. En suma, asistiríamos a un sistema internacional caracterizado por la desconfianza, la opacidad y la ausencia de mecanismos que garanticen una cierta capacidad de diálogo a escala internacional.

En cambio, si se asumiera que la globalización es una realidad irreversible –en cuanto conecta a todas las personas y sociedades del planeta– y que sus efectos dependerán no tanto de la existencia de dicha interrelación, sino del modelo económico y social bajo el que opere, los comportamientos cooperativos se incrementarían. Se trata, en este caso, de articular respuestas políticas orientadas a la construcción de gobernanza global, a partir de la progresiva configuración de una arquitectura institucional internacional que permitiese gestionar problemas de alcance transnacional, tales como la actual crisis generada por el COVID-19. Una respuesta en la que el Estado tendría también un rol central e ineludible, pero en la que, lejos de replegarse y alentar dinámicas excluyentes con otros Estados, actuaría como una entidad catalizadora de la visión y la acción cosmopolitas. Por un lado, sabiéndose interdependiente y, por tanto, con una actitud proactiva en la conformación de espacios de concertación multilateral con otros Estados. Y, por otro lado, atendiendo a las demandas y los derechos de su ciudadanía, pero de manera compatible y coherente con la simultánea generación de marcos internacionales que promuevan y garanticen los derechos de todas las personas, más allá de su lugar de nacimiento. A la vez, se trata de una opción que pondría tanto énfasis en la necesidad señalada de disponer de instituciones globales y supraestatales como en acercar siempre lo más posible la toma de decisiones a la ciudadanía, a través de un sistema multinivel (local-estatal-regional-global). Regiría así un principio de subsidiariedad, por el que los problemas deberían ser siempre tratados desde el nivel más pequeño que la naturaleza y la dimensión del desafío permitan (Held, 2005; Archibugi, 2004). El predominio de este tipo de respuesta daría lugar a un escenario en el que cabría anticipar varios rasgos. En primer lugar, se asistiría a una flexibilización y redefinición de la soberanía estatal clásica, en el sentido de que los Estados tendrían que ir asumiendo la necesidad de compartir o ceder soberanía en algunos ámbitos específicos, para poder implementar políticas y respuestas eficaces. Una cuestión que llevaría aparejada la necesidad de ir dotándose de un sistema multilateral más robusto, eficaz y democrático, que fuera capaz de vehicular la acción colectiva internacional. En segundo lugar, esta respuesta podría dar lugar a un escenario de redemocratización en un doble sentido. Por un lado, a escala internacional, cerrando la brecha de gobernanza antes señalada. En la medida en que en la actualidad se sigue tratando de dar respuestas de tipo estatal a fenómenos que son globales, se puede observar la existencia de zonas sin cobertura política. Esto da lugar a espacios de desgobierno –como sucede con la crisis de las personas refugiadas o con el cambio climático– o gobernados por actores privados –como sucede particularmente en el ámbito financiero o laboral– (Strange, 2001; Sanahuja, 2008). La construcción de gobernanza global permitiría reducir esas zonas a las que no está llegando la acción política y que generan inestabilidad y efectos nocivos para todas las sociedades y, particularmente, para las personas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad. Por otro lado, también podría darse una

redemocratización a escala intraestatal, reduciéndose aquellas situaciones en las que se produce una usurpación de la voluntad democrática —expresada por la ciudadanía en las urnas— cuando entidades sin ninguna legitimidad democrática, que escapan de cualquier participación y control, imponen sus decisiones e intereses a los gobiernos nacionales. En tercer lugar, por el marco ético y normativo en el que descansa, se trataría de un escenario que otorgaría mayor relevancia y centralidad a la promoción y respeto de los derechos humanos (Millán y Santander, 2020).

Por el contrario, en el caso de los escenarios dominados por los Estados nacionales tenemos dos actores centrales.

China, epicentro de la pandemia, ha evidenciado su capacidad organizativa, su disciplina social y los vastos medios tecnológicos y materiales con los que cuenta, con los que pretende erigirse como el gran proveedor de alimentos del resto del planeta. Asimismo, a pesar de que el COVID-19 acentuará el menor ritmo de crecimiento económico que la potencia asiática ha computado en los últimos tiempos, su rápida y eficaz lectura de la crisis mitigará el impacto. Una de sus respuestas más acertadas y visibles es el envío de ayuda humanitaria a países como Italia; más allá de una muestra de solidaridad, no es sino una estrategia geopolítica en aras de alcanzar un mayor protagonismo. Se observan actos similares en Latinoamérica y África, que ahondan en una consolidación de la revolucionaria nueva ruta de la seda (Cartes Rodríguez, 2020).

En el otro extremo, los EEUU, con un sistema sanitario con importantes deficiencias y una respuesta inicialmente titubeante, no ha acudido en auxilio de sus tradicionales aliados, y ha dejado un vacío que no ha sido desperdiciado por su rival asiático, además de adoptar acciones no cooperativas, como comprar la existencia completa de remdesivir⁵. Así, el coronavirus no ha hecho sino avivar la pugna económica, tecnológica y militar entre las dos superpotencias. Sin embargo, no hay que subestimar la capacidad del poder norteamericano, que cuenta, además, con una capacidad militar y tecnológica indiscutible, con herramientas tan poderosas como el dólar o el dinamismo de la política monetaria de la Reserva Federal (Cartes Rodríguez, 2020).

«Crucially in the context of the COVID-19 pandemic, the federal pandemic warning system was dismantled as a leftover from Obama; the CDC, the main federal government agency charged with preparing for and managing disease outbreaks, had its budget gutted; and Trump has left the states and their governors to fend for themselves without much of any real federal policy or plan to speak of (Haffajee and Mello, 2020). Simultaneously, Trump has also exhibited a complete disinterest in collaborating with other countries, including longtime allies, in addressing the pandemic» (Agnew, 2020)⁶.

5 <https://www.infobae.com/america/eeuu/2020/07/01/eeuu-compro-casi-todo-el-stock-de-un-medicamento-que-combate-el-coronavirus-para-los-proximos-tres-meses/>.

6 *«Fundamentalmente en el contexto de la pandemia de COVID-19, el sistema federal de alerta de pandemia fue desmantelado como un sobrante de Obama; los CDC, la principal agencia del gobierno federal encargada de preparar y manejar los brotes de enfermedades, vieron su presupuesto desmantelado; y Trump ha dejado que los Estados y sus gobernadores se las arreglen por sí mismos, sin mucho de una política o plan federal real del que hablar (Haffajee y Mello, 2020). Al mismo tiempo, Trump también ha mostrado un completo desinterés en colaborar con otros países, incluidos sus aliados desde hace mucho tiempo, para abordar la pandemia» (Agnew, 2020).*

Un tercer actor, muy golpeado por el COVID-19, es la Unión Europea. Europa tomó la decisión del cierre de las fronteras exteriores el 17 de marzo. En las semanas y días previos, asistíamos a varios ejercicios de representación del espacio global en torno a la asociación entre movilidad, migración e inseguridad. Esta asociación no es, lamentablemente, una cuestión novedosa en ciertas retóricas populistas, pero esta vez, en función del momento, la territorialización de los orígenes de la pandemia y la espacialidad de las cadenas de contagio, con la identificación de los itinerarios y nacionalidades del virus, le añadía una nueva dimensión. Así, a mediados de marzo, el primer ministro de Hungría, Viktor Orbán, establecía claramente que el virus no solo era traído principalmente por extranjeros, sino que también se extendía, principalmente, entre ellos (Dunai, 2020). Sin embargo, el vínculo entre extranjero, movimiento, migración y virus estaba discursivamente establecido: *«El movimiento expande la enfermedad y hace que la epidemia sea global, y la migración es movimiento, así que hay un vínculo lógico entre los dos [...] Hungría ha gestionado defenderse de la migración, así que estamos protegidos contra las infecciones que los migrantes podrían traer con ellos»* (Dunai, 2020). Lo que está afuera se mueve, y si entra, el problema se expande. Respecto a la enfermedad, el antídoto sería, consecuentemente, una cuestión territorial. En el caso de Orbán, la identificación es global, pero cerrada en lo extranjero, en lo que viene de fuera, donde coloca la existencia del virus. La frontera, entonces, borra la dimensión de ser (o no ser) personas enfermas y se proyecta como esa línea que habilita como enfermas y/o transmisoras del virus a las personas de determinados lugares; en este caso, a los que no pertenecen al espacio doméstico (Lois, 2020).

En medio del trazado de esos circuitos de localización de los orígenes, identificación de los itinerarios de transmisión y posibles fórmulas de combate del enemigo viral, el Consejo Europeo acordaba, por primera vez en la historia de la institución, cerrar las fronteras exteriores de la Unión a partir del 17 de marzo, en principio por treinta días, pero abierto a posteriores ampliaciones. En la comunicación donde se establece la medida, se propone una actuación simultánea y uniforme, y de aplicación al denominado espacio UE+, es decir, los Estados miembros del espacio Schengen y los cuatro Estados asociados al acuerdo (Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza) (Comisión Europea, 2020). La única movilidad permitida sería la de mercancías, y la asociada a determinados viajeros considerados esenciales para asegurar la continuidad del espacio común. La petición de coordinación que consta en la comunicación establece y sella un vínculo entre frontera y seguridad, estableciendo un espacio donde *«las fronteras exteriores de la UE deben servir de perímetro de seguridad para todos los Estados»* (Comisión Europea, 2020). Se remarca así un vínculo entre frontera y seguridad; en este caso, bioseguridad. Algunas de las consecuencias de ese cierre serían, cuando menos, paradójicas. Por un lado, el cierre se da en plena negociación para la renovación de los acuerdos entre la UE y Turquía respecto de la localización y asentamiento de refugiados.

Esa coordinación de la Unión Europea en el trazado de un perímetro de seguridad conjunto, en la concepción de las fronteras externas como parte de la movilidad y de la seguridad, contrastaría con las medidas unilaterales de los Estados con respecto al cierre de las fronteras interiores. Lo cierto es que el código Schengen siempre ha permitido un restablecimiento de controles en las fronteras interiores en función de la existencia de circunstancias excepcionales, reguladas en el capítulo II del Reglamento, reformado en 2016 (Reglamento UE2016/399), especialmente en los artículos 25-30. De hecho, las circunstancias excepcionales han oscilado desde los grandes eventos deportivos a visitas del Papa, reuniones del G7, de la OTAN, cumbres sobre el clima, atentados terroristas o manifestacio-

nes (Lois, 2014:255). La diferencia es que esta vez las circunstancias son debidas a cuestiones de salud pública, lo que requiere de medidas excepcionales. Esas circunstancias, sin duda excepcionalmente configuradas por una pandemia global, parecen redundar en el recurso al imaginario geopolítico que perfora la frontera como artefacto de seguridad a través del control de ciertas moviidades, como herramienta aplicable al control de la inseguridad generada por esta pandemia. Sin embargo, la movilidad se ha ido descubriendo como elemento consustancial al sistema-mundo y al mantenimiento de las actividades laborales esenciales para la reproducción del propio sistema. De todas formas, en Europa hay que analizar, por un lado, los casos de Italia, España y el Reino Unido; y, por el otro, los modelos de Alemania y los países escandinavos. ¿Cómo son percibidas estas diferencias por los expertos? ¿Son atribuibles a políticas, a la cultura del orden, a ciertas características demográficas? Es necesario profundizar sobre la naturaleza de estas diferencias.

II.E. Impacto económico y social de la pandemia

Más allá del impacto sanitario, la pandemia ha generado una crisis social. *«La tasa de desempleo según la OCDE se redujo a 8,4% en mayo de 2020, después de que en abril se registrara un aumento sin precedentes de 3,0 puntos porcentuales a 8,5%, la mayor tasa de desempleo en 10 años. En febrero de 2020, se ubicaba en 5,2%»* (OECD, 2020).

Gráfico II.4 - PAÍSES CON POLÍTICAS DE ASISTENCIA ECONÓMICA Y SOCIAL

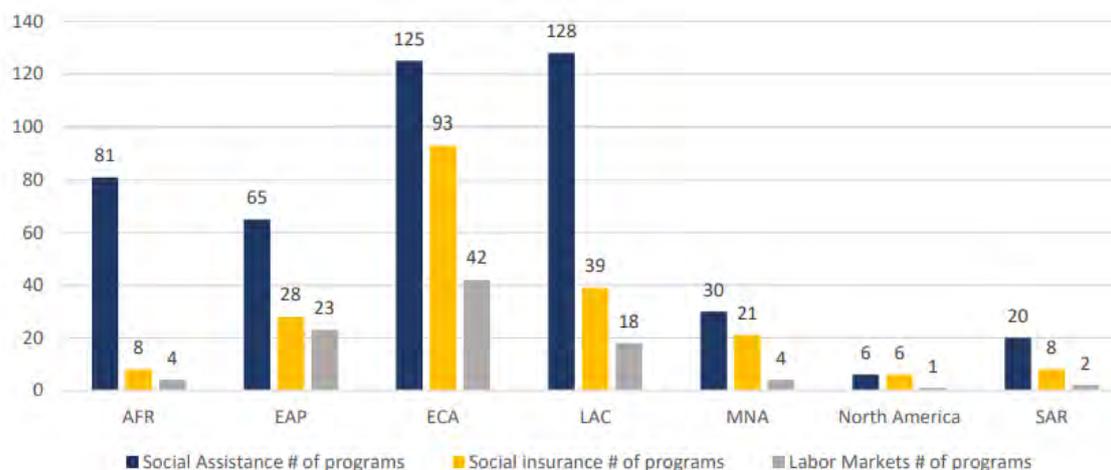


FUENTE: Banco Mundial, 2020, <https://www.perfil.com/noticias/salud/coronavirus-en-datos-mapas-y-graficos-de-la-evolucion-de-casos-en-argentina-y-el-mundo.phtml>.

De acuerdo con las Perspectivas del Empleo 2020 (OECD *Employment Outlook 2020*), *«incluso en el escenario más optimista de la evolución de la pandemia, la tasa de desempleo en toda la OCDE podría llegar a 9,4% en el cuarto trimestre de 2020, cifra que excede todos los picos desde la Gran Depresión. Se proyecta que en 2020, el empleo promedio será de 4,1% a 5% menor que en 2019. Se espera que la proporción de personas empleadas se mantenga por debajo de los niveles previos a la crisis incluso hasta finales de 2021»* (OECD, 2020).

Hay progreso en todas las regiones y grupos de países. ALC sigue siendo la región con el mayor número de medidas, seguido de la ECA (Figura 7). África subsahariana incluye ahora un considerable conjunto de 81 medidas de asistencia social: las transferencias en efectivo (36%) ahora superan las transferencias en especie (27%), con exenciones de servicios públicos (37%). En general, en los países de ingresos medios altos continúan los más desarrollados en materia de protección social, excepto en los mercados laborales.

Gráfico II.5 - DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS EN LAS REGIONES DE ACUERDO CON EL TIPO DE ASISTENCIA BRINDADA



FUENTE: Banco Mundial, 2020.

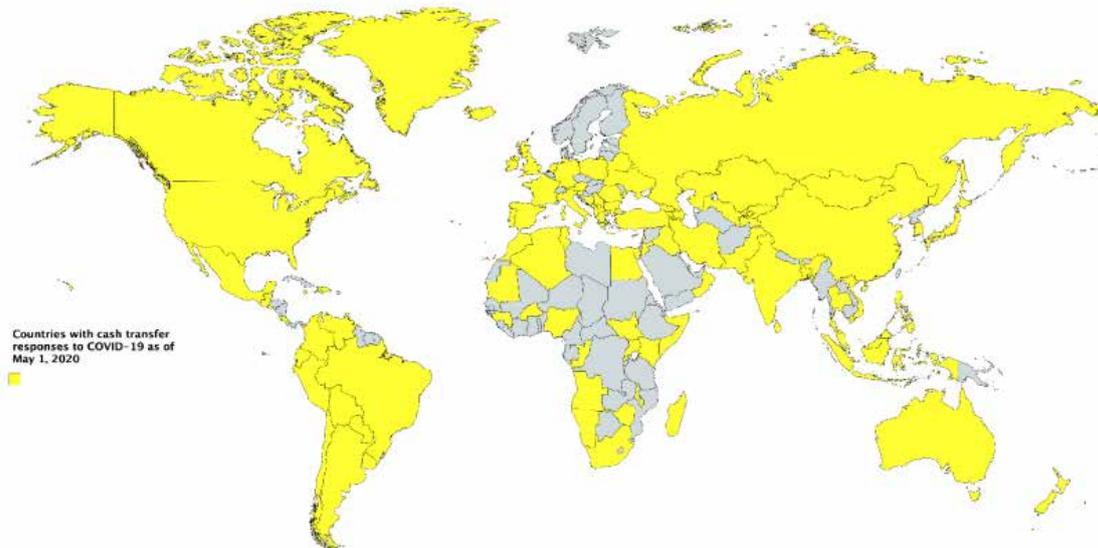
Gráfico II.6 - CANTIDAD DE PAÍSES QUE IMPLEMENTARON MEDIDAS DE SEGURIDAD SOCIAL Y ECONÓMICA POR EL COVID-19



FUENTE: Banco Mundial, 2020.

Los programas de transferencia de efectivo duplican su cobertura respecto de los demás países en desarrollo. En un análisis preliminar para un subconjunto de programas de transferencia de efectivo con datos comparables, permite observar la ampliación de los programas en relación con los niveles anteriores al COVID-19.

Gráfico II.7 - PAÍSES QUE USARON SISTEMAS DE TRANSFERENCIA DIRECTA DE EFECTIVO COMO ASISTENCIA SOCIAL



FUENTE: Banco Mundial, 2020, <http://documents1.worldbank.org/curated/en/883501588611600156/pdf/Social-Protection-and-Jobs-Responses-to-COVID-19-A-Real-Time-Review-of-Country-Measures-May-1-2020.pdf>.

«Social safety net have played a major role in the response to the COVID-19 pandemic in the last three months. According to an effort by Ugo Gentilini of the World Bank to track social protection responses during the crisis, 190 countries have implemented, adapted or planned over 900 social protection measures during the crisis, often in the form of cash transfers. This response has included an expansion in the number of social protection beneficiaries by roughly 15% in South Asia and East Asia and the Pacific, but by only 2% in the Africa region. Several countries have offered a temporary sharp increase in the benefit amount for current beneficiaries» (ILO, 2020)⁷.

«Tres factores explican por qué las redes de seguridad social han sido fundamentales para la respuesta al COVID-19. Primero, dos décadas de investigación exhaustiva y rigurosa sobre programas de protección social han documentado su efectividad para proteger la seguridad alimentaria, los activos y el capital humano, incluso en una crisis. Las redes de seguridad también pueden mejorar la salud, incluso para los recién nacidos, y mediante una mejor nutrición cuando

⁷ «La red de seguridad social ha jugado un papel importante en la respuesta a la pandemia de COVID-19 en los últimos tres meses. Según un estudio de Ugo Gentilini del Banco Mundial para rastrear las respuestas de protección social durante la crisis, 190 países han implementado, adaptado o planificado más de 900 medidas de protección social durante la crisis, a menudo en forma de transferencias de efectivo. Esta respuesta ha incluido una expansión del número de beneficiarios de la protección social en aproximadamente un 15% en Asia meridional y Asia oriental y el Pacífico, pero solo un 2% en la región de África. Varios países han ofrecido un fuerte aumento temporal en el monto que reciben los beneficiarios actuales» (OIT, 2020).

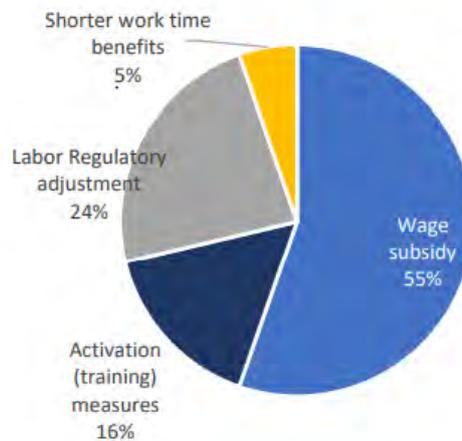
se combinan con programas de nutrición complementarios, una alta prioridad política durante la pandemia. En segundo lugar, las transferencias a gran escala ayudan a reemplazar la pérdida de ingresos de los hogares pobres con limitaciones crediticias y contrarrestan la carga económica de la pandemia, al proporcionar un estímulo fiscal que, bajo ciertas condiciones, puede generar efectos multiplicadores positivos durante la recuperación. Un aumento temporal en las transferencias de efectivo durante la pandemia también puede tener sentido moral y político, protegiendo a los más necesitados y generando confianza en el gobierno. Tercero, la infraestructura de una red de seguridad social ya existía, en diversos grados, en la mayoría de los países. En las últimas dos décadas, la protección social, y particularmente la asistencia social, ha crecido en popularidad como una respuesta principal a la pobreza. Muchos países pobres desarrollaron programas específicos de transferencias en efectivo y en especie, ampliando sus funciones y mejorando su eficiencia» (IFPRI, 2020)⁸.

Red de contención económica a empresas

La mayoría de los países avanzados cubrieron a todas las empresas dentro de los sectores, pero otros países están siendo más dirigidos en sus subsidios salariales. En términos de tamaño de la empresa, existe una razón clara para apuntar a las micro y a las pequeñas y medianas empresas, dado que tienen menos liquidez y enfrentan mayores limitaciones para acceder a financiación externa. Este es el enfoque seguido en muchos países en desarrollo. Pero también hay un argumento para apoyar a las grandes empresas con muchos empleados o tener un impacto crítico en el resto de la economía a través de cadenas de valor, ya que el objetivo de los subsidios salariales es evitar que los trabajadores sean despedidos y, también, mantener funcionando estructuras económicas clave, como las cadenas de valor.

Algunos países, incluyendo Australia, Canadá, Croacia, Países Bajos, Mongolia y Polonia, han destinado subsidios salariales directos a empresas que informan una cierta disminución en los ingresos o ganancias. Esto es probablemente más difícil de medir en los países en desarrollo y, si el shock fuera generalizado, puede no ser necesario. En Austria y Alemania, por ejemplo, a corto plazo, los subsidios salariales durante la crisis financiera se dirigieron a empresas que habían experimentado un déficit específico en ingresos/ganancias, pero ambos países abandonaron estas condiciones en la crisis actual.

Gráfico II.8 - INTERVENCIÓN EN EL MERCADO LABORAL



FUENTE: Banco Mundial, 2020.

La OECD se pronunció sobre la necesidad de dar forma y poner en forma a los Estados nacionales. Esta afirmación se produce por las fallas de mercado que hacen pensar en un nuevo Estado de bienestar para administrar los «paquetes de rescate»: *«Rescue packages need to be very carefully designed to safeguard a healthy corporate and competitive environment and ensure a proper allocation of risks and returns. Lessons learnt from prior crises can contribute to a faster recovery and build a more resilient and sustainable economy. In the immediate term, there are 7 key principles for governments to follow...»* (OECD, 2020)⁹.

Estas siete soluciones principales indicadas por la OECD son:

- i. Distinguir las empresas viables de las no viables.
- ii. Considerar la asistencia con capital cuando sea adecuado.
- iii. Salvaguardar la integridad de la economía.
- iv. Garantizar la transparencia.
- v. Condicionar el apoyo financiero al avance de los objetivos de política pública.
- vi. Fortalecer la capacidad del gobierno para manejar el apoyo al sector privado.
- vii. Los gobiernos deben garantizar que la competencia en el mercado no se distorsione.

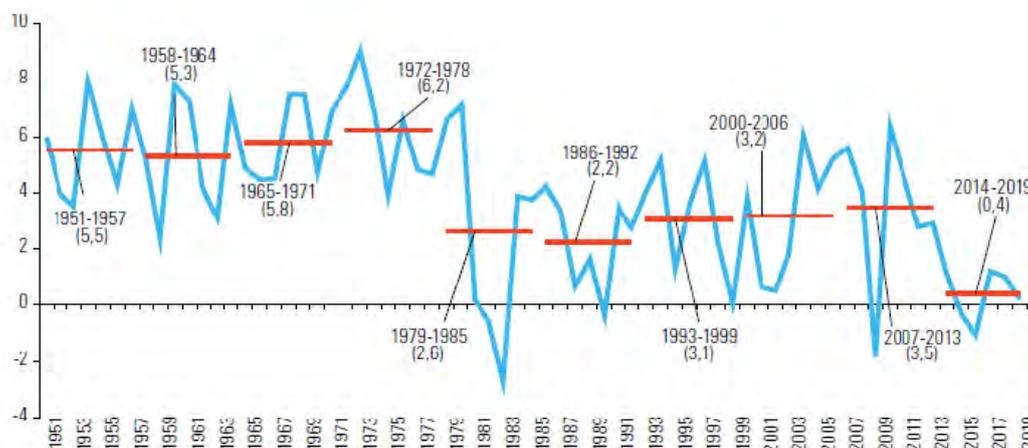
⁹ *«Los paquetes de rescate deben diseñarse con mucho cuidado para salvaguardar un entorno corporativo y competitivo saludable y garantizar una asignación adecuada de riesgos y beneficios. Las lecciones aprendidas de crisis anteriores pueden contribuir a una recuperación más rápida y construir una economía más resiliente y sostenible. En el plazo inmediato, hay 7 principios clave que los gobiernos deben seguir...»* (OCDE, 2020).

II.F. El escenario regional

Finalmente, en este recorrido regional, descubrimos que el Estado fuerte latinoamericano tiene «pies de barro» en lo que respecta a su dimensión social, y no corren buenos tiempos para él, pues, como advertía la CEPAL (2020a), la economía de la región se encontraba, antes de la alerta sanitaria, en pleno proceso de estancamiento. Esto, a todas luces, se verá agudizado por el impacto del COVID-19, no siendo el mejor escenario un mercado profundamente reprimerizado, al que se suma una muy importante caída de los precios de las *commodities*.

La pandemia del COVID-19 impactó en América Latina y el Caribe en un momento de debilidad de su economía y de vulnerabilidad macroeconómica. «En el decenio posterior a la crisis financiera mundial (2010-2019), la tasa de crecimiento del PIB regional disminuyó del 6% al 0,2%; más aún, el período 2014-2019 fue el de menor crecimiento desde la década de 1950 (0,4%) (véase el Gráfico 1). A medida que la pandemia se propaga en la región, su caracterización como crisis sanitaria, económica y social es cada vez más evidente. La dimensión y la duración de sus efectos, si bien difíciles de cuantificar debido a la incertidumbre, comienzan a ser percibidas con claridad. Será la causa de la mayor crisis económica y social de la región en décadas, con efectos muy negativos en el empleo, el combate a la pobreza y la reducción de la desigualdad» (CEPAL, 2020).

Gráfico II.9 - TASA DE CRECIMIENTO DEL PBI EN LA REGIÓN DE ALC



FUENTE: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

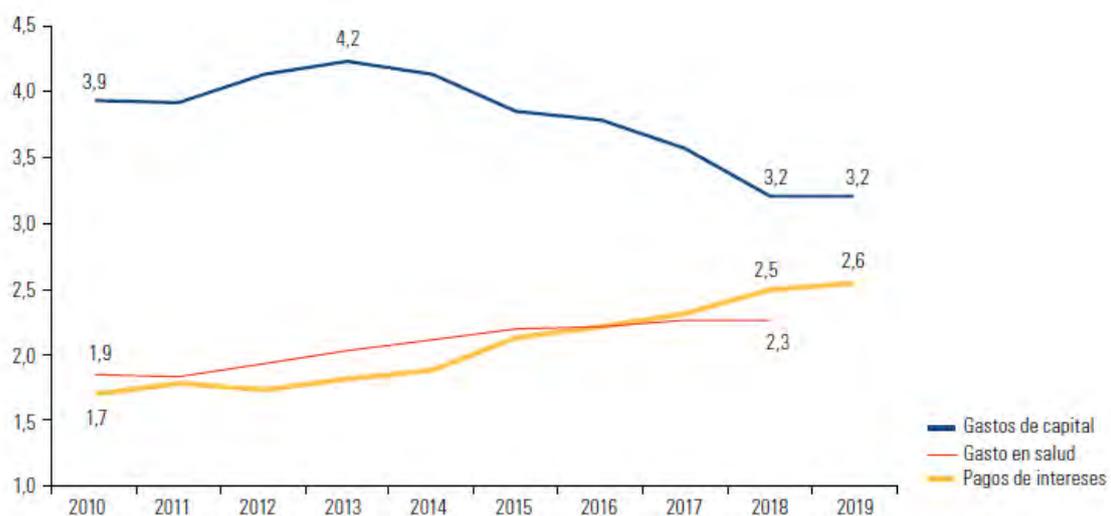
Más compleja resulta la realidad expuesta, si se tiene en consideración un panorama social como el actual, profundamente excluyente, que, tras un ciclo expansivo de la economía, mantiene sin resolver buena parte de sus fracturas sociales.

Las proyecciones también anticipan un importante deterioro de los indicadores laborales en 2020. La tasa de desempleo se ubicaría en torno al 11,5%, un aumento de 3,4 puntos porcentuales con respecto al nivel de 2019 (8,1%). Así, el número de desempleados de la

región llegaría a 37,7 millones, lo que implicaría un aumento cercano a 11,6 millones con respecto al nivel de 2019 (26,1 millones de desempleados). Estas proyecciones suponen que el número de ocupados caería cerca del 2,4%, con respecto al nivel de 2019. Los países del Caribe sufrirían una caída mayor debido a que, en muchos de ellos, el sector del turismo es fuente de más del 50% del empleo. Estos números son significativamente mayores que los observados durante la crisis financiera mundial, cuando la tasa de desempleo de la región se incrementó 0,6 puntos porcentuales en 2009 (al 7,3%, en comparación con el 6,7% en 2008). La alta tasa de informalidad laboral de la región hace muy vulnerables a los trabajadores a los efectos de la pandemia y a las medidas para enfrentarla. La elevada participación de las pequeñas y medianas empresas en la creación de empleo (más del 50% del empleo formal) aumenta los efectos negativos, pues este sector ha sido duramente afectado por la crisis. La desigualdad de género se acentuará por medidas como el cierre de las escuelas, el aislamiento social y el aumento del número de personas enfermas, pues incrementó la sobrecarga de trabajo no remunerado de las mujeres.

La debilidad institucional endémica de sus sistemas democráticos (Freedom House, 2020) se suma a una situación en donde el 53% de las personas están en situación de informalidad laboral (CEPAL, 2020b). De esta manera, la realidad se torna especialmente preocupante si también se tiene en cuenta que el gasto sanitario apenas llega, en promedio, al 3% del PIB —muy alejado del mínimo necesario del 6% que establece la OPS (2017)—.

Gráfico II.10 - SITUACIÓN FINANCIERA EXTERNA DE LOS PAÍSES DE LA REGIÓN



FUENTE: Cepal, 2020.

Finalmente, queda señalar que todo lo expuesto llega en un momento de elevada conflictividad social, tal y como dan cuenta los recientes casos de Chile, Colombia o Ecuador (Ríos Sierra, 2020).

La región que muestra una menor articulación regional es la Comunidad Andina, en donde ha predominado el énfasis en retornar, en cuanto sea posible, a los escenarios de dinamismo e intercambio comercial previos a la crisis. Así lo reconocía el secretario general, el colombiano Jorge Hernando Pedraza, cuando en una nota de prensa del 13 de abril apuntaba lo siguiente: *«Las actuales circunstancias exigen un trabajo coordinado entre los países andinos para controlar la pandemia, mantener el comercio regional, reactivar las economías y sostener el empleo [...] Hay que volver a prender el motor de la economía, una vez reparado, para llevar a la prosperidad a los 111 millones de ciudadanos andinos»* (Secretaría General de la Comunidad Andina, 2020). Lo cierto es que los instrumentos para avanzar y dotarse de mecanismos regionales para hacer frente a la pandemia han brillado por su ausencia.

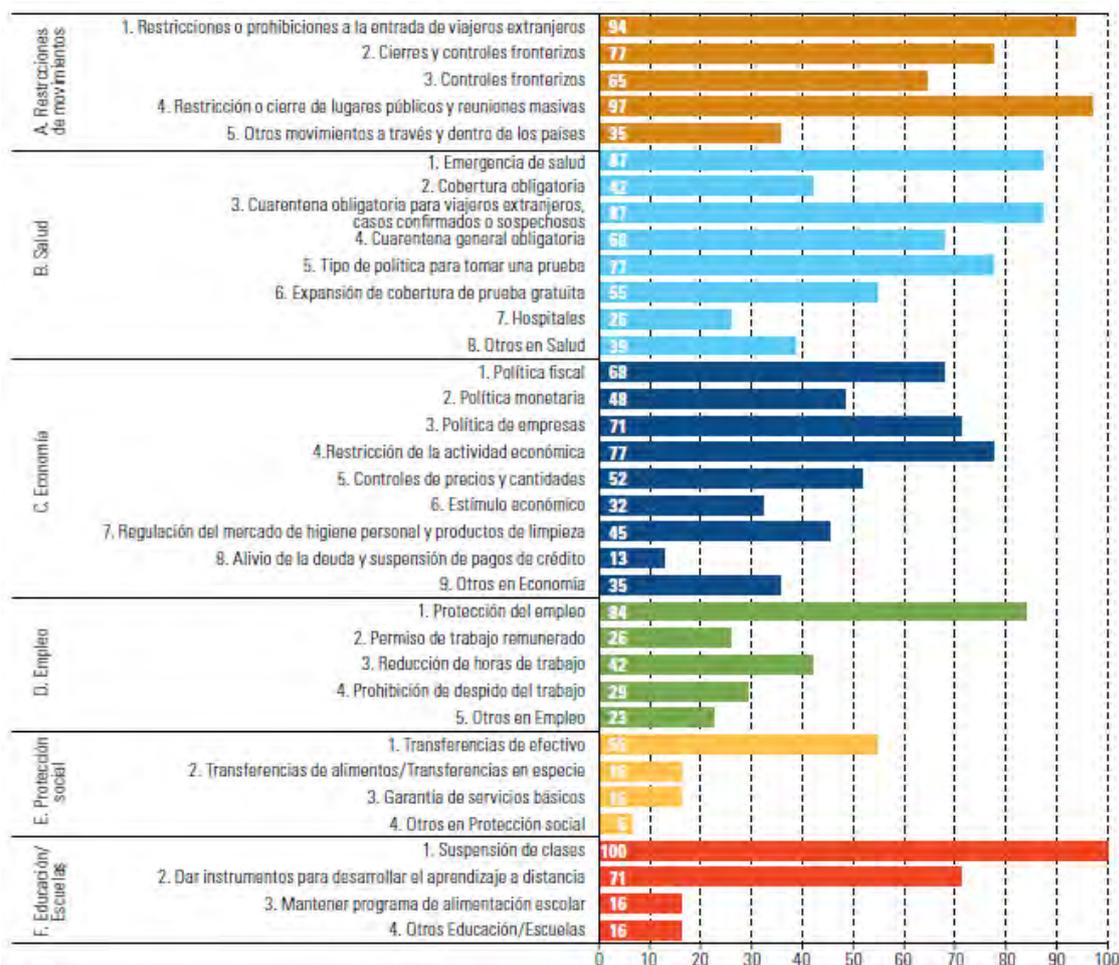
Unos días después, el 5 de abril, en el marco de la reunión del Mercosur, se aprobaba un fondo de emergencia de 16 millones de dólares para la pandemia, a cargo del Fondo de Convergencia Estructural, y cuyas prioridades eran la adquisición de material de testeo y el apoyo al eje *«Investigación, Educación y Biotecnología aplicadas a la Salud»*, centrado en exclusiva en cuestiones que atañen al COVID-19. Finalmente, en la reunión de presidentes del 21 de abril, el Mercosur ratificaba compromisos de mínimos, como son el intercambio de información epidemiológica, de medidas fronterizas como la reducción de aranceles a los bienes sanitarios relacionados con la pandemia o la consecución de líneas de acción conjunta por parte de organismos multilaterales de crédito. De esta manera, y como se apuntaba también para el escenario andino, no se aprecian grandes compromisos ni dinámicas de convergencia regional en el Mercosur. Menos, dada la confluencia de dos códigos geopolíticos sobre la región claramente disímiles, como son el de Argentina y el de Brasil. *«De forma similar a Trump, Bolsonaro reescribe el código geopolítico hacia el continente en términos de unilateralismo y distanciamiento con los compromisos internacionales. Todo ello forma parte de una política arbitraria, en donde la prioridad es salvaguardar el interés nacional y la posición preeminente de Brasil a nivel regional, en oposición tanto a los demás países de América Latina como a las organizaciones internacionales como la OMS»* (Ríos Sierra, 2020).

A tal efecto, las respuestas gubernamentales han estado mayormente desprovistas de cualquier tipo de acervo regional y se puede observar una pluralidad de reacciones, que van desde los confinamientos severos hasta las posiciones incluso negacionistas. Es cierto que las primeras de ellas han primado, como ha sucedido en Argentina, Bolivia, Colombia, El Salvador, Honduras, Panamá, Perú o Venezuela, que optaron por medidas estrictas desde el principio. No obstante, menos restrictivas fueron las respuestas de Chile, Ecuador, Guatemala, Paraguay, República Dominicana y Uruguay (Malamud y Núñez, 2020). Los casos de Brasil, México o Nicaragua se enmarcarían en el plano de las reacciones erráticas y tardías, cuando no contradictorias, que han llegado a cuestionar el alcance y la magnitud de la propia pandemia. El criterio para adoptar unas posiciones u otras ha gravitado en torno al binomio, en muchos casos desafortunadamente planteado, economía *versus* salud. Es decir, se simplifica la realidad de la amenaza en una ecuación excluyente y mal formulada: más confinamiento sanitario es sinónimo de mayor parálisis de la economía. Todo lo contrario, la salud es una condición imprescindible para que exista reactivación económica. Economía *versus* salud, políticas más o menos restrictivas, ideología detrás de la implementación de políticas sanitarias, ¿cómo

evaluar esas diferencias y su eficacia a la hora de la contención de la pandemia? Entendemos que el cuestionario tiene que incluir una evaluación de eficiencia de las diferentes estrategias adoptadas por los Estados nacionales.

Las medidas adoptadas por los Estados nacionales a nivel regional han sido diversas y muestran una diferente capacidad de recursos de poder de policía y de *safety net* en materia social (ver las medidas concretas en Anexo).

Gráfico II.11 - MEDIDAS DE MITIGACIÓN Y PREVENCIÓN TOMADAS POR LOS PAÍSES DE LA REGIÓN



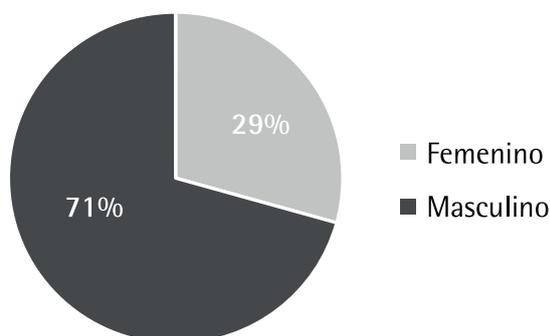
FUENTE: Cepal, 2020.

III. ESTUDIO CUANTITATIVO

III.A. Descripción sociodemográfica de la muestra

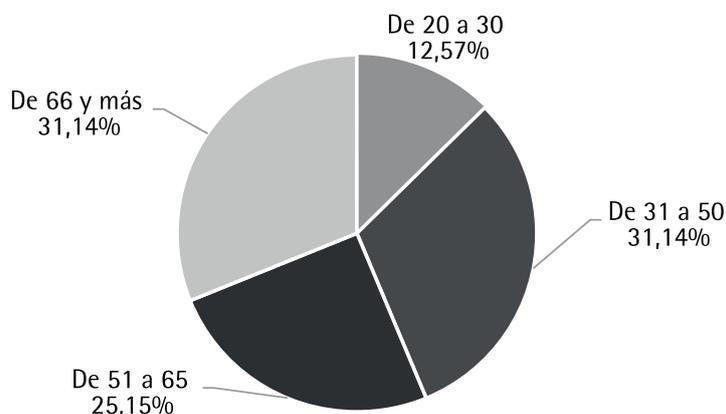
En el estudio cuantitativo utilizamos una muestra compuesta por 71% de expertos masculinos y un 29% de expertos femeninos. Las edades que predominan son 66 años y más (31,14%) y 31 a 50 (31,14%) (Gráfico III.1). En segundo lugar, las personas de 51 a 65 (25,15%) y, finalmente, los más jóvenes, que ocupan el 12,57 % de la muestra (Gráfico III.2). En cuanto a la relación específica con el campo de las relaciones internacionales (Gráfico III.3), un 28,14% está dedicado a la política internacional; un 19,76%, a la academia; y un 17,96%, al sector privado (comercio internacional). Un 14,37% de la muestra son funcionarios de gobierno.

Gráfico III.1 - GÉNERO DE LOS ENTREVISTADOS



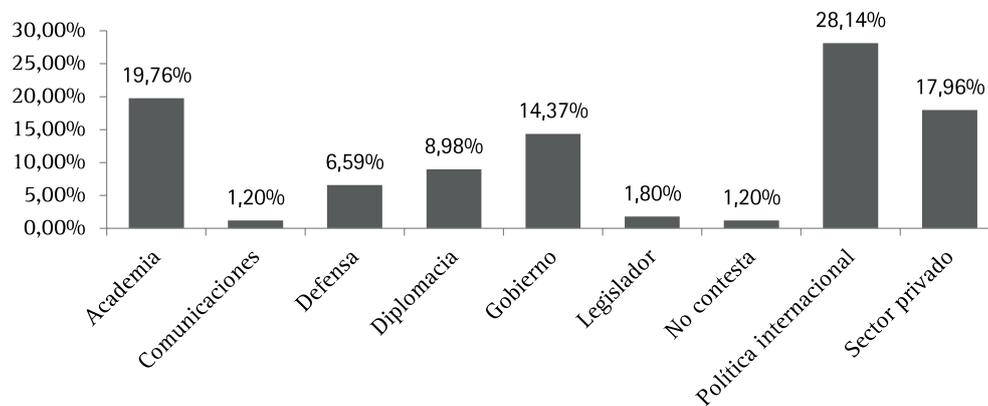
FUENTE: CARI, 2020.

Gráfico III.2 - EDAD DE LOS ENTREVISTADOS



FUENTE: CARI, 2020.

Gráfico III.3 - ÁREA DE LAS RRII EN LAS QUE SE ESPECIALIZA

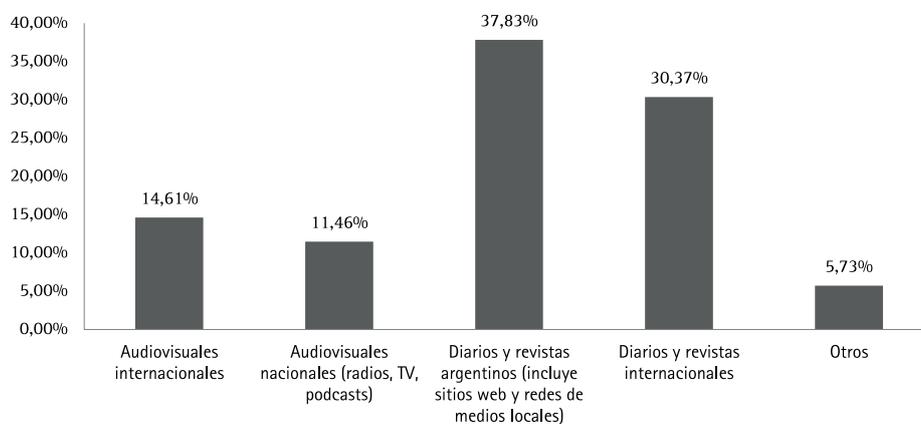


FUENTE: CARI, 2020.

III.B. Hábitos y fuentes de información utilizadas con mayor frecuencia para informarse sobre la evolución del COVID-19

En el Gráfico III.4 se observa que la fuente más importante para la información sobre el COVID-19 son los diarios y revistas argentinos, incluidos sitios web y redes, 37,83%; y en segundo lugar, los diarios y revistas internacionales, 30,37%. En el caso del uso de fuentes audiovisuales, la preferencia es por las fuentes audiovisuales extranjeras, 14,61%, por encima de las nacionales, 11,14%.

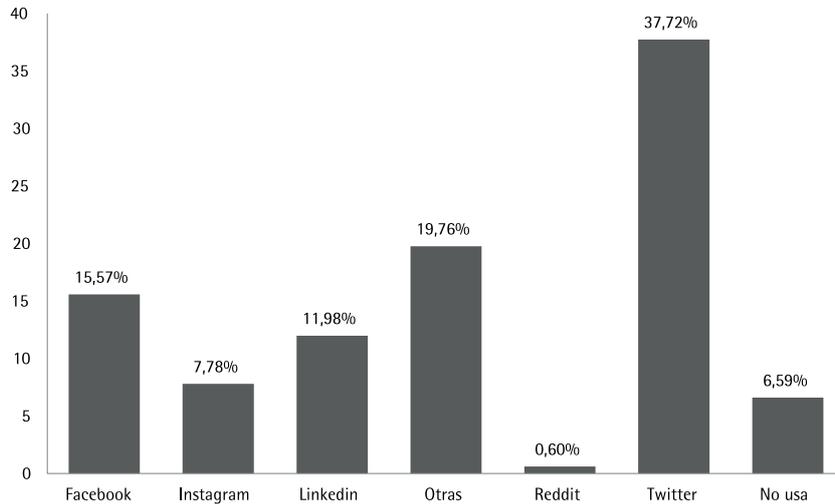
Gráfico III.4 - FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA INFORMARSE SOBRE EL FENÓMENO DEL COVID-19



FUENTE: CARI, 2020.

En relación con el uso de las redes informáticas y fuentes 2.0, sólo un 6,59% dice no utilizar redes sociales, y un 37,72% usa Twitter como red social, seguidos por otras redes especializadas, 19,76%, y en tercer lugar, Facebook, con 15,57% (Gráfico III.5).

Gráfico III.5 - REDES SOCIALES QUE UTILIZA

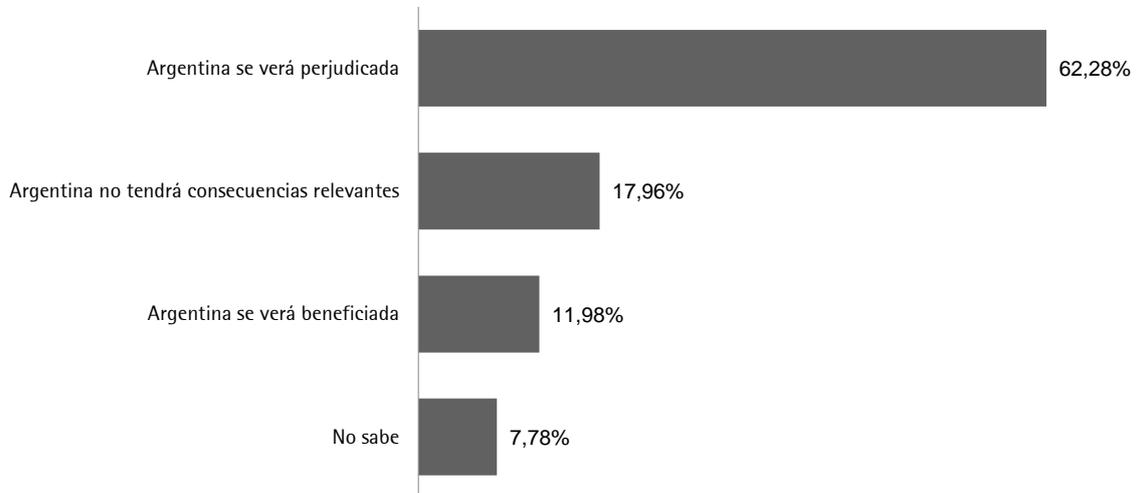


FUENTE: CARI, 2020.

III.C. Análisis del impacto del COVID-19 sobre las relaciones internacionales y escenarios para la política exterior argentina una vez superada la pandemia

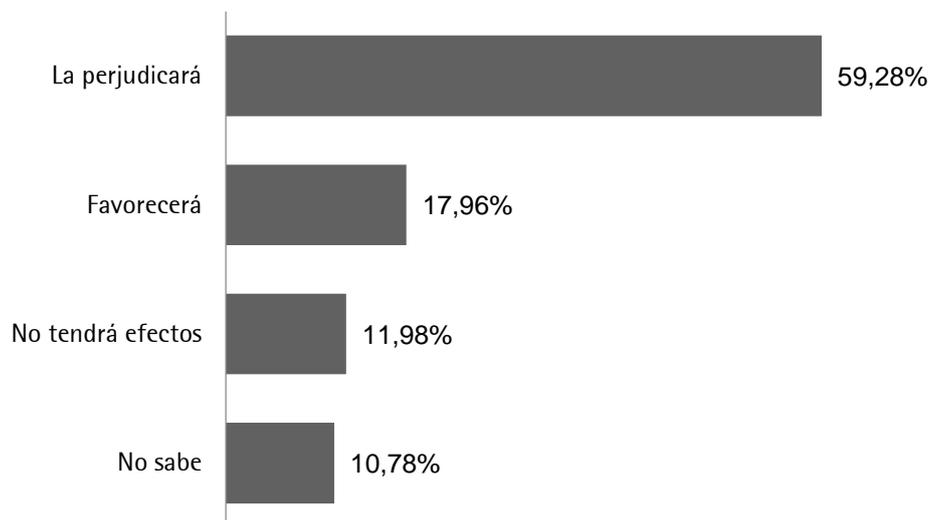
La evaluación sobre el impacto del COVID-19 en la Argentina, en particular sobre las relaciones internacionales y el futuro de la política exterior, muestra la percepción de un escenario negativo para el país. En el Gráfico III.6 podemos observar que para un 62,28% de los entrevistados, «Argentina se verá perjudicada» por los efectos del COVID-19 y que sólo un 17,96% considera que no se verá afectada.

Gráfico III.6 - ¿EN TÉRMINOS GENERALES, COMO EVALÚA USTED LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA SOBRE LAS RELACIONES INTERNACIONALES DE LA ARGENTINA Y SOBRE EL FUTURO DE SU POLÍTICA EXTERIOR, PENSANDO EN UN ESCENARIO POST COVID-19?



FUENTE: CARI, 2020.

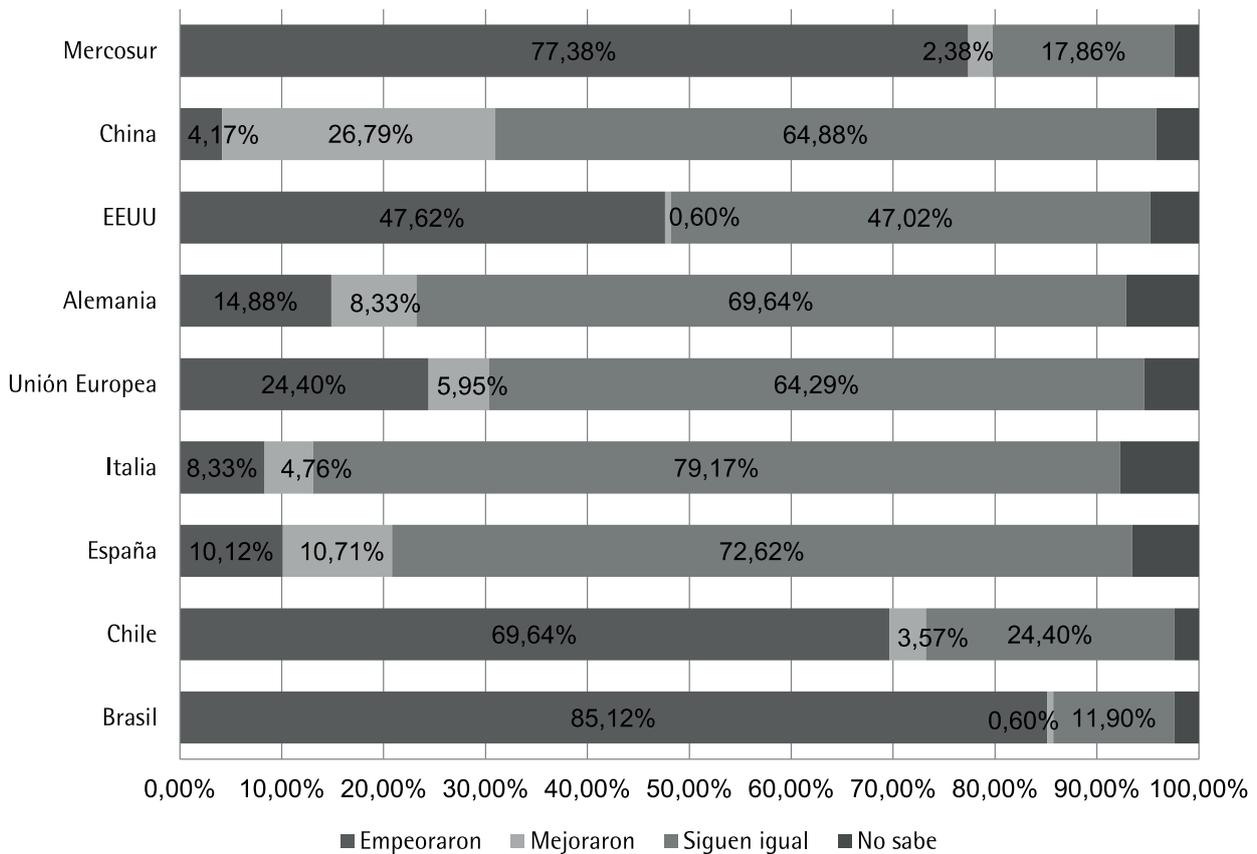
Gráfico III.7- CÓMO AFECTARÁ EL MUNDO POST PANDEMIA A LA ECONOMÍA ARGENTINA



FUENTE: CARI, 2020.

En el caso específicamente económico, el escenario previsto de cara a la post pandemia es que el país se verá «Perjudicado» para un 59,28% de los entrevistados. Solo un 17,96% considera que existen oportunidades para aprovechar y que esto puede beneficiar a la Argentina (Gráfico III.7).

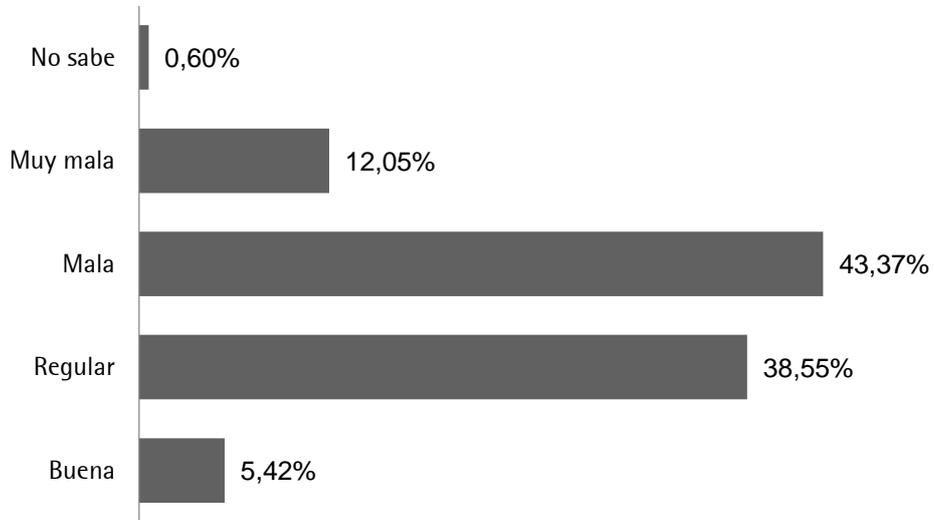
Gráfico III.8 - ¿CÓMO CREE QUE SE VIERON AFECTADAS LAS RELACIONES EXTERIORES DE LA ARGENTINA CON PAÍSES Y REGIONES POR EL COVID-19?



FUENTE: CARI, 2020.

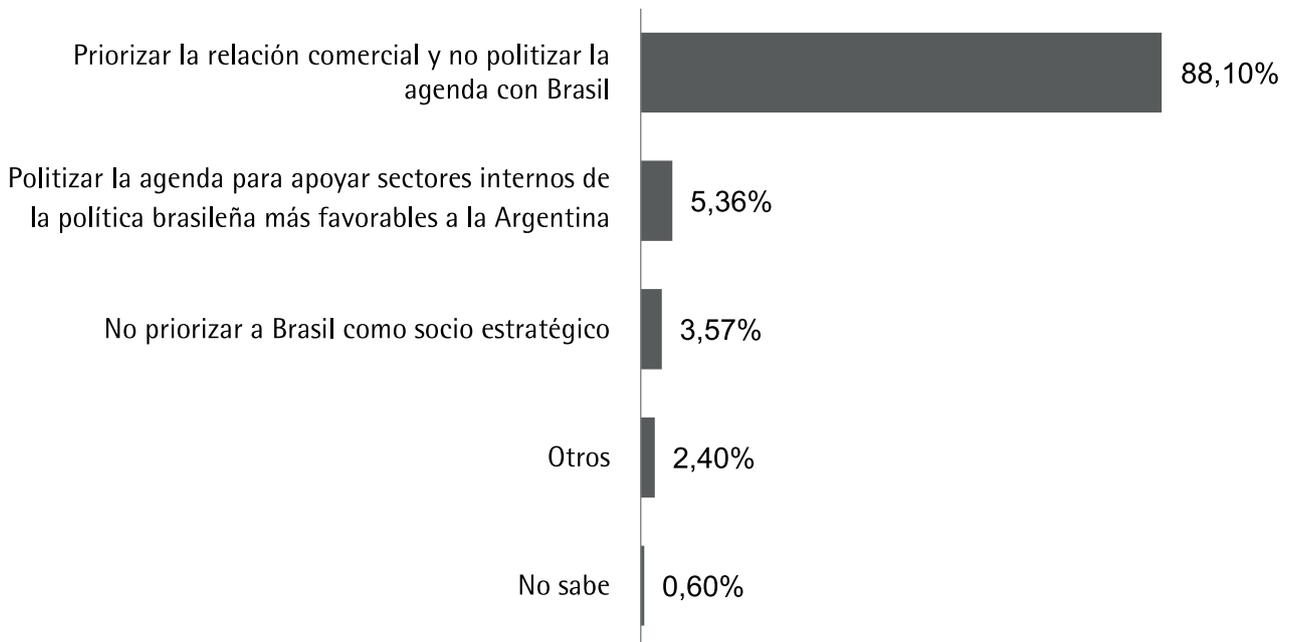
Entre los principales impactos, se destacan aquellos de las relaciones exteriores con países concretos, como el socio estratégico, Brasil, y con el Mercosur: en ambos casos, un 85,12% y un 77,38% considera que empeoró la situación. A este grupo de «empeoraron» se puede sumar a Chile, con 69,64% (Gráfico III.8). En el grupo de «mejoraron» sólo puede destacarse el valor de China: para un 26,79%, las relaciones mejoraron.

Gráfico III.9 - RELACIÓN ACTUAL CON BRASIL



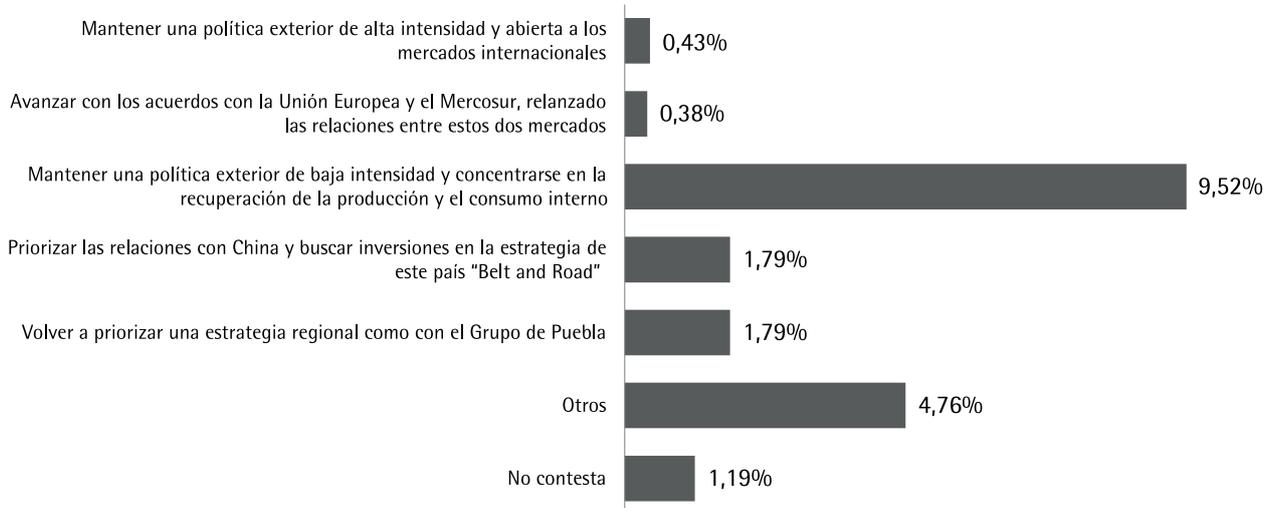
FUENTE: CARI, 2020.

Gráfico III.10 - ¿QUÉ DEBERÍA PRIORIZAR LA ARGENTINA EN SU RELACIÓN CON BRASIL?



FUENTE: CARI, 2020.

Gráfico III.11 - ¿QUÉ DEBERÍA HACER LA ARGENTINA EN MATERIA DE POLÍTICA EXTERIOR UNA VEZ SUPERADO EL COVID-19?



FUENTE: CARI, 2020.

Frente a este escenario, se preguntó a los expertos cuál debería ser la dirección de la política exterior argentina una vez superado el COVID-19. En el Gráfico III.8. se observa que las principales preferencias son la de mantener una «Política exterior de alta intensidad y abierta a los mercados internacionales», 42,86%, y «Avanzar con los acuerdos con la Unión Europea y el Mercosur» actualmente en *stand by*, 38,10%. En tercer lugar, pero con valores muy inferiores, 9,52% prefiere que la Argentina priorice el mercado interno.

Gráfico III.12 - EN MATERIA ECONÓMICA Y DE COMERCIO INTERNACIONAL, SUPERADA LA CRISIS DEL COVID-19, ¿CUÁL DEBERÍA SER LA ESTRATEGIA ARGENTINA?



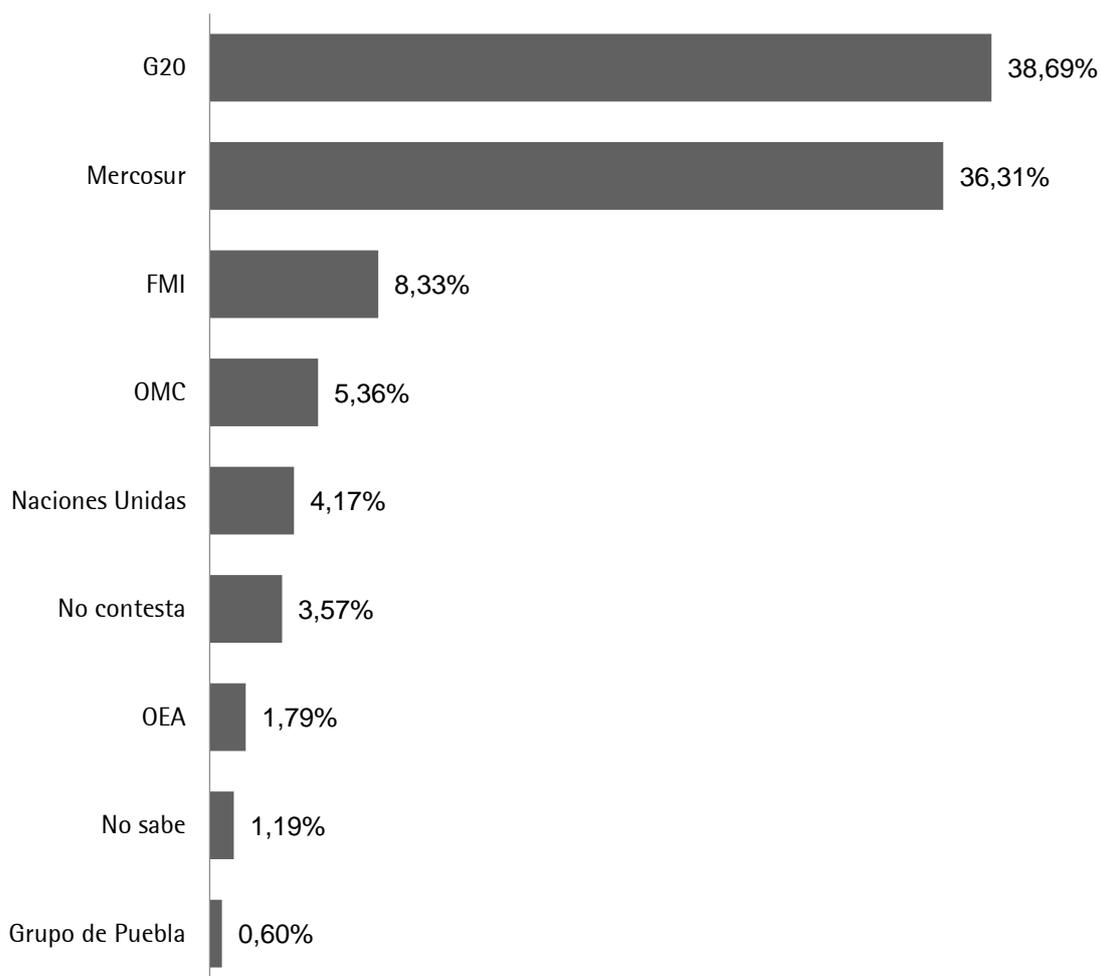
FUENTE: CARI, 2020.

En particular sobre la estrategia de política económica exterior, el objetivo debería ser «Recuperar y abrir nuevos mercados» para las exportaciones, 36,9%, seguido por la recuperación de la economía interna, 17,86%, y la reestructuración de la deuda externa, 11,31%.

En ambas preguntas, la apertura comercial, la búsqueda de aumento de las exportaciones y la estrategia de buscar nuevos mercados dominan la opinión de quienes ven en el mercado externo la posibilidad de generar divisas para la Argentina.

En este sentido, las organizaciones que se considera que debe privilegiar la Argentina como instrumento de su política internacional son, en primer lugar, el G20, 38,69%, y en segundo lugar el Mercosur, 36,31%. Es decir, una estrategia global que ratifique la voluntad de pertenecer a la principal instancia diplomática global y, en segundo lugar, una estrategia regional, más vinculada con el comercio, las exportaciones y las importaciones, que, como vimos, deben ser prioridad con nuestro socio Brasil.

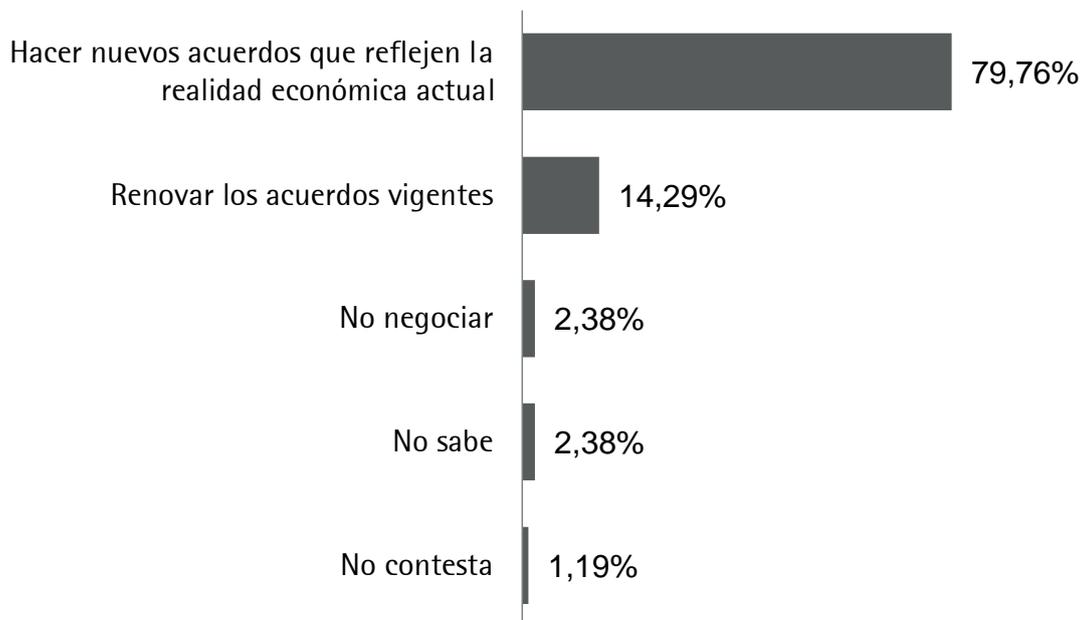
Gráfico III.13 - ORGANIZACIONES A PRIORIZAR POR LA ARGENTINA POST PANDEMIA



FUENTE: CARI, 2020.

En el caso de las relaciones con el Fondo Monetario Internacional, una amplia mayoría, 79,76 %, cree que deben revisarse los acuerdos firmados por el anterior gobierno y concertarse nuevos acuerdos que reflejen de mejor manera la realidad económica actual (Gráfico III.14).

Gráfico III.14 - POLÍTICA DE LA ARGENTINA FRENTE AL FMI

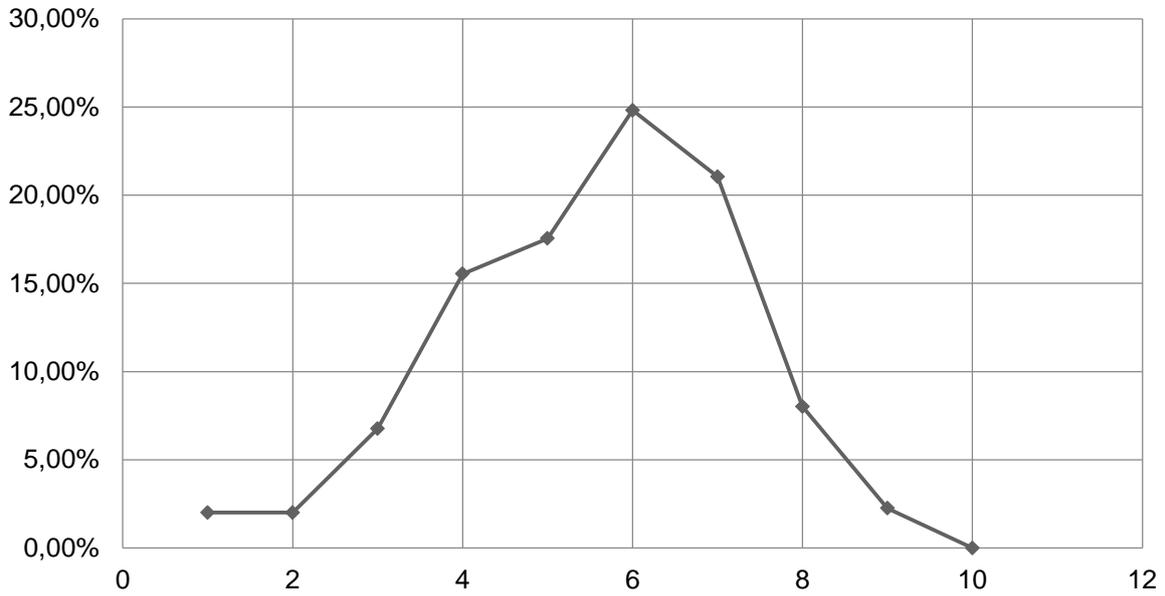


FUENTE: CARI, 2020.

III.D. Impacto del COVID-19 en las relaciones internacionales, el multilateralismo y las políticas sanitarias

Como analizamos en la primera parte de este estudio, la Organización Mundial de la Salud fue cuestionada por algunos países por su falta de capacidad operativa y preventiva. La evaluación de los expertos argentinos la promedia con un 6, en una escala de 1 a 10 donde 1 es muy mala y 10 muy buena. Nuevamente está en cuestión si la incapacidad es del organismo y de la situación general de todos los organismos multilaterales (Gráfico III.15). Frente a esta situación, no parece haber otra salida que seguir apoyando y manteniendo el financiamiento de la Organización, para empoderar a la misma y a sus ramas regionales, para expandir su capacidad de reacción (Gráfico III.16).

**Gráfico III.15 - ¿CÓMO EVALÚA EL PAPEL DE LA OMS DURANTE LA PANDEMIA?
(0 MUY MAL-10 MUY BIEN)**



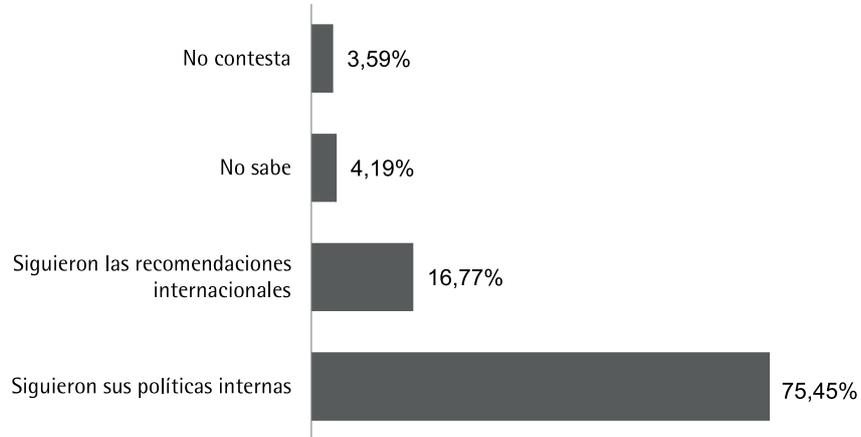
FUENTE: CARI, 2020.

**Gráfico III.16 - ¿QUÉ ACTITUD DEBERÍA TOMAR LA COMUNIDAD INTERNACIONAL
CON LA OMS UNA VEZ CONCLUIDA LA PANDEMIA?**



FUENTE: CARI, 2020.

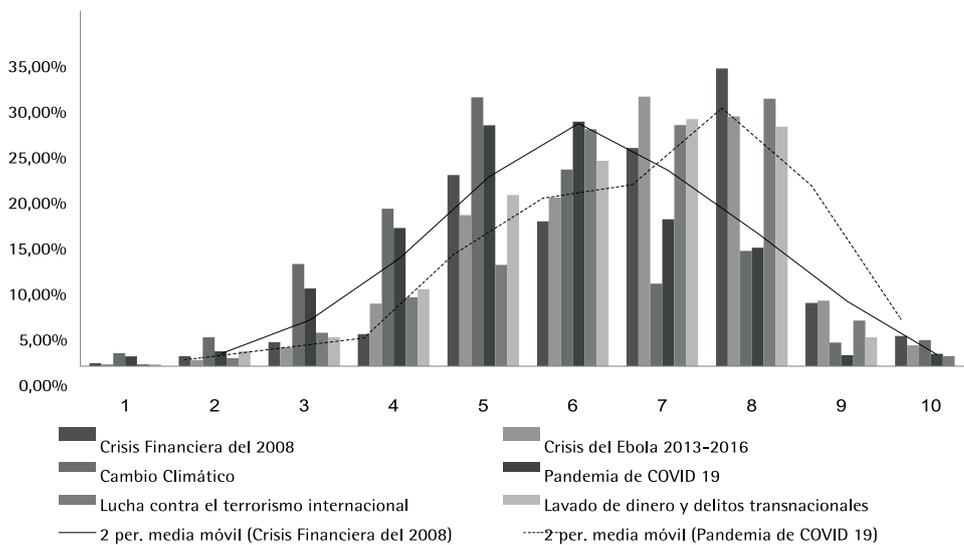
Gráfico III.17 - ¿CREE QUE LOS PAÍSES SIGUIERON LOS PROTOCOLOS DE LA OMS O SUS PROPIAS POLÍTICAS SANITARIAS?



FUENTE: CARI, 2020.

El Gráfico III.17 ratifica la crisis del multilateralismo y el comportamiento de los Estados nacionales frente a la OMS. Un 75,45% cree que los países siguieron sus políticas sanitarias internas, la dirigida por sus especialistas, y no los protocolos de las OMS. Es decir, que, en el momento de mayor crisis, la vía de solución no fue la multilateralidad, sino la unilateralidad, con la consiguiente pérdida de cooperación con los demás países, algo que hubiera impactado positivamente en la contención y mitigación de la pandemia. En el Gráfico III.18. se comparan las reacciones internacionales frente a diferentes desafíos globales, y vemos cómo la reacción frente a la crisis sanitaria no tuvo el consenso ni la efectividad que, por ejemplo, tuvieron la crisis financiera del 2008 o la cooperación en materia de terrorismo internacional o lavado de dinero.

Gráfico III.18 - CALIFIQUE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL FRENTE A DIFERENTES CRISIS



FUENTE: CARI, 2020.

Hay que preguntarse qué tipo de cooperación es la esperada para evitar las crisis económicas que tienen su origen en la pandemia. Un 51,19% considera que estas asistencias deberían venir de los organismos multilaterales de crédito, a los que se les reclama una mayor actividad para cumplir los objetivos iniciales de Bretton Woods, pero, por sobre todo, para dar respuesta a los nuevos desafíos.

Esta ayuda de organismos, como el FMI o el Banco Mundial, debería canalizarse a través de programas que privilegien, en primer lugar, la «asistencia en la reestructuración de las deudas soberanas», 41,0%; y en segundo lugar, un paquete de asistencia financiera global para recuperar las economías más afectadas, 36,38% (Gráfico III.20).

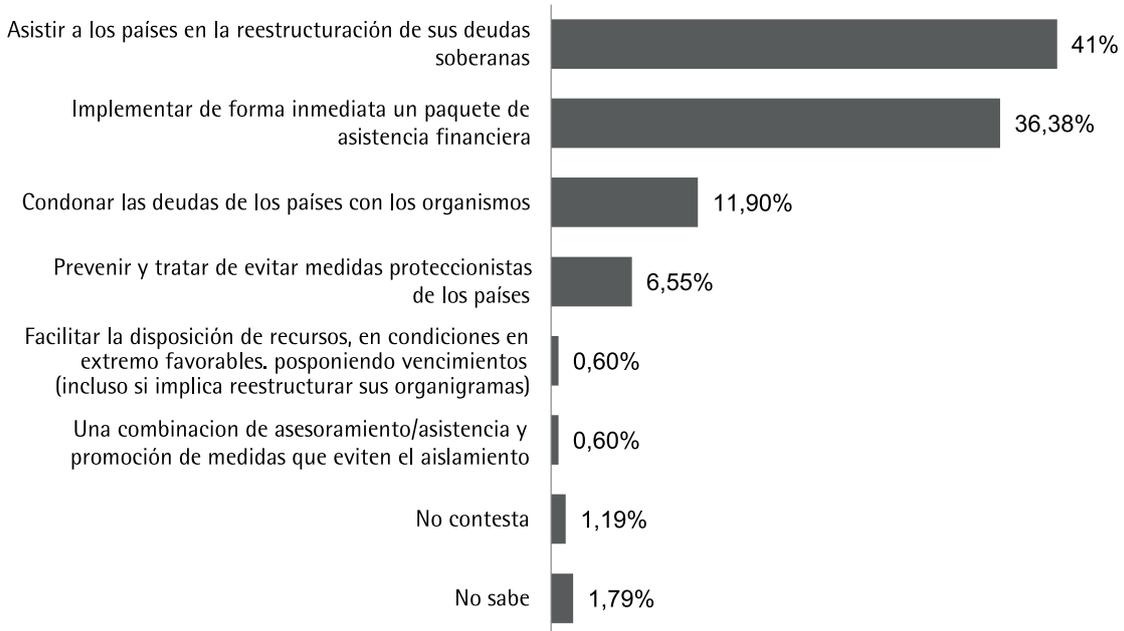
Gráfico III.19 - ¿DE DÓNDE CREE QUE DEBERÍAN PROVENIR LOS PAQUETES DE AYUDA FINANCIERA PARA ASISTIR A AQUELLOS PAÍSES EN RECESIÓN O EN DEPRESIÓN?



FUENTE: CARI, 2020.

En cuanto a la capacidad de los sistemas sanitarios locales de dar respuestas a un desafío de la magnitud del COVID-19, se puso de manifiesto una discusión entre quienes consideraban que aquellos países con mayor control ciudadano pueden manejar mejor las situaciones que aquellos países más flexibles o con mayor cantidad de libertades ambulatorias. En este caso, las respuestas están divididas en tres grupos bien diferenciados, con las dos posiciones antagónicas en el primer lugar: quienes más controlan y quienes menos controlan se encuentran en mejor situación para enfrentar la pandemia (Gráfico III.21).

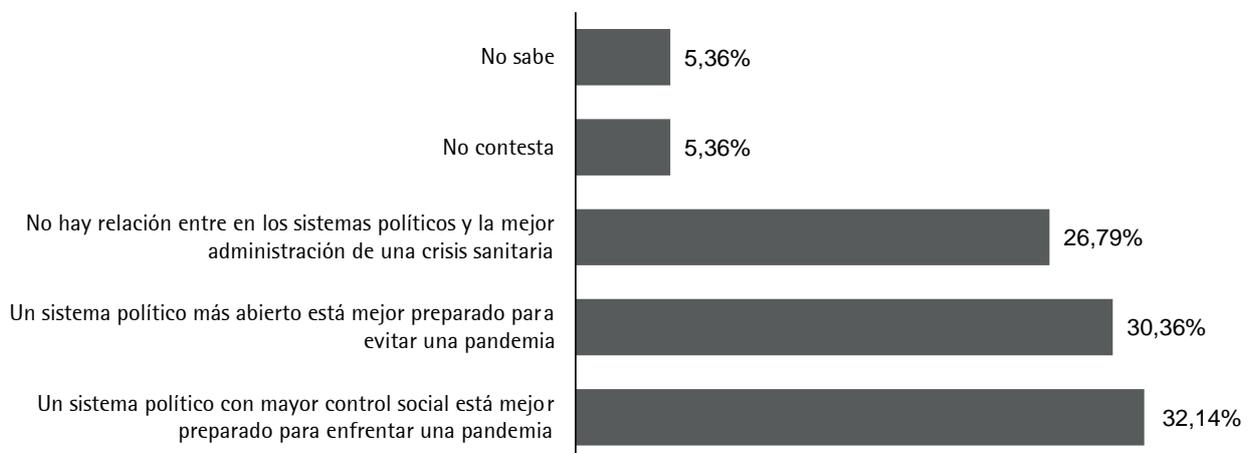
Gráfico III.20 - ¿QUÉ DEBERÍAN HACER LOS ORGANISMOS MULTILATERALES PARA ASISTIR A LOS PAÍSES MÁS AFECTADOS?



FUENTE: CARI, 2020.

En cuanto a la percepción sobre qué países enfrentaron con políticas más adecuadas la situación, en primer lugar aparece Alemania, con 84,52%; en segundo lugar, Corea del Sur, con 69,88%; y Suecia en tercero, con 27,11%, casi los mismos valores que la Argentina, con 26,95%. Los países peor evaluados son los EEUU, 71%, Brasil, 41% y Chile con 23%.

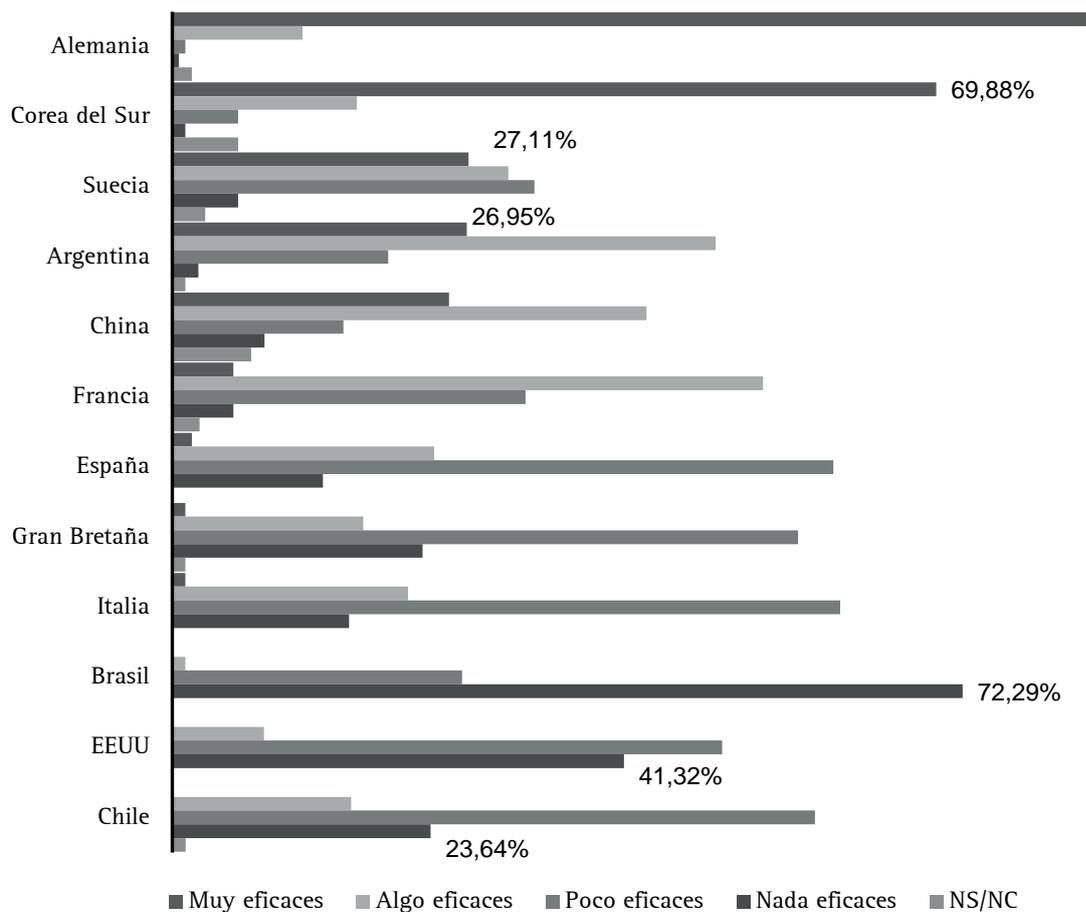
Gráfico III.21 - ¿EXISTE RELACIÓN ENTRE UN SISTEMA POLÍTICO CON MAYOR CONTROL CIUDADANO Y LA EFECTIVIDAD FRENTE A UNA PANDEMIA?



FUENTE: CARI, 2020.

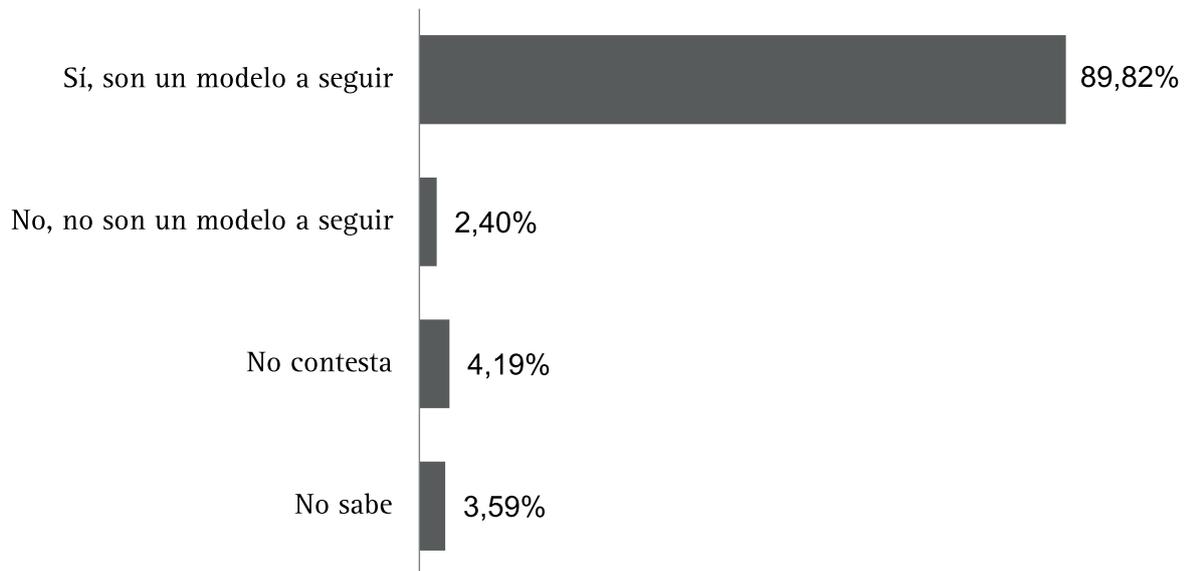
Consultados sobre la alta evaluación que recibe Alemania, y profundizando sobre las razones del resultado, se cree que las razones son su sólido sistema sanitario, por un lado; y, por el otro, las acertadas e inmediatas decisiones de la canciller Angela Merkel (Gráfico III.24). En el Gráfico III.23 se observa el alto consenso que estas políticas encuentran en los expertos argentinos, siendo un 89,82% los que creen que es un modelo a seguir.

Gráfico III.22 - EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS ADOPTADAS POR LOS DIFERENTES PAÍSES EN LA PANDEMIA



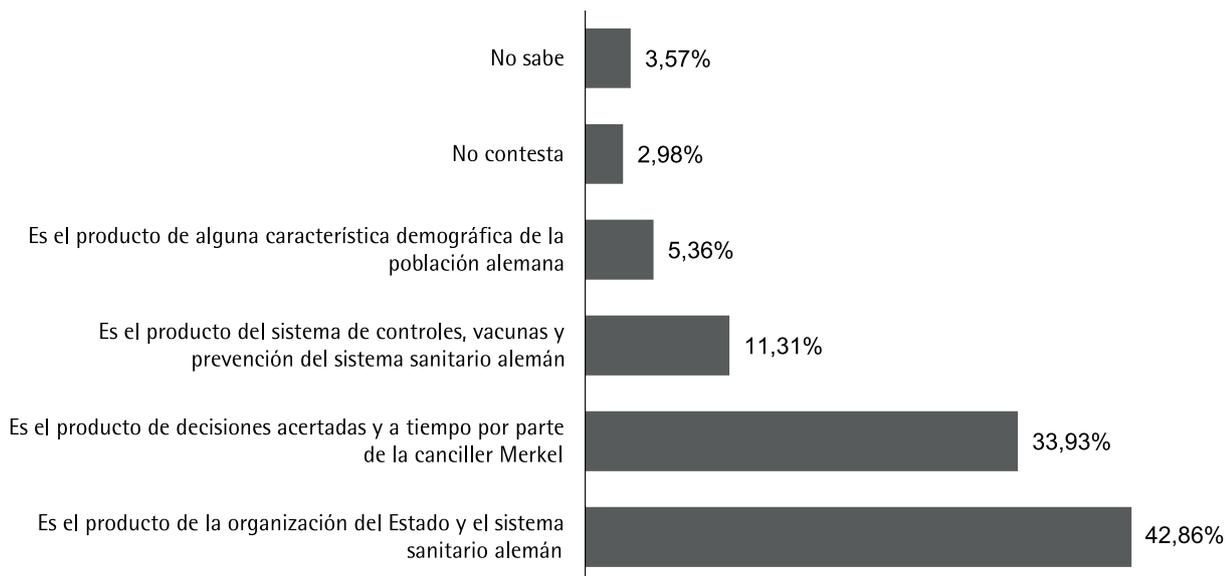
FUENTE: CARI, 2020.

Gráfico III.23 - LAS POLÍTICAS SANITARIAS DE ALEMANIA SON UN MODELO A SEGUIR



FUENTE: CARI, 2020.

Gráfico III.24 - ¿QUÉ EXPLICA MEJOR LA POCA EXISTENCIA DE CASOS EN ALEMANIA CON RESPECTO AL RESTO DE EUROPA?



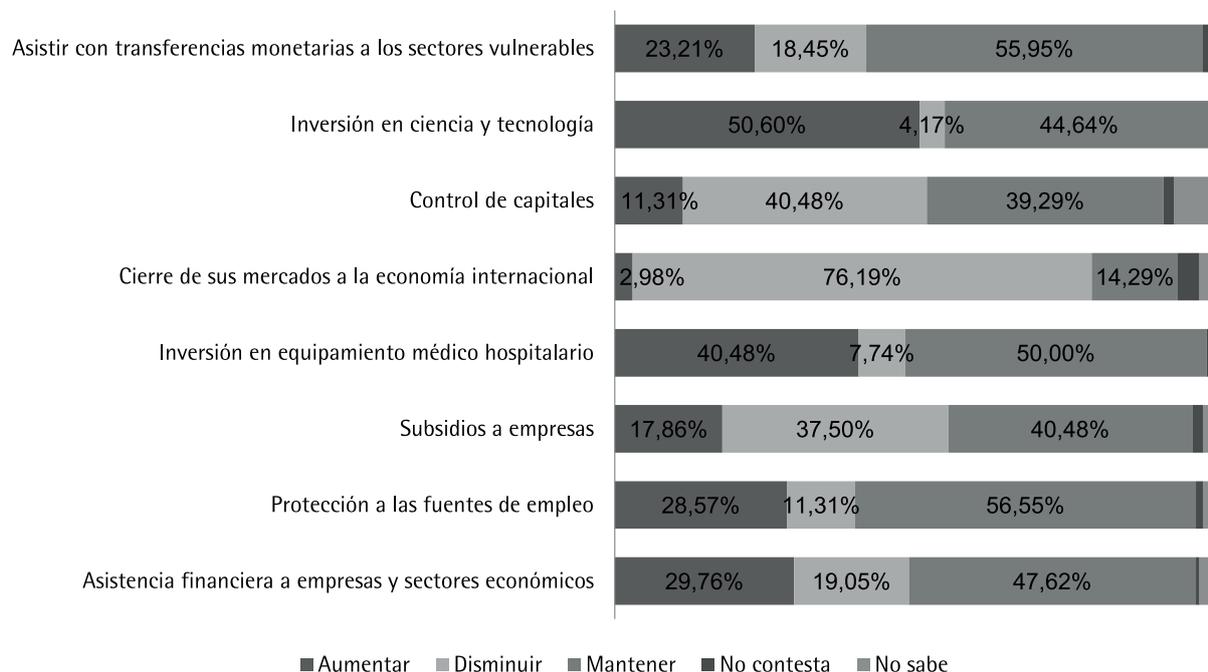
FUENTE: CARI, 2020.

Por último, frente a las asistencias que hacen los Estados nacionales en el marco de la emergencia, algunas de ellas son consideradas vitales y se pretende que estas aumenten y amplíen así la capacidad del Estado de prestar asistencia económica y social (*safety net*). En este caso, lo principal es la inversión en ciencia y tecnología, 50,6%, y en equipamiento médico y hospitalario, 40,48%. Las asistencias financieras y monetarias a sectores más vulnerables reciben el apoyo de un 30%, aproximadamente, y las que reciben más rechazos son aquellas medidas «defensivas» de los mercados locales frente a las importaciones, 76,19%.

III.E. Impacto y escenarios internacionales post pandemia

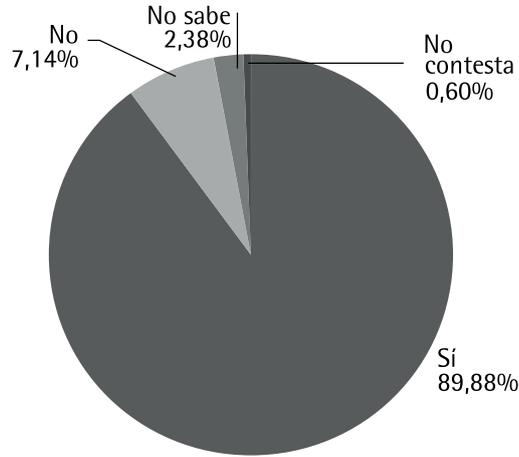
En cuanto al impacto de la pandemia a nivel global y a las condiciones estructurales del orden internacional, un 89,88% considera que la crisis ha cambiado este escenario y, por lo tanto, crece la incertidumbre sobre cuál será el nuevo orden mundial (Gráfico III.26). Las probabilidades de ese nuevo orden son la de un escenario multipolar para un 48,5% de los entrevistados, seguida por la idea de un mundo regionalizado o de distintas hegemonías en áreas de influencia, 23,35% (Gráfico III.27).

Gráfico III.25 - CONTINUIDAD A LAS SIGUIENTES POLÍTICAS DE EMERGENCIA



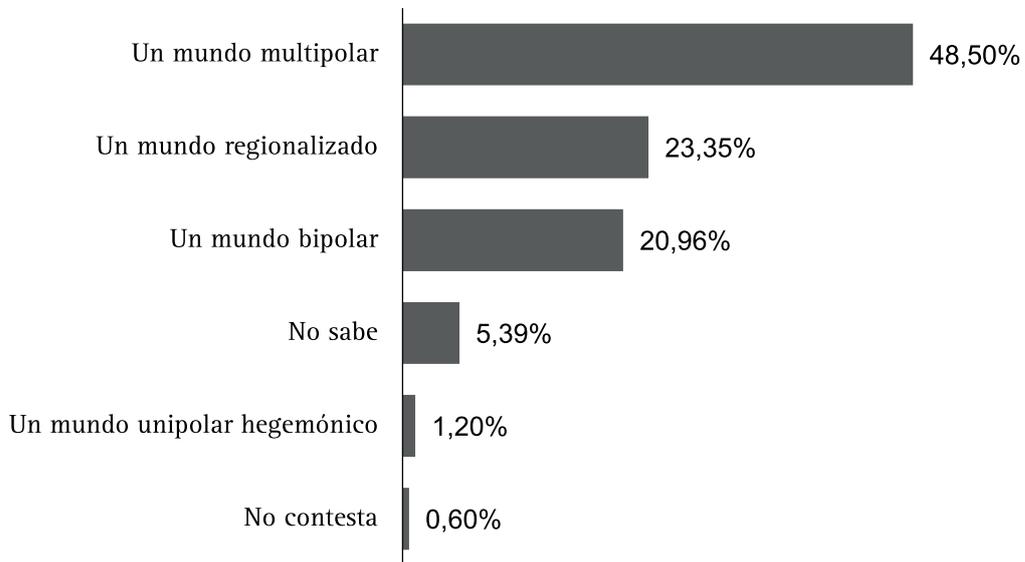
FUENTE: CARI, 2020.

Gráfico III.26 - ¿CREE USTED QUE LA CRISIS PROVOCADA POR LA PANDEMIA DE COVID-19 HA CAMBIADO EL ESCENARIO INTERNACIONAL?



FUENTE: CARI, 2020.

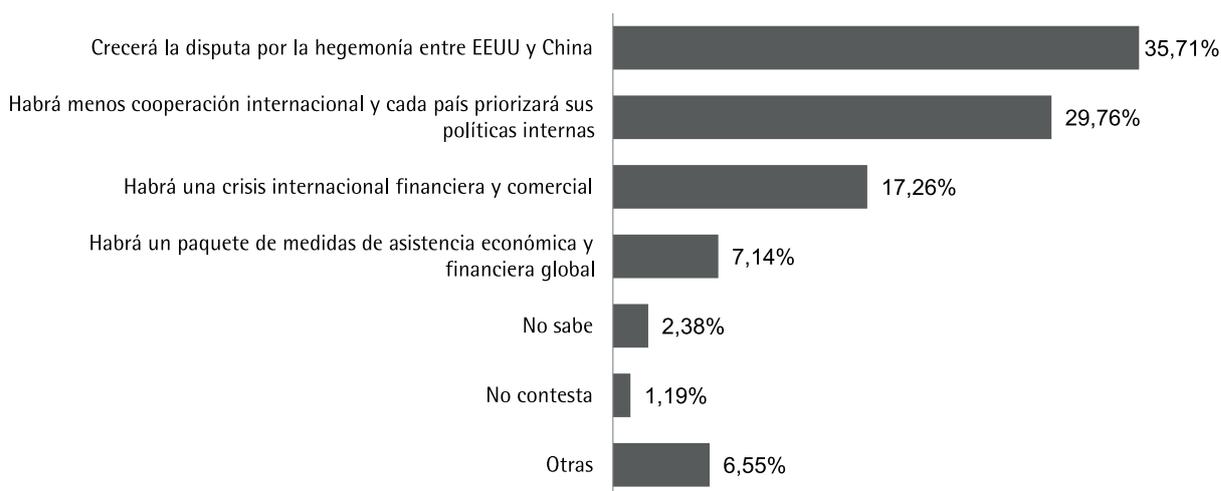
Gráfico III.27 - CARACTERÍSTICAS DEL MUNDO POST PANDEMIA



FUENTE: CARI, 2020.

Pensando en este escenario multipolar, hay situaciones que se verán acentuadas: la disputa por la hegemonía entre China y los EEUU crecerá para un 35,71%; la disminución de la cooperación internacional, 29,76%; y, finalmente, una muy probable crisis financiera y comercial, para un 17,26% (Gráfico III.28). El Gráfico III.29 confirma la percepción del agravamiento de la tensión entre China y los EEUU para un 86%, que cree que se agravará algo o mucho.

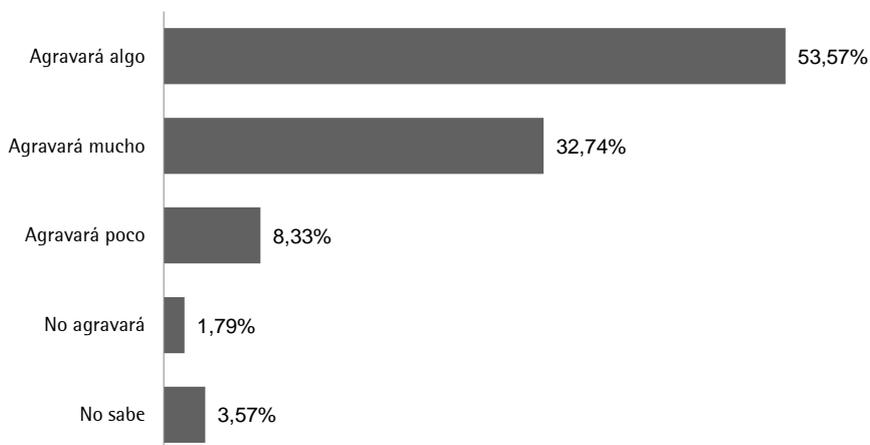
Gráfico III.28 - DE LOS SIGUIENTES ESCENARIOS, ¿CUÁL SE ACERCA MÁS A LO QUE CREE UD. SERÁ EL ESCENARIO INTERNACIONAL DESPUÉS DEL COVID-19?



FUENTE CARI, 2020.

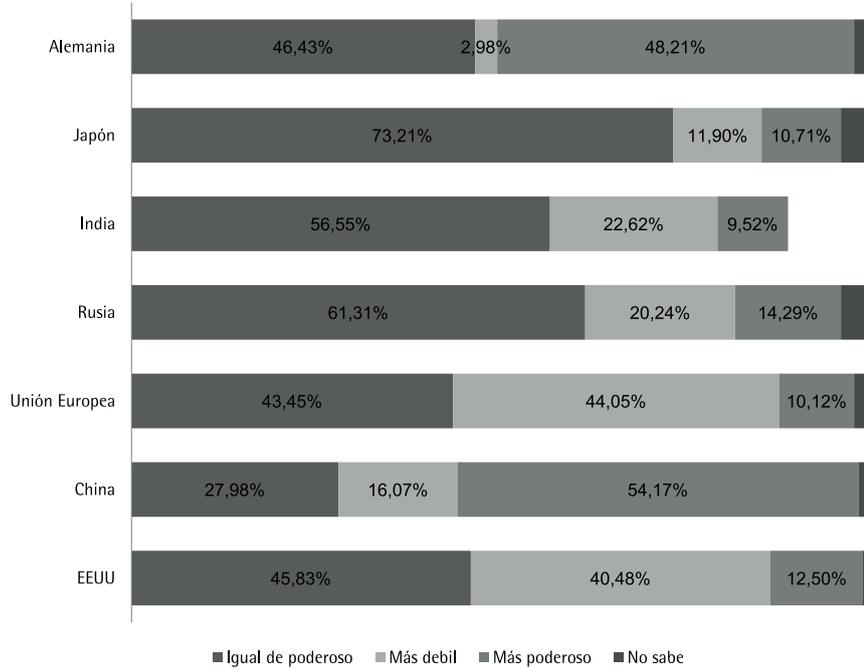
Finalmente, al analizar los ganadores y los perdedores de la crisis, para los entrevistados, China con 54,17% y Alemania con 48,21% son los grandes ganadores. Y la Unión Europea, 44,05%, y los EEUU, 40,48%, los grandes perdedores de esta crisis (Gráfico III.30).

Gráfico III.29 - ¿EN QUÉ MEDIDA SE AGRAVARÁ LA TENSION ENTRE CHINA Y EEUU?



FUENTE: CARI, 2020.

GRÁFICO III.30 - CUANDO EL MUNDO SE RECUPERE DE ESTA CRISIS, ¿CÓMO SERÁN LOS SIGUIENTES PAÍSES O REGIONES DEL MUNDO EN EL ESCENARIO INTERNACIONAL?



FUENTE: CARI, 2020.

IV. CONCLUSIONES

Para la CEPAL, *«la crisis que sufre la región en 2020 provocada por el impacto del COVID-19, con una caída del PIB del 5,3%, es la peor en toda su historia. Para encontrar una contracción de magnitud comparable, hace falta retroceder hasta la Gran Depresión de la década de 1930 (-5%) o, más aún, hasta 1914 (-4,9%)»* (CEPAL, 2020).

Los efectos de mediano plazo sobre el comercio internacional y la logística y su tecnología dependerán, según la CEPAL, de cómo evolucionen tres factores: continuación de la globalización, la gobernanza multilateral y la corrección de las desigualdades. Para los expertos consultados, el escenario más parecido es el de un orden multipolar, que se puede convertir en un proceso en el que las grandes potencias hegemonicen regiones.

La apuesta de la Argentina y el resto de los países de la región debería ser la de seguir incentivando el desarrollo de su comercio exterior y la apertura de nuevos mercados. De la evaluación surge que el escenario externo, y en particular el económico, no será favorable para el desarrollo de las economías nacionales.

«Es posible que la mejor solución sea una nueva globalización con una gobernanza proclive a la inclusión y la sostenibilidad, pero para participar activamente en esa nueva globalización, América Latina y el Caribe debe integrarse productiva, comercial y socialmente. La coordinación de los países de la región en materia macroeconómica y productiva es crucial para negociar las condiciones de la nueva normalidad, particularmente con la urgencia de la actual crisis y, en el mediano plazo, las del financiamiento para un nuevo estilo de desarrollo con igualdad y sostenibilidad ambiental» (CEPAL, 2020). Es por esto que se esperan mejoras del Mercosur en particular, y de los acuerdos pendientes con la Unión Europea. De esta forma, se busca evitar quedar atrapado en la guerra comercial entre China y los EEUU, sobre la que todo indica que se verá agravada una vez concluida la pandemia.

«La evolución de la pobreza y la pobreza extrema ante la caída del 5,3% del PIB y el aumento del desempleo de 3,4 puntos porcentuales proyectados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en el Informe Especial COVID-19, N° 2, en 2020 la pobreza en América Latina aumentaría al menos 4,4 puntos porcentuales (28,7 millones de personas adicionales) con respecto al año previo, por lo que alcanzaría a un total de 214,7 millones de personas (el 34,7% de la población de la región). Entre estas personas, la pobreza extrema aumentaría 2,6 puntos porcentuales (15,9 millones de personas adicionales) y llegaría a afectar a un total de 83,4 millones de personas. Este aumento de la pobreza y la pobreza extrema compromete gravemente la posibilidad de poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo en 2030 (Objetivo de Desarrollo Sostenible 1) y, más ampliamente, el logro de todas las metas de

*la dimensión social de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Los efectos de la pandemia sobre el PIB y el empleo son diferentes según los países, por lo que la magnitud de los incrementos de la pobreza y la pobreza extrema proyectados también varía. Dada la incertidumbre del contexto actual y su evolución, en el Cuadro 1 se presentan tres escenarios (bajo, medio y alto) de la evolución de la pobreza y la pobreza extrema en 17 países de la región. En el escenario medio, la pobreza aumentaría 4,4 puntos porcentuales; en el escenario bajo, 3,4 puntos porcentuales; y en el alto, 5,5 puntos porcentuales. La pandemia tiene un impacto discriminado en diversos grupos de población y su capacidad de respuesta. La imposibilidad de trabajar desde el domicilio, las condiciones de hacinamiento y la falta de acceso a agua y saneamiento aumentan el riesgo de infección de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad. Asimismo, su riesgo de muerte es más alto, debido a la incidencia de condiciones preexistentes de salud, como enfermedades pulmonares, cardiovasculares y diabetes, y por carecer de acceso adecuado a la atención médica. Los diferentes impactos socioeconómicos reflejan la matriz de la desigualdad social y de la capacidad de los Estados nacionales de dar respuesta a la crisis» (CEPAL, 2020). En este sentido, el estudio destaca la *performance* de Alemania, Corea del Sur y Suecia en materia de control de la propagación del virus y el bajo impacto económico.*

Muchos países han implementado un ingreso universal ciudadano o la transferencia de dinero al bolsillo de estos sectores. De todas formas, las prioridades de las redes de seguridad social, en este escenario, deben dejar paso a la asistencia directa a las empresas, ya sea mediante los descuentos impositivos o directamente subsidios. Estos ejemplos son los mejor evaluados en su impacto sobre la situación actual, junto con el aumento de la inversión en ciencia y tecnología, así como en equipamiento de infraestructura hospitalaria. Estas inversiones deberían ser parte de un paquete de asistencia financiera internacional provista por los organismos multilaterales de crédito, que también deberían asistir a los países más afectados en la reestructuración de sus deudas soberanas.

«La situación presionará, además, la sostenibilidad financiera de los sistemas de protección social, debido a la disminución de los aportes directos y las posibles reducciones de cobertura. Las mujeres se encuentran en una situación particularmente vulnerable. Al contar con una inserción laboral en condiciones de mayor precariedad y representación en el trabajo informal —en 2016 esta era del 54,3%, frente al 52,3% en el caso de los hombres— están más expuestas al riesgo de desempleo. Las trabajadoras domésticas remuneradas (el 11,4% de las mujeres ocupadas), muchas de ellas migrantes, indígenas o afrodescendientes, se encuentran en una situación particularmente compleja. Pocas tienen acceso a la seguridad social y están más desprotegidas en escenarios de desempleo sostenido. Al no poder trabajar a distancia, los ajustes de los presu-puestos de las familias empleadoras aumentan la incertidumbre de su remuneración, sobre todo en el caso —frecuente— de no contar con un contrato formal» (OIT, 2018).

La Argentina ha tomado una serie de medidas de seguridad sanitaria, en particular de aislamiento social, que afectan y afectarán su situación económica. El empeoramiento de su situación de intercambio comercial con Brasil y el Mercosur en general es visto como algo grave de cara al escenario futuro. El Mercosur, al igual que el G-20, deben ser los foros prioritarios de una política exterior más abierta al mundo. Esto implica también la conclusión de la negociación de

la deuda externa, y un nuevo acuerdo con el FMI que refleje mejor su situación actual, según los expertos consultados.

En el nivel global, el multilateralismo, como lo mencionamos, es el camino para evitar disputas globales que conducirían a un juego de suma cero. Así como sucedió exitosamente con la cooperación de la crisis financiera del año 2008 o como funciona para temas como el terrorismo internacional, las instituciones deben adaptarse a nuevos modelos de cooperación. Es claro que algunos actores complejizan este escenario, en particular, no apoyando los acuerdos sobre cambio climático o comercio internacional y, ahora, la cooperación mediante la Organización Mundial de la Salud. Muchos países, como los EEUU o la misma China, se sienten más cómodos imponiendo sus propias decisiones en materia de cooperación o regulación internacional.

Para casi un 90% de los entrevistados, nos enfrentamos a un nuevo escenario global, con ganadores y perdedores, con países con vocación hegemónica y con crisis financieras y sociales en los países en desarrollo.

El fenómeno del COVID-19 ha puesto sobre la mesa una discusión en la que ninguno de los actores que pretenda actuar unilateralmente podrá ser exitoso. El COVID-19 exige la cooperación global, porque nuevos escenarios de pandemias se avecinan, según adelanta la Organización Mundial de la Salud. Hemos visto que estos escenarios son muy costosos en términos de vidas humanas, en términos sociales y en términos económicos. En el nivel local, es necesario el desarrollo de un nuevo Estado de bienestar (*Welfare State*); a nivel global, nuevas y más empoderadas instituciones internacionales.

ANEXO

Medidas específicas en la región (Horwitz, 2020)

Argentina

- Todos los beneficiarios del Subsidio Universal para Niños (AUH) reciben un pago adicional equivalente a lo que reciben cada mes como asistencia social.
- Implementación de un ingreso familiar de emergencia de casi USD157 para abril, sujeto a extensión. Esta medida apunta a trabajadores independientes e informales de un año que han perdido todas sus formas de ingresos desde el brote de coronavirus.
- Desalojos suspendidos para quienes no pueden pagar el alquiler hasta el 30 de septiembre.
- Doble indemnización a quien intente despedir empleados durante los próximos 60 días.
- Prórroga de vencimientos de impuestos y servicios.
- Aumento de la disponibilidad de camas de terapia intensiva.
- Distanciamiento social obligatorio y cierre de comercios no esenciales (100 días) y restricción para la circulación de servicios no esenciales (aplicativo de control).
- Suspensión de actividades escolares y deportivas.
- Congelamiento de tarifas.
- Asistencia a empresas para pago de sueldos.

Brasil

- Plan de ingresos universal de emergencia con USD120 en pagos mensuales para los más vulnerables (*coronavoucher*), como ancianos, empleados informales y discapacitados (el monto del pago se duplicó para madres solteras al frente de un hogar).
- Se lanzó una aplicación móvil y un sitio web para facilitar el registro de trabajadores informales para recibir este beneficio.
- Pago anticipado del pago del aguinaldo para jubilados y pensionados.

- Expansión del programa de transferencia condicional de efectivo de Bolsa Familia a otras 1,2 millones de familias en abril (después de haber sido suspendido a 158.000 beneficiarios en marzo).
- Las comidas escolares se pueden distribuir directamente a las familias de los estudiantes de las escuelas públicas mientras las escuelas están cerradas.

Chile

- Aprobó una ley que protege los ingresos laborales, es decir, cada trabajador que no pueda teletrabajar tiene una suspensión de funciones, mantiene un vínculo contractual y recibe su remuneración. Para esto, el gobierno inyectó USD 2 mil millones en un fondo especial de seguro de desempleo.
- Creación del Bono COVID-19, que es parte de un plan económico que permite a las familias de bajos ingresos retrasar los pagos de la deuda sin cortar los servicios públicos, proporcionando USD 60 a cada una de estas familias.

Colombia

- Recursos financieros adicionales a través de programas sociales para 2,5 millones de hogares empobrecidos, 204.000 jóvenes y 1,5 millones personas de edad avanzada.
- Acceso gratuito al agua para más de 1 millón de personas que no tenían acceso debido a la falta de pago.
- Anunció el desembolso de alrededor de USD 40 a 3 millones de familias de bajos ingresos el 24 de marzo.
- Distribución de 23 toneladas de alimentos y 96 millones de galones de agua a poblaciones vulnerables.
- El 9 de abril, el gobierno lanzó un programa de subsidios (Plan Proteger) para los trabajadores.

México

- Avance para las personas mayores en sus próximos depósitos de pensión (a partir del 18 de marzo); reciben dos pagos en lugar de uno.
- Anuncio (30 de marzo) de que las empresas que evitaron pagar a los trabajadores o desafiaron las reglas podrían enfrentar sanciones.

Uruguay

- El Ministerio de Desarrollo Social recibirá USD 22 millones para reforzar los programas sociales, como la construcción de centros de refugio, y extender los salarios en las tarjetas sociales, un recurso financiado por el gobierno para el acceso de los más desfavorecidos.
- El gobierno está implementando un plan de alimentos en coordinación con la empresa de comunicaciones Antel: la mayoría económicamente vulnerable podrá acceder a un bono de gasto de USD 27 a través de una aplicación telefónica.
- Anunció el 24 de marzo el desembolso futuro de fondos a 55.000 trabajadores mayores de 65 años, tanto públicos como privados, como una forma de asegurarse de que se queden en casa.
- Para ahorrar dinero, los salarios y pensiones de los funcionarios del sector público que ganan más de Ur \$ 80.000 (USD 1.800) por mes se reducirán entre un 5% y un 20% a partir de abril, mientras que los salarios del Presidente, ministros del Gabinete, legisladores y directores de las instituciones estatales se reducirán en un 20%, durante al menos dos meses. Estos ahorros irán a un Fondo Coronavirus, para cubrir los costos asociados a la lucha contra el virus.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aaltola, M. (2012). Avian Flu and Embodied Global Imagery: A Study of Pandemic Geopolitics in the Media. *Globalizations*, 9(5), 667-680.
- Acosta, Jaime (2006). La desintegración andina. *Nueva Sociedad*, (204), 4-13.
- AFP. Agence France Presse (2020). Coronavirus: un Chinois de 80 ans décède en France, premier mort hors d'Asie. L'obs, 15 de febrero. Recuperado de <https://www.nouvelobs.com/topnews/20200215.AFP3258/coronavirus-un-chinois-de80-ans-decede-en-france-premier-mort-hors-d-asie.html>.
- Agnew, J. (1987). *Place and Politics: The Geographical Mediation of State and Society*. Boston, MA: Allen and Unwin.
- Agnew, J. (2003). *Geopolitics: Re-visioning World Politics*. New York, NY.
- Agnew, J. (2005). *Geopolítica: una re-visión de la política mundial*. Madrid: Trama Editorial.
- Alonso, A. (2020). El populismo se frota las manos con la expansión del coronavirus por Europa. *El Independiente*, 25 de febrero. Recuperado de <https://www.elindependiente.com/politica/internacional/2020/02/25/el-populismo-sefrota-las-manos-con-la-expansion-del-coronavirus-por-europa/>.
- Allen, J. et al. (2020). How the World Will Look After the Coronavirus Pandemic. *Foreign Policy*. Recuperado de <https://foreignpolicy.com/2020/03/20/world-order-aftercoronavirus-pandemic/>.
- Ambrosio, T. (2006). The geopolitics of demographic decay: HIV/AIDS and Russia's great power status. *Post-Soviet Affairs*, 22(1), 1-23.
- Archibugi, D. (2004). La democracia cosmopolita. *Papeles de Cuestiones Internacionales*, (87), 43-59.
- Baldwin, R. y Wecer, B. (2020). *Mitigating the COVID Economic Crisis: Act Fast and Do Whatever It Takes*. Londres: Centre for Economic Policy Research.
- Beck, U. (2005). *La mirada cosmopolita o la guerra es la paz*. Barcelona: Paidós.
- Beck, U. (2006). *La sociedad del riesgo global*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- Bosoer, F. & Turzi, M. *Geopolítica(s)* 11(Especial) 2020.
- Brenner, N. (2001). The limits to scale? Methodological reflections on scalar structuration. *Progress in Human Geography*, 25(4), 591-614. 274
- Bruno Latour webpage, 28 de marzo. Recuperado de <http://www.bruno-latour.fr/fr/node/851.html>.
- Cairo, H. (2013). Espacio y política: por una teoría política situada. *Dados*, 56(4), 769-802.
- Cairo, H. (2018). *Las guerras «virtuosas» de George W. Bush: las transformaciones del territorio, de la soberanía y de los discursos geopolíticos en el siglo XXI*. Madrid: Trama.
- Cairo, H. y Ríos, J. (2018). América Latina: las incertidumbres de las nuevas integraciones latinoamericanas más abiertas al mundo. En J. Preciado (Coord.), *Dimensiones, estrategias y alternativas de la integración autónoma para América Latina y el Caribe* (pp. 223-254). Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Cairo, H. y Ríos, J. (2020). Geopolítica crítica de la seguridad y la defensa en América Latina (1960-2020). *Pensamiento propio* (51). En prensa.
- Cambio 21* (2020). ¿Piñera culpa a los inmigrantes por el coronavirus? La polémica y grave frase del presiden-

te: «Queremos agradecer a las FFAA que han protegido las fronteras para que los inmigrantes no traigan la infección del COVID-19». *Cambio 21*, 11 de abril. Recuperado de <https://cambio21.cl/politica/piera-culpa-a-los-inmigrantes-por-elcoronavirus-la-polmica-y-grave-frase-del-presidente-queremos-agradecer-a-las-ffa-que-han-protegido-las-fronteras-para-que-los-inmigrantes-no-traigan-la-infeccion-delcovid-19-ver-video-5e922e6caa2d741c9940e904>.

- Cattafi, C. (2014). Las acepciones del término cosmopolitismo: una aportación a la taxonomía de Kleingeld. *CONfinnes*, 10(19), 9-33.
- CEPAL. Comisión Económica para América Latina. (2020a). *Panorama Social de América Latina 2020*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- CEPAL. Comisión Económica para América Latina. (2020b). *América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19: efectos económicos y sociales*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- CEPAL-OPS (2020). *Salud y economía: una convergencia necesaria para enfrentar el COVID-19 y retomar la senda hacia el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*, Informe COVID-19.
- Comisión Europea (2020). Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo y al Consejo. COM/2020/115, 16 de marzo. Recuperada en <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2020/ES/COM-2020-115-F1-ES-MAINPART-1.PDF>.
- Comunidad Andina (2020). *Declaración de los Ministros de Relaciones Exteriores y de Comercio Exterior de la Comunidad Andina respecto a la propagación del coronavirus*. Comunidad Andina, 8 de abril de 2020. Recuperado de <http://www.comunidadandina.org/Prensa.aspx?id=12200&accion=detalle&cat=NP&titl e=secretario-general-de-la-comunidad-andina-debemos-sumar-esfuerzos-para-enfrentarefectos-del-covid19>.
- Da Motta, P. y Ríos, S. (2007). O Regionalismo pós-liberal na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas (Serie Comercio Internacional, 62). Santiago de Chile: CEPAL.
- De Miguel, B. (2018). Los controles fronterizos dentro de Schengen se perpetúan a pesar de las quejas de Bruselas. *El País*, 12 de noviembre de 2018. Recuperado de https://elpais.com/internacional/2018/11/12/actualidad/1542042593_317284.html
- De Ravinel, S. (2020). Le manque de solidarité est un «danger mortel» pour l'Europe, selon Jacques Delors. *Le Figaro*, 28 de marzo. Recuperado de <https://www.lefigaro.fr/politique/le-manque-de-solidarite-est-un-danger-mortel-pour-leurope-selon-jacques-delors-20200328> France Inter. (2020a).
- Declaration de Marine Le Pen. France Inter, 26 de febrero. Recuperado de <https://www.franceinter.fr/emissions/l-invite-de-8h20-le-grand-entretien/linvite-de-8h20-le-grand-entretien-26-fevrier-2020>.
- Delanty, G. (2000). *Citizenship in a Global Age*. Buckingham: Open University Press.
- Díaz Galán, E. (2015). La Alianza del Pacífico: características y dimensiones de un nuevo proceso de integración en América Latina. *Revista Electrónica Iberoamericana*, 9(2), 1-20.
- Dilla, A. y Hansen Figueroa, K. (2019). El gobierno de las territorialidades transfronterizas internacionales: la experiencia latinoamericana. *Geopolítica(s). Revista de Estudios sobre Espacio y Poder*, 10 (2), 259-279.
- Dirlik, A. (1999). Place-Based Imagination: Globalism and the Politics of Place. *Review Fernand Braudel Center*, 22, 151-187.
- Dunai, M. (2020). Hungary confirms first death from coronavirus. Reuters, 15 de marzo. Recuperado de <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-hungarydeath/hungary-confirms-first-death-from-coronavirus-idUSKBN2120QD>.
- EFE / *eldiario.es* (2020). Trump suspende los fondos de EEUU a la OMS en plena pandemia y la acusa de ocultar la expansión del coronavirus. *eldiario.es*, 15 de abril. Recuperado de https://www.eldiario.es/internacional/Trump-suspende-EEUU-OMS-COVID19_0_1016998330.html.

- El Correo Gallego*, 3 de mayo. Recuperado de <https://www.elcorreogallego.es/primer-plano/el-suspiro-de-la-raia-por-una-desescaladasimetrica-de-espana-y-portugal-EG2796789> Parlamento Europeo y Consejo. (2016).
- El País* (2020). La Embajada de China afea a Ortega Smith sus referencias al coronavirus. *El País*, 14 de marzo de 2020. Recuperado de <https://elpais.com/espana/madrid/2020-03-14/la-embajada-de-china-afea-a-ortega-smith-sus-referencias-al-coronavirus.html>.
- Emcke, C. (2020). La pandemia es una tentación autoritaria que invita a la represión. Entrevista de Juan Cruz, a Carolin Emcke. *El País*, 20 de abril. Recuperado de <https://elpais.com/cultura/2020-04-19/carolin-emcke-esta-es-una-tentacion-autoritariaque-invita-a-la-represion.html>.
- Escobar, A. (2000). El lugar de la naturaleza y la naturaleza del lugar: ¿globalización o postdesarrollo? En E. Lander (Comp.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas* (pp. 113-143). Buenos Aires, Argentina: CLACSO.
- Europa Press* (2020). Hoy es un día histórico para España: los CIE se quedan vacíos. Público, 6 de mayo. Recuperado de <https://www.publico.es/sociedad/hoy-dia-historicoespana-cie-quedan-vacios.html>.
- Fabian, J. (1983). *Time and the Other: How Anthropology Makes Its Object*. New York, NY: Columbia University Press.
- Flynn, B. (2020). The Inexorable Rise of the Pandemic State? Second-Guessing the long term political repercussions of COVID-19. *Irish Politics Forum*, 18 de marzo. Recuperado de <https://politicalreform.ie/2020/03/18/the-inexorable-rise-of-the-pandemicstate-second-guessing-the-long-term-political-repercussions-of-covid-19/>.
- Franceinfo. (2020). COVID-19: «Pour l’instant, le virus ne circule pas en France», selon un infectiologue (Video). Radio France, 26 de febrero. Recuperado de https://www.francetvinfo.fr/sante/maladie/coronavirus/video-covid-19-pour-l-instant-levirus-ne-circule-pas-en-france-selon-un-infectiologue_3841765.html.
- Franceinfo. (2020b). Coronavirus: «On voit bien que l’Union européenne est une coalition d’égoïsme», affirme Jean-Luc Mélenchon. Radio France, 1 de abril. Recuperado de https://www.francetvinfo.fr/sante/maladie/coronavirus/coronavirus-on-voit-bien-que-lunion-europeenne-est-une-coalition-d-egoisme-affirme-jean-lucmelenchon_3894297.html.
- Freedom House. (2020). Freedom in the World 2020. Washington D. C. Gilbert, M. et al. (2020). Preparedness and vulnerability of African countries against importations of COVID-19: a modeling study. *The Lancet*, 395(10227), 871-877.
- Giddens, A. (2007). *Las nuevas reglas del método sociológico*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Gilligan, D. Social safety nets are crucial to the COVID-19 response. Some lessons to boost their effectiveness. 2020. Traducción del autor, <https://www.ifpri.org/blog/social-safety-nets-are-crucial-covid-19-response-some-lessons-boost-their-effectiveness>.
- Goar, M. (2020). Coronavirus : la défiance et la colère envers la gestion du gouvernements’ installent. *Le Monde*, 21 de abril. Recuperado de https://www.lemonde.fr/politique/article/2020/04/21/coronavirus-la-defiance-et-la-colere-envers-la-gestion-du-gouvernement-s-installent_6037262_823448.html.
- González Velasco, P. (2020a). La solidaridad, una «vacuna» contra el cierre de la frontera en La Raya. *El Trapezio*, 29 de abril. Recuperado de <https://eltrapezio.eu/es/espana/lasolidaridad-una-vacuna-contra-el-coronavirus-en-la-302>.
- González Velasco, P. (2020b). Aqui nunca houve fronteira. Aqui é Portugal, aqui é Espanha, mas isto é umpovo. *El Trapezio*, 7 de mayo.
- Guerra-Borges, A. (2004). América Latina: regionalizar la globalización. De la trayectoria histórica a la utopía convocante. *Economía UNAM*, 1(2), 110-126.
- Habermas, J. (1999). *La inclusión del otro. Estudios de Teoría Política*. Barcelona: Paidós.

- Hartog, F. (2007). *Regímenes de historicidad, presentismo y experiencias del tiempo*. México: Universidad Iberoamericana.
- Harvey, D. (1989). *The condition of postmodernity: An enquiry into the origins of cultural change*. Oxford, UK: Blackwell. Johns Hopkins University. (15 de agosto 2020).
- Harvey, D. (2014). *Diecisiete contradicciones y el fin del capitalismo*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- COVID-19 Dashboard by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE) at Johns Hopkins University (JHU). Baltimore, USA: Johns Hopkins Coronavirus Resource Center. Recuperado de <https://coronavirus.jhu.edu/>.
- Held, D. (2005). *Un pacto global*. Madrid: Editorial Taurus.
- Herrero, Y. (2018). Sujetos arraigados en la tierra y los cuerpos. Hacia una antropología que reconozca los límites y la vulnerabilidad. *Cuadernos de Trabajo 3. Ciclo seis contradicciones y el fin del presente*. Recuperado de https://www.museoreinasofia.es/sites/default/files/actividades/programas/cuaderno_de_trabajo_3_taylor-herrero.pdf.
- Hercritia, Cátedra Internacional de Hermenéutica Crítica. Recuperado de https://www.catedradehermeneutica.org/pandemia-globalizacion-y-ecologia03/?fbclid=IwAR30aJy3v9SQEuXuCA4jxQL4jmc9MqHFi6rthly42Vrv35_3B8PdSvXC48.
- Hirst, P. y Thompson, G. (1999). *Globalization in Question: The International Economy and the Possibilities of Governance*. Cambridge: Polity Press.
- Hoogvelt, A. (1997). *Globalization and the Postcolonial World*. Basingstoke: Springer.
- Infobae (2020). «Yo les digo cuándo no»: la polémica invitación de López Obrador a mantener actividades pese a coronavirus». *Infobae*, 23 de marzo. Recuperado de <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/03/23/yo-les-digo-cuando-no-lainvitacion-de-amlo-a-no-dejar-de-salir-a-pesar-de-la-emergencia-sanitaria-porcornavirus/>.
- Innerarity, D. (2020). *Una teoría de la democracia compleja. Gobernar en el siglo XXI*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.
- International Transparency (2020). Corruption Perception Index 2019. Berlín. Recuperado de <https://www.transparency.org/cpi2019>.
- Ivaldi, G. (2014). Eurosepticisme, populisme, droites radicales: état des forces et enjeux européens. *L'Europe en Formation*, (373), 7-28. Recuperado de <https://www.cairn.info/revue-l-europe-en-formation-2014-3-page-7.htm>.
- Jiménez, J. L. (2020). Municipios fronterizos: «Cortarnos el puente es como levantar el muro de Berlín». ABC, 4 de mayo. Recuperado de https://www.abc.es/sociedad/abcmunicipios-fronterizos-cortarnos-puente-como-levantar-muro-berlin202005040121_noticia.html Lera, P. (2020).
- Johnson, K., Hitchens P., Pandit, P., Rushmore, J., Evans, T.S., Young, C. y Doyle, M. (2020). Global shifts in mammalian population trends reveal key predictors of virus spillover risk. *Proceedings of the Royal Society Publishing*. B. 28720192736.
- Kaplan, R. D. (2020). Coronavirus ushers in the globalization we were afraid of. *Bloomberg/Politics & Policy*, 20 de marzo. Recuperado de <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2020-03-20/coronavirus-ushers-in-the-globalization-we-were-afraid-of>.
- Kearns, G. (2009). *Geopolitics and empire: The legacy of Halford Mackinder*. Oxford: Oxford University Press.
- Keohane, R. O. y Nye, J. S. (1988). *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Koselleck, R. (1993). *Futuro pasado. Para una semántica de los tiempos históricos*. Barcelona: Paidós.
- Labonte, R. (2011). Toward a post-Charter health promotion. *Health Promotion International*, 26(Supl. 2), II183-II186.

- Lenton, T. M., Held, H., Kriegler, E., Hall, J. W., Lucht, W., Rahmstorf, S. y Schellnhuber, H. J. (2008). Tipping elements in the Earth's climate system. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 105(6), 1786-1793.
- Lois, M. (2017). Geopolítica de la paz y estudios de frontera. *La Migraña* (22), 92-97.
- Malamud, C. (2009). La crisis de la integración se juega en casa. *Nueva Sociedad*, (219), 97-112.
- Malamud, C. y Núñez, R. (2020). La crisis del coronavirus en América Latina: un incremento del presidencialismo sin red de seguridad. *Análisis Real Instituto Elcano*, (34), 1- 12.
- Malthus, T. R., Winch, D. y James, P. (1992). *Malthus: «An Essay on the Principle of Population»*. Cambridge: Cambridge University Press. Ó
- Mann, M. (2002). La globalización y el 11 de septiembre. *New Left Review*, (12), 5-26.
- Marsh, D. et al. (2006). Globalization and the State. En C. Hay et al. (Eds.), *The State. Theories and Issues* (pp.172-189). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Maxwell, D. et al. (2020). «The Art of War» in the Era of Coronavirus Disease 2019. *Clinical Infectious Diseases*, (229). En prensa.
- May, J. y Thrift, N. (2001). Introduction. En J. May y N. Thrift (Ed.), *Time space. Geographies of temporality* (pp. 1-46). New York, NY:
- McKibbin, W. y Fernando, R. (2020). The Global Macroeconomic Impacts of COVID-19: Seven Scenarios. (CAMA Working Paper, 19).
- Meinecke, F. (1908 [1983]). *La idea de la Razón de Estado en la Edad Moderna*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Mercosur (2020). Declaración de los presidentes del Mercosur sobre coordinación regional para la contención y mitigación del coronavirus y su impacto. Mercosur, 18 de marzo. Recuperado de <https://www.mercosur.int/los-presidentes-del-mercosur-acuerdanmedidas-contras-el-coronavirus/>.
- Naciones Unidas (1994). *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*. Nueva York: Naciones Unidas.
- Naciones Unidas (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Nueva York: Naciones Unidas.
- Nissan, Ephraim (2011). Aspects of Italy's Jewish experience, as shaped by local and global factors. *European Review of History – Revue Européenne d'Histoire*, 18(1), 131-142.
- Novo, M. (2020). Reflexiones de la nueva era. *El Diario de la Educación*, 28 de abril. Recuperado de <https://eldiario-delaeducacion.com/2020/04/28/la-logica-del-beneficioinmediato-ha-destruido-la-logica-de-la-vida/>.
- Nowak, A. (2006). Five rules for the evolution of cooperation. *Science*, (314), 1560-1563.
- Nussbaum, M. (2006). *Frontiers of Justice: Disability, Nationality, Species Membership*. Cambridge: Belknap Press.
- Ohmae, K. (2005). *The Next Global Stage: Challenges and Opportunities in our Borderless World*. Nueva Jersey: Wharton School Publishing.
- OPS. Organización Panamericana de Salud. (2017). *Financiamiento de la salud en las Américas*. Washington D.C.: OPS.
- OPS. Organización Panamericana de Salud. (2020). Rueda de prensa semanal de la Directora de la OPS. OPS, 5 de mayo. Recuperado de <https://www.paho.org/es/documentos/rueda-prensa-semanal-sobre-covid-19-palabra-sapertura-directora-5-mayo-2020> 222.
- Oye, K. A. (Ed.) (1986). *Cooperation under Anarchy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Peixoto Fernandes, A. (2020). Pandemia ressuscita antigas rotas clandestinas da emigração a salto e contrabando. *Jornal de Notícias*, 26 de abril. Recuperado de <https://www.jn.pt/nacional/pandemia-ressuscita-antigas-rotas-clandestinas-dae>

migracao-a-salto-e-contrabandistas12119949.html?fbclid=IwAR0tMZGbQ4yrRAaiMOQ22We0- XAhSuxM5CtOdm-QwAFx3LkuTg4Q-UVRTnqk.

- Pérez, A. (2014). *Subversión feminista de la economía. Aportes para un debate sobre el conflicto capital/vida*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Piazzini Suárez, C. E. *Geopolítica(s)* 11(Especial) 2020: 265-274.
- Porter, G. (1995). Environmental security as a national security issue. *Current History*, 94(592), 218.
- Preciado, P. B. (2020). Aprendiendo del virus. *El País*, 28 de marzo. Recuperado de https://elpais.com/el-pais/2020/03/27/opinion/1585316952_026489.html.
- Przeworski, A. (2019). *Crises of Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rádio e Televisão de Portugal. (2020). Parcialmente aberta a fronteira entre Rio de Onor e Rihonor de Castilla. RTP, 30 de abril. Recuperado de https://www.rtp.pt/noticias/pais/parcialmente-aberta-a-fronteira-entre-rio-de-onor-erihonor-de-castilla_v1225040.
- Ramonet, I. (2020). Ante lo desconocido... La pandemia y el sistema-mundo, *Le Monde Diplomatique*, 2 de mayo. Recuperado de <https://www.lemondediplomatique.cl/ante-lodesconocido-la-pandemia-y-el-sistema-mundo-por-ignacio-ramonet.html>.
- Ramonet, I. (2020). La pandemia y el sistema-mundo. *La Jornada*, 25 de abril. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/ultimas/mundo/2020/04/25/ante-lo-desconocido-lapandemia-y-el-sistema-mundo-7878.html>.
- Reglamento (UE) 2016/399, 9 de marzo. Recuperado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/LSU/?uri=CELEX:32016R0399>.
- Reich, R. (1991). *The Work of Nations: Preparing Ourselves for the 21st Century of Capitalism*. Nueva York: Knopf.
- Riechmann, J. (2020). La crisis del coronavirus desde el ecosocialismo gaiano. *Viento Sur*, (169), 11-18.
- Rihonor, la Aldea Rota. Cadena Ser, 31 de marzo. Recuperado de https://cadenaser.com/emisora/2020/03/31/radio_zamora/1585666216_116758.html
- Lois, M. (2014). Apuntes sobre los márgenes: fronteras, fronterizaciones, órdenes socioterritoriales. En E. Cardin, y A. S. Colognese A. (Orgs.), *As Ciências Sociais nas fronteiras. Teorias e metodologias de pesquisa* (pp. 239-259). Cascavel: Editora.
- Ríos, J. (2011). UNASUR o la Confluencia de dos liderazgos regionales de signo dispar: Brasil y Venezuela. *Reflexión Política*, 13(25), 50-63.
- Ríos, J. (2013). De la cumbre ALC-UE de Madrid a la cumbre CELAC-UE de Santiago de Chile. Expectativas de una asociación estratégica birregional. *Revista Oasis*, (18), 75- 94.
- Ríos, J. (2017). La Unión de Naciones Suramericanas y la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América: ¿otra década perdida? *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 12(2), 111-131.
- Ríos, J. (2020). Una aproximación (geo)politológica a la crisis de la COVID-19 en América Latina. *Journal of Latin American Geography*, 19(2), 1-8.
- Ríos Sierra, J. *Geopolítica(s)* 11(Especial) 2020: 209-222 Público. (2020). Bolsonaro llama «gripecita» al coronavirus y descarta el confinamiento. Público, 25 de marzo. Recuperado de <https://www.publico.es/politica/coronavirus-brasil-bolsonaro-califica-coronavirus-gripecita-no-ve-necesidad-confinamiento.html>.
- Ríos Sierra, J. *Geopolítica(s)* 11(Especial) 2020: 209-222 221.
- Ripple, W., Wolf, C., Newsome, T., Barnard, P. y Moomaw, W. (2020). World Scientists' Warning of a Climate Emergency. *Bio Science*, 70(1). Recuperado de <https://academic.oup.com/bioscience/article/70/1/8/5610806>.
- Rockström, J., Steffen, W., Noone, K., Persson, Å., Chapin III, F. S., Lambin, E., y Nykvist, B. (2009). Planetary boundaries: exploring the safe operating space for humanity. *Ecology and Society*, 14(2).

- Rodrik, D. (2020). Will Covid-19 remake the world? *Project Syndicate*, 6 de abril. Recuperado de <https://www.project-syndicate.org/commentary/will-covid19-remake-the-world-by-dani-rodrik-2020-04>.
- Routledge, Brenner, N. (1998). Between fixity and motion: accumulation, territorial organization and the historical geography of spatial scales. *Environment and Planning D: Society and Space*, 16(4), 459-481.
- Routledge McKinsey & Company. (2016). Digital Globalization: the new era of global flows (Executive Summary, March 2016). New York, NY: McKinsey Global Institute.
- Rucker, P., and Costa, R. (2020). Commander of confusion: Trump sows uncertainty and seeks to cast blame in Coronavirus crisis. *Washington Post*, 2 April.
- Rugman, A. (2000). *The End of Globalization*. Nueva York: Random House.
- Sanahuja, J. (2008). ¿Un mundo unipolar, multipolar o apolar? El poder estructural y las transformaciones de la sociedad internacional contemporánea. En VVAA, *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz 2007* (pp. 297-383). Vitoria: Servicio Editorial Universidad del País Vasco.
- Sanahuja, J.A. (2013). La Unión Europea y el regionalismo latinoamericano. *Investigación y Desarrollo*, 21(1), 156-184.
- Scott, J. (1998). *Seeing like a State. How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. New Haven: Yale University Press.
- Secretaría General de la Comunidad Andina. (2020). Nota de prensa. Secretaría General de la Comunidad Andina, 13 de abril. Recuperado de <http://www.comunidadandina.org/Prensa.aspx?id=12200&taccion=detalle&cat=NP&titl=e=secretario-general-de-la-comunidad-andina-debemos-sumar-esfuerzos-para-enfrentarefectos-del-covid19>.
- Sen, A. (1999). *Desarrollo y libertad*. Barcelona: Planeta.
- Sennett, R. (2009). *El artesano*. Barcelona: Anagrama.
- Serbin, A. (2009). América del Sur en un mundo multipolar: ¿es la UNASUR la alternativa? *Nueva Sociedad*, (219), 145-156. SICA.
- SICA, 12 de marzo. Recuperado de <https://www.sica.int/coronavirus>.
- Sistema de Integración Centroamericano. (2020). Reunión extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno ante la pandemia del COVID-19.
- Smith, D. (2020). Trump threatens to hold WHO funding, then back tracks, amid search for scapegoat. *The Guardian*, 7 de abril. Recuperado de <https://www.theguardian.com/usnews/2020/apr/07/trump-coronavirus-who-funding-deaths-briefing>.
- Steffen, W., Rockström, J., Orcid, V., Richardson, P., Timothy, M., Lenton, M. y Schellnhuber, J. (2018). Trajectories of the Earth System in the Anthropocene. *PNAS*, 115(33), 8252-8259.
- Steffen, W., Sanderson, R. A., Tyson, P. D., Jäger, J., Matson, P. A., Moore III, B. y Wasson, R. J. (2005). *Global change and the earth system: a planet under pressure*. Berlin: Springer Science & Business Media.
- Strange, S. (2001). *La retirada del Estado. La difusión del poder en la economía mundial*. Barcelona: Icaria.
- Summers, W. C. (2012). *The Great Manchurian Plague of 1910-1911. The Geopolitics of an Epidemic Disease*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Svampa, M. (2012). Resource extractivism and alternatives: Latin American perspectives on development. *Journal für Entwicklungspolitik*, XXVIII(3), 43-73.
- Tanuro, D. (2020). Pandemia, capitalismo y crisis climática. *Viento Sur*, 14 de abril. Recuperado de <https://www.vientosur.info/spip.php?article15861>.
- Taylor, P. y Flint, C. (2006). *Political Geography: World-economy, Nation-state and Locality*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.

- The World Trade Organisation. (2020). Trade in Medical Goods in the Context of Tackling Covid-19. WTO Information note, 3 de abril. Recuperado de https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/rese_03apr20_e.pdf.
- Thornhill, J. (2018). How to fix Facebook. *Financial Times*, 6 August.
- Tuathail, G. y Dalby, S. (1998). Introduction: Rethinking geopolitics: Towards a critical geopolitics. En G. Ó Tuathail y S. Dalby (Eds.), *Rethinking geopolitics* (pp.1-15). London and New York: Routledge.
- Turzi, M. (2020). Diálogos a fondo, Robert Kaplan: «El COVID-19 demuestra que la humanidad es solo una especie más en la naturaleza». *Diario Clarín*, 12 de abril. Recuperado de https://www.clarin.com/opinion/robert-kaplan-covid19-demuestra-humanidadsolamente-especie-naturaleza-_0_Js5mTxGEs.html.
- Turzi, M. L. (2017). *Todo lo que necesitas saber sobre el (des)orden mundial*. Buenos Aires: Paidós Argentina.
- Waldmeir, P. (2020). Trump's support rallies round his flag in the Midwest. *Financial Times*, 7 April.
- Wehner, P. (2020). The party of the aggrieved. *The Atlantic*, 21 April.
- Wright, T., and Campbell, K. The Coronavirus is exposing the limits of populism. *The Atlantic*, 4 March.
- WHO, 11 de febrero. Recuperado de <https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-remarks-at-the-mediabriefing-on-2019-ncov-on-11-february-2020>.
- WHO (2020). WHO Director-General's remarks at the media briefing on 2019-nCoV on 11 February 2020.
- WWF (2020). *Pérdida de naturaleza y pandemias. Un planeta sano por la salud de la humanidad*. Madrid: WWF.

ESTUDIO DEL IMPACTO DE LA PANDEMIA DE COVID-19 EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES Y LA POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA

Con este estudio, el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales da continuidad a sus investigaciones sobre la relación entre opinión pública y política exterior. El estudio se llevó a cabo mediante entrevistas a más de 400 especialistas del sector, sobre lo que parece ser el mayor desafío global desde la Segunda Guerra Mundial, la expansión del virus del COVID-19. El estudio, por un lado, sistematiza los documentos oficiales de los organismos internacionales involucrados en la gestión del riesgo y, por el otro, nos ofrece un estudio cuantitativo de la opinión de los especialistas. Ambas fuentes son muy valiosas para poder analizar este complejo fenómeno y contribuyen al análisis de los escenarios futuros post pandemia para la política, la sociedad y la economía globalizada. El mundo, tal y como lo conocimos antes del COVID-19, va a recibir el impacto de la pandemia, en particular en la confianza en las instituciones multilaterales. Los países han administrado los efectos locales con diferentes medidas, y se ha visto dificultada la cooperación multilateral. Un mundo con baja o nula cooperación, con caída del comercio internacional y sin multilateralismo como marco institucional aparece como una amenaza a la globalización.