

AGORA

internacional



DESAFÍOS DEL MUNDO ACTUAL

Pandemia - Migraciones - Desigualdad



ANU-AR

ASOCIACION PARA LAS NACIONES UNIDAS
DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

- ✓ Seminarios y Conferencias
- ✓ Modelos de Naciones Unidas
- ✓ Revista Ágora Internacional
- ✓ Proyectos de Acción Social

www.anu-ar.org



/ANUARgentina



info@anu-ar.org

Editorial

A 15 años de su lanzamiento, *Ágora Internacional* ha presentado una variedad de números que han permitido crear y consolidar un espacio de reflexión y conocimiento sobre la realidad internacional desde los inicios del siglo XXI.

En esta ocasión, les presentamos el primer número en este año especial en el cual hemos planteado un relanzamiento de la revista con aportes frescos, una revalorización de los principios fundadores de la misma e innovaciones en su contacto con el público a través de la presencia en redes sociales como Instagram *@agorainternacionalok* y Twitter *@ok_agora*.

Hemos decidido dedicar esta edición al abordaje de tres fenómenos internacionales que han convergido en un desafío colectivo y que reflejan de forma parcial el contexto de la agenda internacional contemporánea. El flagelo del Covid-19, ha creado un avance del Estado sobre la sociedad y ha desbalanceado el equilibrio entre libertad y seguridad en las democracias modernas, la ponderación de la supervivencia y el control biopolítico de la sociedad ha creado una mayor vulnerabilidad en el ámbito de la movilidad humana, donde millones de personas, ya sean refugiados, asilados, apátridas o personas en tránsito han visto afectados sus derechos, y en este sentido y como última reflexión, el rol de los grupos vulnerables, en especial de las mujeres, colectivo que ha adquirido una notoriedad en estos tiempos, tanto como víctima de la desigualdad como también de agente de transformación. A su vez, dedicamos un apartado para el pensamiento sobre la política exterior argentina y la realidad latinoamericana.

Le recomendamos al lector poder abordar los artículos de este número de forma continua, dado que el orden de los mismos ha sido seleccionado para dar un relato acorde a los objetivos planteados de este número y a través de su lectura, poder alcanzar un pensamiento reflexivo sobre la concatenación de estos tres desafíos internacionales.

La primera sección del número se encuentra dedicada a la realidad del Covid-19 en donde Camerlengo Demmler se focaliza en el impacto de la pandemia en la cooperación internacional tomando por caso el rol de la Organización Mundial de la Salud. Pontoriero & Cerulli reflexionan sobre el desequilibrio entre seguridad y libertad y como la pandemia ha trastocado los derechos fundamentales de las democracias contemporáneas. Vigliero nos introduce al tema central de las vacunas disponibles y su utilización como factor de poder internacional y Povše nos

profundiza el análisis haciendo un relevamiento de la "Diplomacia Sanitaria" de la República Popular China.

En una segunda sección dedicada a la movilidad humana, Spiridigliozzi & Barbeito hacen un aporte el aumento de la vulnerabilidad de los migrantes durante el contexto de pandemia, mientras que Polizzi & Azar nos presenta un trabajo más específico sobre la crisis migratoria en el mediterráneo central y las políticas de la Unión Europea para enfrentar dicha situación en términos de refugio, asilo político y diplomacia regional.

Una tercera sección del número se dedica a la política exterior en donde Heduvan nos comenta sobre las ventajas de la "Diplomacia Digital" en especial para países de presupuestos escasos. Por su parte Golman & Zaní Bergoña reflexionan sobre las limitaciones de la política exterior argentina para liderar la presidencia del Banco Interamericano de Desarrollo.

En una cuarta sección, dedicada a las mujeres, Barbas nos comenta sobre los alcances de las "Políticas exteriores feministas" y su impacto como concepto para la teoría de las relaciones internacionales. A su vez, Falcón hace un aporte original sobre la identidad de las mujeres en la sociedad turca, pero a través de una lectura crítica de una serie de *streaming*, las cuales se popularizaron durante el 2020 a raíz del aislamiento obligatorio.

A modo de cierre, Vazquez nos ofrece un artículo de reflexión sobre la digitalización de la comunicación social y el impacto potenciados que las redes sociales, el *streaming* y la conectividad intensiva tienen en la sociedad contemporánea. Por último, Cánepa nos deleita con un cierre de estilo filosófico sobre la realidad de la pandemia y agregamos una reseña con documentos de interés sobre gestión de la salud realizados por la Organización Panamericana de la Salud.

Esperamos que puedan disfrutar de este número y que les sirva como aporte constructivo, lectura reflexiva o incluso divertimento, que puedan compartirlo y que sea de lectura grata para cualquier persona allende su profesión o afinidad temática. Agradecemos al trabajo de todo el equipo colaborador de *Ágora Internacional* y a quienes han participado de esta edición y los invitamos a que sigan nuestras redes y convocatorias para elevar a esta revista a nuevas alturas.

Ricardo Benítez
Director *Ágora Internacional*

Sumario

¿MULTILATERALISMO EN RIESGO?: EL CASO DE LA OMS EN TIEMPOS DEL COVID-19.

Camerlengo Demmler, Rocío - Pág.: 4.

EL VIRUS SIN VACUNA: LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN TIEMPOS DE DESINFORMACIÓN.

Pontoriero, Enzo y Cerulli Gonzalez, Ludmila - Pág.: 7.

EL RUMBO DE LA RESPUESTA INTERNACIONAL AL CORONAVIRUS.

Vigliero, Sebastián - Pág.: 12.

CHINA Y LA DIPLOMACIA DE LA SANIDAD: EL MECANISMO DE PROYECCIÓN DE PODER BLANDO EN TIEMPOS DE PANDEMIA.

Povše, Max - Pág.: 16.

VARADOS COYUNTURALES: MIGRACIÓN EN TIEMPOS DE COVID-19

Barbeito, Florencia y Spiridigliozzi, Carolina - Pág.: 20.

EL NUEVO PACTO MIGRATORIO DE LA UNIÓN EUROPEA: ANALIZANDO SUS IMPLICANCIAS HUMANITARIAS Y POLÍTICAS.

Polizzi, Mariana y Azar, Indiana - Pág.: 24.

LA DIPLOMACIA DIGITAL EN PAÍSES PEQUEÑOS:

EL CASO DE PARAGUAY COMO PARTE DE UN ANÁLISIS GENERAL.

Heduvan, Julieta - Pág.: 28.

DI BIDE Y REINARÁS: LA PELEA POR EL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO Y LA ESTRATEGIA ARGENTINA.

Golman, Ludmila y Zani Begoña, Mariel - Pág.: 31.

LAS POLÍTICAS EXTERIORES FEMINISTAS: APUNTES PARA SU CONCEPTUALIZACIÓN.

Barbas, Juan Manuel - Pág.: 34.

MUJERES, MODERNIDAD E ISLAM EN TURQUÍA:

REFLEXIONES A PARTIR DE LA SERIE ETHOS.

Falcón, Nancy - Pág.: 38.

¿DEBEMOS ABANDONAR LAS REDES SOCIALES?

Vazquez, Mariano - Pág.: 42.

LO QUE LA PANDEMIA SE LLEVÓ

Cánepa, José María - Pág.: 46.

DOCUMENTOS DE INTERÉS

Organización Panamericana de la Salud - Pág.: 50.

Autoridades

COMISIÓN DIRECTIVA

Presidente: Perazzo, Silvia.

Vicepresidente: Marenghini, Federico.

Secretaria: Benedetti, Noelia.

Tesorero: Reggiani, Hugo Luis.

Vocal: Lezaola, Alejandro.

Vocal: Maquieira, Camila.

Comisión Revisora de Cuentas: Fernández, Graciela.

ÁREAS DE TRABAJO

Coordinación Ejecutiva: Marenghini, Federico.

Dirección de Proyectos: Cánepa, José María.

Coordinación de Modelos ONU: Benedetti, Noelia.

Coordinación de Acción Social: Nayar, Karim.

Director de Ágora Internacional: Benítez, Ricardo.

Prensa y Difusión: Maquieira, Camila.

Staff

DIRECCIÓN: Benitez, Ricardo.

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN: Maquieira, Camila.

REVISORES: Cánepa, José María y Borrajo, María Eugenia.

IMAGEN TAPA: Pexels.

REDACCIÓN: Curapaligue 506. CP: 1406, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina.

CONTACTO: agorainternacional@anu-ar.org

Ágora Internacional, es una publicación de ANU-AR. Los contenidos de esta publicación son exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente la opinión del staff de la revista, así como tampoco de los miembros de la Asociación.

Está prohibida la reproducción total o parcial de los artículos sin la previa autorización de la Dirección.

Derechos de Propiedad Intelectual en trámite.
ISSN 1850-2040.

SEGUINOS EN



TWITTER
[@ok_agora](https://twitter.com/ok_agora)



INSTAGRAM
[/agorainternacionalok](https://www.instagram.com/agorainternacionalok)



LINKEDIN
[/agorainternacional](https://www.linkedin.com/company/agorainternacional)

¿MULTILATERALISMO EN RIESGO?

EL CASO DE LA OMS EN TIEMPOS DEL COVID-19

Frente al escenario pandémico actual, la función de la OMS ante incidencias sanitarias de dimensiones internacionales se ha revalorizado. Sin embargo, la nueva normalidad desatada por la pandemia implica consecuencias de diversas características al multilateralismo. La pandemia ha profundizado dichos efectos, lo cual implica que nos aproximemos al análisis del multilateralismo actual, priorizando en nuestro eje de análisis el contexto de la OMS.

Por: Camerlengo Demmler, Rocío.



Foto: Pixabay.

"The UN wasn't created to take mankind into paradise, but rather, to save humanity from hell".

Dag Hjalmar Agne Carl Hammarskjöld

Secretario General de la ONU (1953 -1961).

La pandemia del COVID-19 como escenario de reactualización de la misión de la OMS

La creación de un marco común para el control de brotes epidemiológicos fue una misión de las organizaciones sanitarias internacionales predecesoras a la Organización Mundial de la Salud (OMS), como la Organización de Salud de la Liga de las Naciones. Dicha necesidad fue creciendo a medida que el desarrollo del transporte se evidenció en incrementos de los flujos de pasajeros alrededor del mundo, efecto agudizado

por la globalización. Dicho control no sólo era prioritario por cuestiones sanitarias, sino que también podría afectar a los flujos comerciales, desatando consecuencias en las economías nacionales y regionales.

Un año antes de la constitución de la OMS en 1947, un brote de cólera azotó Egipto, implicando medidas similares a las que se recomiendan en la pandemia actual. El aislamiento de pacientes, el rastreo de contactos con infectados, la clausura de ferias y mercados en las zonas infectadas fueron medidas

implementadas para controlar la enfermedad. El brote tuvo efectos internacionales siendo que algunos países suspendieron las relaciones comerciales con Egipto, otros incluso llegaron a prohibir la entrada de nacionales egipcios en sus territorios.¹ La vocación humanitaria y de carácter multilateral de la OMS se distingue incluso antes de su proclamación. El reporte sobre la pandemia de cólera en Egipto da cuenta que la intervención de la Comisión de la OMS facilitó la donación de insumos y la mediación para la llegada de equipamiento proveniente de los Estados Unidos de América (EUA en adelante) y del Reino Unido.²

A lo largo de sus siete décadas de historia, la OMS ha protagonizado experiencias exitosas en erradicación de pandemias. Como principales ejemplos encontramos el fin de la viruela hacia 1979-80, la erradicación de algunas variantes del polio y los avances que se han logrado en la batalla contra la malaria en gran parte del mundo. Sin embargo, dada la recurrencia de nuevos virus, se consideró que la vigilancia sobre los brotes latentes necesitaba ser reforzada. En 1995, se dio cuenta de la necesidad de creación de una unidad de monitoreo, estableciendo la Red Mundial de Alerta y Respuesta ante Brotes Epidémicos (GOARN en sus siglas en inglés).

Diversas experiencias pandémicas como el ébola y el cólera, aún recurrentes potenciaron el protagonismo de la OMS. En 2003, la agencia supo brindar respuesta al brote de SARS actualizando la importancia de su actuación ante emergencias sanitarias, logrando controlar el brote en un período de ocho meses.³ Otro caso similar fue en su participación en la contención del ébola en África Occidental entre 2014 y 2016 que, a pesar de haber recibido críticas por su tardía reacción, fue el organismo que encabezó la contención del ébola en la región.

Durante el 2020, el lugar que ocupan la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y sobre todo la OMS en el escenario mundial contemporáneo fue nuevamente revalorizado. Desde su creación, ha dado respuesta a sucesivas problemáticas sanitarias afirmando su tradición humanitaria positiva, que contraria a la tradición negativa cuya misión es condenar o castigar, se centra en brindar soluciones a los problemas.⁴ Esto quiere decir que la misión de la OMS se concentra en asistir, resolver, y establecer mecanismos de cooperación a las cuestiones que conciernen a la salud, y que por sus dimensiones globales merecen ser encausadas por organismos especializados que las comprendan.

Como órgano técnico, las funciones actuales de la OMS no sólo consisten en auxiliar (política comprendida por ejemplo con el ébola en África), sino que también en guiar a sus miembros en la implementación de políticas que contengan posibles problemáticas sociosanitarias. En la actual pandemia, se encuentra cumpliendo con una funcionalidad dual, auxiliando a miembros y funcionando como portavoz principal de las medidas e información sobre el COVID-19. Sistemas sanitarios de países desarrollados han colapsado por no conciliar a tiempo

con las recomendaciones de la agencia. Por lo que, en este sentido se demuestra el papel considerable que cumple. En el contexto actual, el trabajo de la OMS resulta esencial, y no es reemplazable por el de ningún organismo internacional en la materia.

La OMS como escenario de debates

La vocación humanitaria de la OMS no implica que haya estado ausente de disputas. Durante la guerra fría fue escenario de debates bilaterales. En 1949, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y otros estados soviéticos comunicaron su retiro argumentando que la organización seguía la tendencia de los EUA en no integrar las circunstancias sociales y económicas en contemplaciones sanitarias, entre otras razones.⁵ El retiro de los estados soviéticos implicó un recorte significativo en el presupuesto. Años más tarde, cuando manifestaron su voluntad de reincorporación, sólo se les requirió el pago de un porcentaje de su deuda, por lo que, se ha trabajado en la tendencia de promover y mantener a los miembros dentro de los márgenes de la agencia, práctica vigente desde los inicios.

A su vez, en la década de los cincuenta varios proyectos de la OMS tenían base en países que no eran todavía miembros de la ONU. En este sentido, también fue protagonista en paliar ciertas consecuencias sanitarias propias de los escenarios coloniales. Dichos territorios irían incorporándose a la ONU unos años más tarde, sumándose 24 estados africanos entre los primeros cinco años de la década de los setenta.⁶

Otros casos de prevalencia de la incorporación de países dentro de la organización fue la distribución de algunos miembros en oficinas regionales que no corresponden a su ubicación geográfica. Tal fue el caso de la incorporación de Israel a la oficina regional europea (por tensiones con los países vecinos) y la de Paquistán a la región mediterránea por sus conflictos con Delhi.

OMS: ¿Multilateralismo en peligro?

El presupuesto de la agencia está en gran parte representado por contribuciones voluntarias, siendo organizaciones privadas o público-privadas crecientes contribuidores (Bill & Melinda Gates Foundation y GAVI Alliance son las principales).⁷ Otro tipo de financiamiento son las contribuciones señaladas, referidas a las cuotas de los estados miembros.

A lo largo de los años, se ha intentado sin éxito aumentar estas contribuciones. De acuerdo con algunos especialistas, la suba de estas resultaría beneficioso, aumentando el rango de acción y la autonomía de la agencia. Sin embargo, las contribuciones señaladas han sido reducidas por la contracción de la cuota de

1- Fenómeno determinado por el autor como "cholera hysteria". Shousha, A. T. "Cholera Epidemic in Egypt" en *Bulletin of the World Health Organization*, Vol. 1, N° 2, 1948, p. 368.

2- Ibidem, pp. 357-8.

3- Peters, L.: *The United Nations: history and core ideas*. New York, Palgrave Macmillan, 2015, p. 264.

4- A diferencia de otras organizaciones (como la OMC), la OMS no posee la facultad de imponer sanciones o normas sobre sus miembros. Gadenne, L. & Ghatak, M. *The World Health Organization: A GRID for reform*. VoxEU – CEPR, 30 de mayo, 2020.

5- Fee, E., Cueto, M. & Brown, T. M. *At the roots of the World Health Organization's Challenges: Politics and Regionalization*. AM J Public Health, Vol. 106, N° 11, November 2016, p. 1912-3.

6- Cueto, M., Brown, T. & Fee, E. *The World Health Organization. A history*. Cambridge, Cambridge, University Press, 2019, p. 71 - 85.

7- OMS. Contributors Overview. <https://open.who.int/2020-21/contributors/overview/ac>

los EUA en los últimos años. Este recorte de 2018 fue parte de una disminución general del presupuesto para financiamiento en programas de ayuda exterior por parte de la administración Trump. La mayor sorpresa, sin embargo, llegó en el último año cuando el presidente estadounidense anunció el retiro de su país de la agencia, lo que implicaría la quita total de sus contribuciones. Aún así, el presidente electo entrante, Joe Biden, anunció la reincorporación.

Al analizar la relación EUA-OMS debemos tener en cuenta principalmente dos aspectos. En primer lugar, en términos de contribuciones a la agencia, los EUA han sido desde su fundación el contribuyente más significativo. A principios de los cincuenta, contribuía al 33,3% del presupuesto anual.⁸ En segundo lugar, sus considerables contribuciones le han significado una amplia influencia sobre la organización, siendo una de sus mayores victorias fue la promoción de la asistencia técnica. La misma consiste en la transmisión de tecnología y conocimiento a países vulnerables, quitándole peso a las opiniones que centran su eje en los efectos de las relaciones económicas sobre las condiciones sanitarias.⁹

El recorte de aportes tiene consecuencias negativas en tanto que significa una reducción de los recursos disponibles. Sin embargo, implica aspectos positivos en tanto que la OMS tiene una oportunidad para diversificar sus fuentes de ingresos mediante otros aportantes, disminuyendo así la influencia estadounidense en la agencia. La tendencia de retraimiento de los EUA de ciertas organizaciones en los últimos años no afecta sólo a la OMS, sino también al Acuerdo de París y el Consejo de Derechos Humanos.

Suele advertirse que la política exterior estadounidense bajo el mando de Trump implicó una profundización de la crisis del multilateralismo.¹⁰

Su retiro del Acuerdo de París, del Consejo de Derechos Humanos y la quita de contribuciones a la OMS, significaron el retiro de uno de los países más importantes en su protagonismo sostenido hasta entonces, contradiciendo la creciente participación en organizaciones multilaterales de las administraciones anteriores. Este vaivén en la política estadounidense hacia las organizaciones multilaterales puede en primer lugar marcar un patrón inconsistente en materia de política exterior y, en segundo lugar, deteriorar la confianza hacia los EUA en el escenario internacional.

Aun así, frente a la crisis actual, otros miembros de la OMS están tomando una posición contraria. En un comunicado firmado por 24 estados tanto europeos como latinoamericanos y asiáticos, se enfatiza la necesidad de fortalecer la cooperación y solidaridad frente a la crisis del COVID-19.¹¹ Estos pedidos no sólo están siendo protagonizados por actores gubernamentales, sino que la Organización Internacional de Empleadores junto con otras organizaciones internacionales del trabajo han firmado un comunicado para pedir a las autoridades del G20

por una renovación de la cooperación de tipo multilateral para responder a la crisis actual.¹² En este sentido, si bien los EUA es, hasta la actualidad el primer contribuyente de la OMS, las tendencias que proclaman los diferentes Estados son las de fortalecer la cooperación y el trabajo en común.

En su discurso durante la apertura de sesiones de la Asamblea General, el Director General de la OMS afirmó que las adversidades no han favorecido al multilateralismo.¹³ A pesar de los cuestionamientos producto del escenario actual, el trabajo en conjunto entre los Estados sigue siendo, en su opinión, la herramienta que ayudará a resolver la crisis y otras problemáticas actuales. Es decir que, el multilateralismo aún encuentra sus defensores tanto en el corazón de la agencia como al exterior de esta.



Tedros Adhanom Ghebreyesus, Director OMS.

Rocío Camerlengo Demmler es Maestranda en Relaciones Internacionales por Beijing Foreign Studies University (RPC) y en Culturas Árabes y Hebreas por la Universidad de Granada (España). Magister en Estudios en Asia Oriental por la Universidad de Salamanca (España). Licenciada en Estudios Orientales por la Universidad del Salvador (Argentina). Becaria por la Universidad de Salamanca y el Banco Santander (2019-20) y Chinese Scholarship Council (2009-10 y 2020-22). Miembro del Grupo de Jóvenes Investigadores del IRI-UNLP (Argentina). Ha participado como ponente en congresos en Argentina y España.

8- Peters, Ibidem, p. 69.

9- Fee, E. et al, Ibidem, p. 1913.

10- Brunnée, J. "Multilateralism in Crisis" en *Proceedings of the 112th Annual Meeting*, Cambridge University Press, Vol. 112, 2018, pp. 335-8.

11- Permanent mission of France to the UN in New York. *Alliance for multilateralism: we need strong global cooperation and solidarity to fight COVID-19*. April 16, 2020.

12- Thorns, M. *IOE joins business and labour organisations call for renewed multilateralism from G20 countries*. IOE-EMP. 12/10/2020.

13- OMS, Alocución de apertura del Director General de la OMS en el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. 4 de Diciembre, 2020.

EL VIRUS SIN VACUNA: LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN TIEMPOS DE DESINFORMACIÓN



Foto: Pixabay.

Este artículo propone una lectura crítica sobre las medidas adoptadas por los Estados para responder al COVID-19 y cómo estas limitaron derechos fundamentales, como es el caso del acceso a la información objetiva. ¿Los Estados nos protegen o se protegen?, los invitamos a considerar una herramienta imprescindible para que la sociedad civil afronte la era post pandemia.

Por: Pontoriero, Enzo y Cerulli Gonzalez, Ludmila.

La rigurosidad de la respuesta de los gobiernos frente al coronavirus encarna constantes y contrastes. Conforme señala *Our World in Data* (gráficos 1 y 2), en abril del 2020 la comunidad internacional tendió a mantener la exigencia en sus medidas de salud pública; pero con el transcurso de los meses, dejó expuesta la decisión política de priorizar el aislamiento en su sentido más extremo en un grupo reducido de Estados: China, Estados Unidos, México, Italia, Alemania, Francia, España, Polonia, Rumania, Grecia, Irán, Libia, Venezuela, Chile y Argentina (donde se produjo la cuarentena más larga del mundo).¹ Estos se ubicaron entre los países con más infectados.

El registro de *Our World in Data* sobre las campañas de información pública relacionadas a la pandemia (gráfico 3) revela que los intentos de coordinar actos de comunicación en pos de frenar la suba de diagnósticos fueron en vano para los Estados mencionados. ¿Cuál fue el propósito de esas campañas si no fueron capaces de prevenir más casos de infectados? ¿Tuvieron un objetivo educativo con la sociedad civil en cuanto a la problemática de la emergencia sanitaria desde una mirada de la superación? O más bien —y más aún en aquellos países con instituciones democráticas débiles— ¿una oportunidad para un mayor control del Estado sobre la población civil?

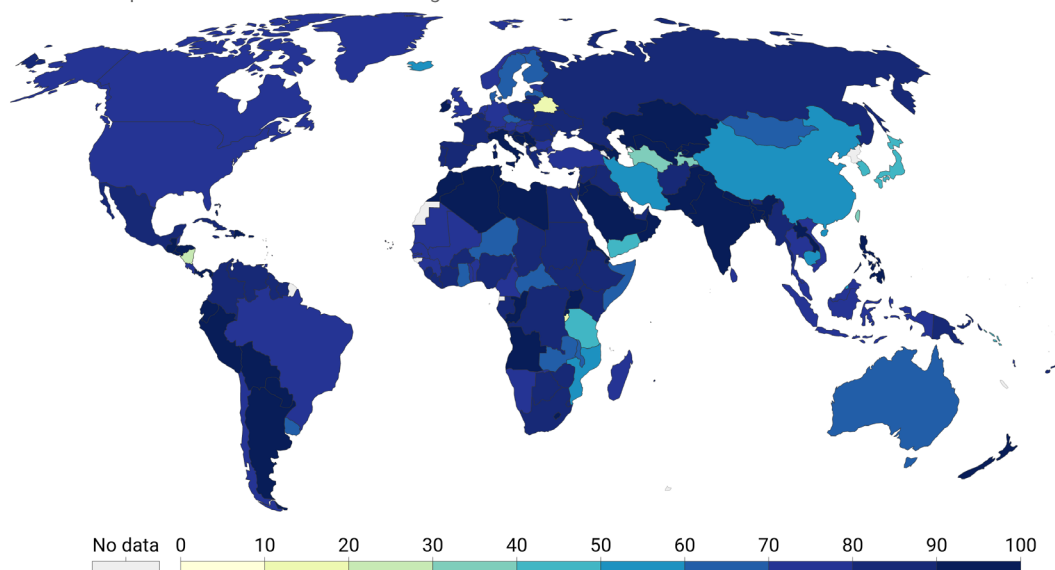
1- Fitz Patrick, M. y Crucianelli, S. "Con más de un millón y medio de casos por coronavirus, Argentina continúa entre los diez países con más contagios". Infobae, 14 de Diciembre de 2020. Recuperado de: <https://www.infobae.com/politica/2020/12/14/con-mas-de-un-millon-y-medio-de-casos-por-coronavirus-argentina-continua-entre-los-diez-paises-con-mas-contagios/>

Gráfico 1

COVID-19: Stringency Index, Apr 22, 2020

This is a composite measure based on nine response indicators including school closures, workplace closures, and travel bans, rescaled to a value from 0 to 100 (100 = strictest). If policies vary at the subnational level, the index is shown as the response level of the strictest sub-region.

Our World
in Data



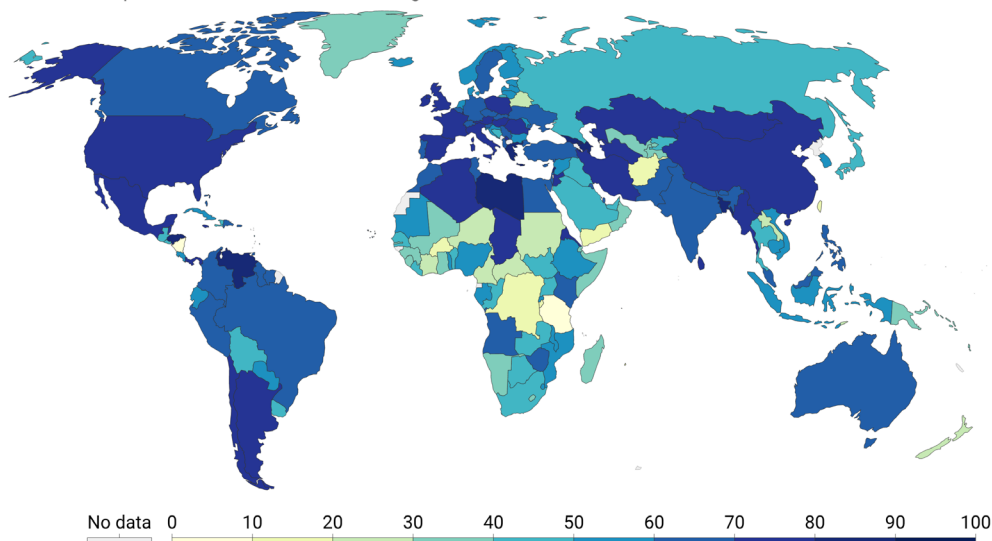
Fuente: Hale, Webster, Petherick, Phillips y Kira (2020). Rastreador de respuestas gubernamentales COVID-19 de Oxford. Última actualización el 15 de Diciembre a las 16:27 (hora de Londres).

Gráfico 2

COVID-19: Stringency Index, Dec 14, 2020

This is a composite measure based on nine response indicators including school closures, workplace closures, and travel bans, rescaled to a value from 0 to 100 (100 = strictest). If policies vary at the subnational level, the index is shown as the response level of the strictest sub-region.

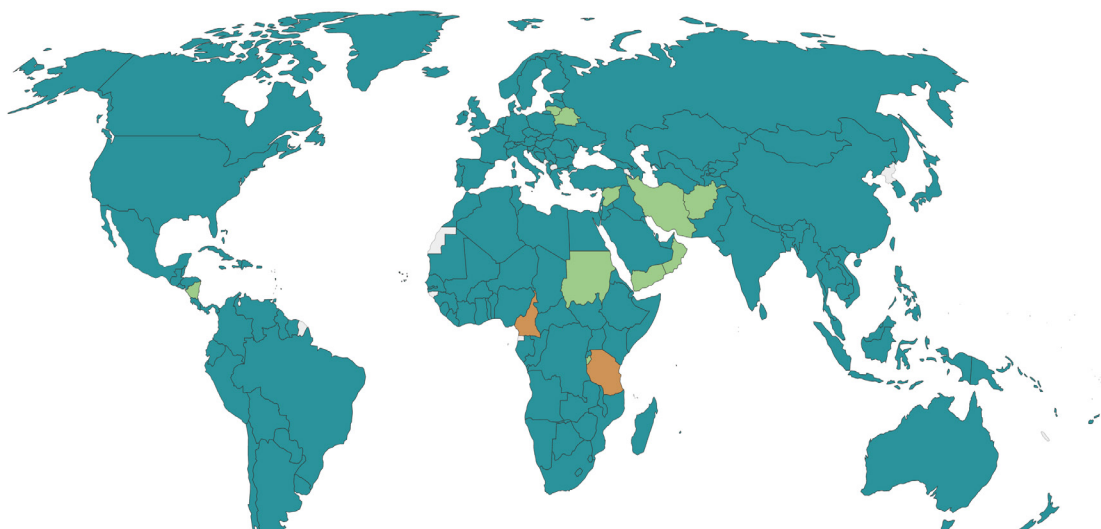
Our World
in Data



Fuente: Hale, Webster, Petherick, Phillips y Kira (2020). Rastreador de respuestas gubernamentales COVID-19 de Oxford. Última actualización el 15 de Diciembre a las 16:27 (hora de Londres).

Gráfico 3

Public information campaigns on the COVID-19 pandemic, Dec 14, 2020

Our World
in Data

Fuente: Hale, Webster, Petherick, Phillips y Kira (2020). Rastreador de respuestas gubernamentales COVID-19 de Oxford. Última actualización el 15 de Diciembre a las 16:27 (hora de Londres).

Durante el 2020, el efecto del COVID-19 desvirtuó la percepción de la normalidad que el mundo conocía de antes y acentuó la experiencia de una mayor intervención del Estado en la vida cotidiana. Según la BBC, el fenómeno es un cambio social indiscutible: "En pocas semanas se ha pasado de manifestaciones masivas en diversas partes del mundo (Argelia, Líbano, Hong-Kong, Iraq, Chile, Ecuador, Colombia y Líbano, entre otros) a calles vacías vigiladas por policías, guardias nacionales y ejércitos".² A pesar de ello, el resultante deterioro democrático (y paralelamente el fortalecimiento de los autoritarismos), está lejos de tener su origen en el nuevo virus, tal cual sostiene *Freedom House*. Esta ONG demuestra que la democracia se encuentra "asediada" ininterrumpidamente desde 2006 en su informe "La libertad en el mundo 2020". Allí declaran que, durante los últimos 14 años, el deterioro ha sido progresivo: "En dicho periodo, 25 de las 41 democracias establecidas han sido objeto de pérdidas netas".³

El coronavirus no ha sido, entonces, más que un catalizador de una tendencia ya existente. Pero el virus en el siglo XXI tiene nuevos vectores que lo replican y esparcen dudas e incertidumbre. Miles de posteos, *podcasts*, redes sociales y transmisiones las 24 horas bombardean los dispositivos de los usuarios globales. Para ser una excusa eficiente y legitimada a los fines de la concentración del poder y restricción de derechos, los Estados con instituciones democráticas débiles —en los términos planteados por Fukuyama (2014)⁴— y bajo nivel de transparencia anuncian *breaking news* respecto del brote a través de sus medios de comunicación oficiales, atravesados por la construcción discursi-

va que fundamenta el accionar de los gobiernos. Ahora bien, la pregunta que resuena en las mentes críticas sigue latente: ¿las autoridades nos protegen o se protegen?

La información se ha convertido en un arma de combate y en un instrumento que repercute en los derechos y libertades civiles. El dilema de la información confiable se hace, ahora, evidente. El desarrollo de tratamientos y vacunas para asegurar el bienestar humano es fundamental, al igual que la publicación de resultados de las pruebas clínicas que corroboren o no su efectividad. La información de baja calidad puede orientar la investigación de forma inadecuada, aumentando el desperdicio de recursos y a su vez, crear una pérdida de la confianza por parte de la población en relación con la información oficial.

El conflicto de información en el ámbito de investigación es un problema denunciado por *Transparency International* desde 2009, cuando esclareció que el Instituto de Medicina de Estados Unidos (IOM en sus siglas en inglés) había identificado varios casos de conflicto de interés financiero en las áreas de investigación, educación y prácticas médicas debido a la influencia de entidades privadas.⁵ Sumado a la caída sostenida durante los últimos años en la calidad democrática subyace la corrupción en la información suministrada por los entes privados, que la manipulan para producir resultados positivos en las pruebas clínicas que impactarán en sus beneficios.⁶ Por ello, se requiere de un esfuerzo dentro de parámetros de *accountability* que cuente con la legitimación suficiente para ser apoyado por la población.

2- Aguirre, M. "Coronavirus: por qué la pandemia de covid-19 podría fortalecer los autoritarismos y debilitar las democracias". BBC News Mundo, 8 de abril de 2020. Recuperado de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-52184947>

3- Stapleton, J. (2020). "Informe de la Libertad en el Mundo 2020 advierte el progresivo deterioro de las democracias establecidas". *Freedom House*, 4 de marzo de 2020. Recuperado de: <https://freedomhouse.org/es/article/nuevo-informe-el-informe-de-la-libertad-en-el-mundo-2020-advierte-el-progresivo-deterioro>

4- Fukuyama, F. *Political Order and Political Decay*. New York: Farrar, Straus and Giroux. 2014

5- *Transparency International*, (2020). Op. cit.

6- Moynihan, R.; Bero, L.; Hill S., Johansson, M.; Lexchin J.; Macdonald, H. et al. *Pathways to independence: towards producing and using trustworthy evidence.*, 367: l6576. 2019. Recuperado de: <https://www.bmj.com/content/367/bmj.l6576>

Es preciso recordar que la primera reacción ante el flagelo del COVID-19 fue la censura de la información. Li Wenliang fue una de las primeras víctimas del virus. El médico chino, residente de Wuhan, intentó advertir a la población sobre la gravedad de la amenaza que enfrentamos, pero fue silenciado por funcionarios del gobierno. En Occidente, la respuesta tampoco es óptima, como se visualizó en las divergencias entre el ex vicepresidente de Estados Unidos Mike Pence con las declaraciones de los expertos nacionales de salud.⁷

La mejor estrategia para luchar contra el COVID-19 no es otra que la información. Si bien por sí sola no es suficiente, el análisis serio de datos confiables esboza un panorama certero y confiable sobre la situación, permitiendo diferenciar lo que es y no es la pandemia, así como la efectividad de las medidas y sacrificios que la población debe soportar como exigencia del gobierno.

Según *Our World In Data*, el éxito de la respuesta depende de dos variables: “limitar el impacto directo e indirecto de la pandemia”.⁸ La ONG considera que aquellos países que respondieron con más efectividad pudieron evitar elegir cuál de los dos compromisos asumir: una alta mortalidad o un alto impacto socioeconómico de la pandemia. Por esta razón, Nueva Zelanda es una de las experiencias preferidas de los analistas, ya que logró reducir las infecciones y abrir su país internamente. Esto se replicó en naciones insulares, algunas de las cuales hasta previnieron casi por completo el brote (como Taiwán, Australia e Islandia). Por su parte, otros países no insulares como Noruega, Uruguay, Finlandia y Corea del Sur consiguieron resultados similares. Todos ellos sufrieron un menor impacto directo; sin embargo, limitaron los impactos indirectos porque pudieron liberar las medidas de bloqueo más temprano que sus pares. Casi todos los países mencionados gozan de lugares privilegiados en los índices de transparencia, respetan los derechos de los ciudadanos y los gobiernos son considerados legítimos por los ciudadanos.

De la totalidad de derechos humanos vulnerados con las medidas asumidas por los gobiernos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) resaltó especialmente a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC). Entre ellos se incluyen los más tradicionales como el derecho a la información pública y confiable, la propiedad, el trabajo y el acceso a la salud. Pero la CIDH ha ido más allá e instó al reconocimiento de estándares para garantizar el respeto del duelo y los ritos funerarios a las personas fallecidas durante la pandemia, la efectiva protección de la salud mental y el acceso universal a internet.⁹ Del mismo modo, otros derechos encuentran ante la pandemia una vulneración particular como es el caso del derecho a la verdad, que abarca el derecho a conocer información certera sobre la muerte y paradero de una persona (algo que se volvió sumamente relevante con el avance del COVID-19). Desde la sentencia de la Corte IDH en el caso “Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala”, el derecho al acceso a la salud se ha vuelto reconocido con la máxima jerarquía jurisprudencial para los países signatarios de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

La información accesible es requisito *sine qua non* para derrotar al virus y no caer en la dualidad: seguridad o libertad. Incluso en países con una arraigada tradición democrática como EEUU, se han aprobado leyes que limitan el derecho de asilo y permiten que se detenga a personas sin juicio por tiempo ilimitado.

En Europa, se han impuesto limitaciones a una serie de libertades tales como, movimiento, reunión, quita de facultades a gobiernos locales frente al Estado central, entre otros, sin encontrar oposición de sus ciudadanos. Tal vez es en este punto donde la información adquiere un valor diferencial, dado que es la herramienta que genera miedo o confianza en los ciudadanos y de lo cual dependerá —en última instancia— la paz política.

Al enfrentar un contexto de miedo e incertidumbre, una gran parte de los ciudadanos optan por que se adopten medidas ejecutivas, rápidas y sencillas de entender. Actitud en las antípodas de la requerida para actuar contra un virus complejo, impredecible y del que se conoce poco. Al respecto, la profesora Arlene B. Tickner, de la Universidad del Rosario (Bogotá), en diálogo con la BBC afirma que “en cualquier tipo de cultura política (democrática o no) cuando existe alguna combinación de incertidumbre, inseguridad y miedo, los ciudadanos por lo general están más dispuestos a sacrificar ciertas libertades y hasta pueden llegar a pedir (sin necesariamente tener conciencia de ello) que el Estado se las quite”.¹⁰ Así, en Hungría, el parlamento aprobó una polémica ley que le permite a Viktor Orbán gobernar con poderes extraordinarios, sin límite temporal y sin control. El texto legal también hace punibles las “noticias falsas” y “el alarmismo” sobre el coronavirus con hasta 5 años de prisión. Ello podría utilizarse para encarcelar a periodistas críticos al gobierno y filtrar la información que recibe la ciudadanía.

Si quedara alguna duda respecto de la relevancia de la información para enfrentar la pandemia, es preciso recordar que esta abarca no solo los datos que los gobiernos brindan a la población, sino también aquellos datos que recaudan de la misma población. Para ejemplificar, el derecho a la protección de los datos personales ha sido desarrollado en la legislación europea —en especial a través del *General Data Protection Regulation (GDPR)*— y tomado como modelo para otros países como Brasil. Su origen se encuentra en el artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), que garantiza el derecho al respeto de la vida privada y familiar, el domicilio y la correspondencia, y establece las condiciones en las que se permiten las restricciones de estos derechos.

Las situaciones que vulneran este derecho incluyen la interceptación de comunicaciones, la vigilancia tanto del sector público como del privado y la falta de protección contra el almacenamiento de datos personales por parte de las autoridades. Las consecuencias no tardaron en hacerse sentir: numerosas aplicaciones de rastreo de personas implementadas por gobiernos europeos tuvieron que ser suspendidas o eliminadas. En paralelo, uno de los acuerdos más importantes en materia de protección de datos, el tratado “*Data Shield*”, entre EE.UU. y la UE, debió ser revisado tras un revés de la Corte Europea de Justicia por considerar que el acuerdo que pretende reglamentar las transferencias de datos entre los signatarios es violatorio de los derechos de los ciudadanos europeos, al no tener EE.UU. una política de protección equiparable.

10- Aguirre, M. “Coronavirus: por qué la pandemia de covid-19 podría fortalecer los autoritarismos y debilitar las democracias”. BBC News Mundo, 8 de abril de 2020. Recuperado de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-52184947>

7- Klein, B. “Pence tries to declare coronavirus over as Trump pushes reopening and campaigning”. CNN, 17 de Junio de 2020. Recuperado de <https://edition.cnn.com/2020/06/16/politics/mike-pence-coronavirus-reopen-campaign/index.html>
8- Roser, M.; Ritchie, H.; Ortiz-Ospina, E. y Hasell, J. “Coronavirus Pandemic (COVID-19)”. *Our World In Data*. 2020. Recuperado de: <https://ourworldindata.org/coronavirus>
9- CIDH (15 de Octubre, 2020). Comunicados de prensa. Recuperado de: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados.asp?Year=2020>

En conclusión, se observa que la crisis por la pandemia es tanto sanitaria como de información. La primera implica la preservación de la vida mientras que la segunda afecta directamente la manera en la que esta se desarrolla. ¿A qué le debemos temer? ¿Cuántas libertades debemos entregar? ¿Tenemos éxito con las medidas implementadas? Son preguntas ineludibles para los gobiernos, cuyas respuestas les asegurarán una victoria o una derrota que definirá el devenir de sus Estados. En un horizonte de incertidumbres, algo resulta claro: el mundo post pandemia será uno de transparencia e información confiable o bien uno de corrupción total y secretismo. Contra la tiranía no hay vacuna.

Enzo Pontoriero es abogado especializado en Derechos Humanos. Diplomado en Defensa Internacional de los Derechos Humanos (Universidad de Zaragoza) y Maestrando de Estudios Internacionales (UCEMA). Es especialista en anticorrupción y compliance en Accenture. Además, es profesor asistente en la Facultad de Derecho de la UBA en la cátedra de Derechos Humanos y Garantías Legales Fundamentales. Realizó una pasantía en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y participó en varios Modelos de Naciones Unidas.

Ludmila Flavia Gonzalez Cerulli es Periodista especializada en Relaciones Internacionales. Magíster en Estudios Internacionales (UCEMA) y Maestranda en Periodismo (UdeSA). Trabaja como académica en la Universidad del Salvador para acciones de innovación, emprendedores, comunicación institucional y coordinación en Modelos de Naciones Unidas. Columnista en la revista *AliArgentina* del Consulado de Italia en Buenos Aires. Ha publicado artículos en distintos medios como Clarín, Perfil, Urgente 24, Diálogo Político KAS Uruguay, Puente Democrático de CADAL y Equilibrium Global.

**Defiende los
derechos humanos
#COVID19**

5 PASOS PARA PREVENIR LA PROPAGACIÓN DE #COVID19

MANOS

¡Lava tus manos frecuentemente con agua y jabón o usa desinfectante a base de alcohol al 70% por al menos 20 segundos

PASO 01



CARA

Evita tocarte los ojos, nariz y boca ya que las manos están en contacto con diferentes superficies que pueden estar infectadas.

PASO 02



CODO

Cubre la boca y nariz con la parte interna del codo flexionado o con un pañuelo de papel cuando tosas o estornudes

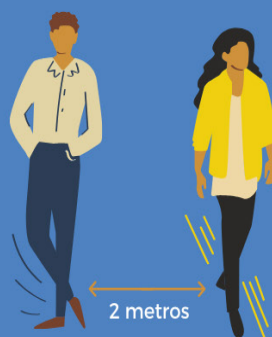
PASO 03



DISTANCIA

Mantén una distancia de al menos 1 metro entre tú y otra persona, recuerda que COVID-19 se propaga a través del contacto.

PASO 04



SÍNTOMAS

Si no te sientes bien o presentas fiebre, tos y dificultad para respirar ¡comunicate con un profesional de salud!

PASO 05



Fuente: OMS, Editado por Dra. Eranderi Arreguin

EL RUMBO DE LA RESPUESTA INTERNACIONAL AL CORONAVIRUS



Foto: Internet.

La vacuna contra el virus SARS-Cov-2 (Covid-19) ha acaparado la atención nacional e internacional por la magnitud de contagios, de muertes y por la respuesta que la medicina, la industria y los estados están dando. Esta situación, de envergadura monumental, presenta una serie de desafíos en estado de desarrollo y que aun distan de encontrar eficacia total.

Por: Vigliero, Sebastián.

Estrategias diversas

Desde principios de 2020 la medicina cuenta con la secuencia genética completa del virus SARS-Cov-2 (Covid-19). Los proyectos de vacuna buscan prevenir infecciones sintomáticas de Covid-2 e introducir en el cuerpo humano una proteína que "imite o contenga" una parte del coronavirus, despertando en el sistema inmunológico la producción de anticuerpos y células para combatir el virus y evitar la infección.¹

La farmacéutica *Moderna Inc.* y el *National Institutes of Health (NIH)*, de Estados Unidos de Norteamérica (EE.UU.), junto al consorcio multinacional *Pfizer-BioNTech-Phosun Pharma*, realizaron experimentos introduciendo genes del coronavirus de manera "directa" en el sistema inmunológico. Actuaron similarmente, *CanSino Biologics Inc.* y la *Academia Militar de Ciencias Médicas*, en China, *Janssen Pharmaceutical Companies* -grupo *Johnson & Johnson-*, en EE.UU., el *Fondo Ruso de Inversión Directa (RDIF) - Nits Epidemiologii i Mikrobiologii Imeni N.f. Gamalei* (Centro de Microbiología y Epidemiología Gamaleva), en Rusia, y *AstraZeneca*, en Gran Bretaña, quienes a su vez experimentan con "otros

virus" como transportadores. La estadounidense *Novavax* ensaya con "proteínas del coronavirus" sin material genético, mientras que tres experimentos chinos buscan el método de "atenuación viral" del coronavirus -*Sinopharm, Sinovac Biotech Ltd.* y *Wuhan Institute of Biological Products Co. Ltd.*²

Tipos de proyectos

Los proyectos más avanzados son tanto de origen "nacional" como "multinacional" y comprenden iniciativas de carácter tanto público como privadas. En el "sector privado" farmacéutico sobresalen *AstraZeneca*, en alianza con la *Universidad de Oxford*, *Pfizer*, *Janssen*, *Moderna* y *Novavax*. Por el lado de Alemania, está *BioNTech*, de parte de los chinos *Sinovac* -con *CoronaVac-* y *CanSino*, así como el *Wuhan Institute* y *Phosun Pharma -Shanghai-*.

1- Puede ser inoculando proteínas inmunizantes; transportando "genes del coronavirus" al interior de las células en forma "directa" o a través de "otros virus" o también introduciendo el virus del Covid-2 "desactivado" o "atenuado".

2- Jonathan Corum, Sui-Lee Wee and Carl Zimmer "Coronavirus Vaccine Tracker". *The New York Times*. Updated September, 17th. 2020, <https://www.nytimes.com/interactive/2020/science/coronavirus-vaccine-tracker.html>.

En el caso del “sector público” participan el sector de la salud pública y el de defensa. En EE.UU., del *NHI* y del Departamento de Salud; en Rusia, el *Fondo Ruso- Instituto Gamalei -Gam-Covid-Vac-*; en China el conglomerado biotecnológico *Sinopharm*. La particularidad de EE.UU, China y Rusia es que el sector de la defensa mantiene una injerencia y participación importante del área de Defensa.³

Efectividad

En cuanto a la efectividad de la vacuna,⁴ *Pfizer* fue la primera en anunciar en noviembre de 2020 un grado de eficacia del 95% de su vacuna durante los ensayos, seguida de la “*Sputnik V*” -eficacia del 91,6%- en diciembre. A fines de ese año se sumaron las vacunas de *AstraZeneca* -entre 62% y 90% de eficacia-, de *Sinopharm* -con una eficacia de entre 79,4%- y la de *Moderna* -eficacia del 94,5%-. En enero de 2021 *Janssen* anunciaría una eficacia en la vacuna de entre 72% y 57%.

Algunos países ya autorizaron un “uso limitado” de la vacuna, tal cual *CanSino*, *Sinovac*, *Sinopharm* y el *Wuhan Institute*; en otros, sólo un “uso temprano” de la misma -*Fondo Ruso - Centro Gamalei*- mientras que otros prevén un “uso para emergencia”, como ocurrió en EE.UU. En cualquier caso se descuenta que la seguridad y eficacia de las vacunas podrán tomar un período comprendido entre 12 y 18 meses para tener certezas máximas.

Si bien los descubrimientos afloran y la campaña mundial de vacunación está en marcha, existen reparos al respecto. Pocas farmacéuticas y laboratorios alcanzaron fases avanzadas de experimentación de la vacuna, aunque algunas no estuvieron exentas de contratiempos -*AstraZeneca* y de *Janssen*-. Dejando de lado motivaciones de carácter político, la eficacia del tipo de virus Ad-25 -que usan *CanSino*, y el *Fondo Ruso - Centro Gamalei*- fue cuestionada por su tendencia a perder potencialidad y producir efectos adversos como fiebre y otros síntomas.⁵ Pero esto no cuestiona los alcances de las pruebas en uno u otro caso, publicadas en prestigiosas revistas científicas.

Algunos prototipos estarían diseñados para ser aplicadas en “dos dosis”, lo que podría redundar en un aumento de la efectividad a la posibilidad de una respuesta inmune. Otros, como la de *CanSino* y *Janssen*, se concentran en “una sola dosis”, camino que similarmente estarían explorando *AstraZeneca* y el *Fondo Ruso - Centro Gamalei*. En lo que no caben dudas es el amplio consenso respecto de la inmunidad temporal de la vacuna: se estima una duración no superior a 3 años.

Primeros campos de prueba

Los ensayos de las vacunas comenzaron a tomar lugar en dis-

tintas partes del mundo desde el primer cuatrimestre de 2020.

Las compañías estadounidenses, británicas y chinas realizan pruebas en el continente africano y asiático -en este último se suman los rusos-. Las chinas mantienen una preponderancia en Medio Oriente, mientras que en Europa tienen presencia activa compañías estadounidense y europeas. En el continente americano, están presentes tanto farmacéuticas europeas y firmas estadounidenses. A su vez, en América del Norte, además de las empresas de EE.UU., se proyecta las chinas. En América del Sur comparten mercado tanto compañías chinas como rusas.⁶

La importancia de desarrollar una vacuna

Un aspecto no menor en esta “carrera contra el coronavirus” es la infranqueable subvención que implementaron los estados a la hora de optimizar y apuntalar el desarrollo de una vacuna. Dicha subvención se realiza en diferentes modalidades. Una, a través de financiación para el desarrollo de la vacuna. En el caso de Rusia, el estado financia el programa con el *RDIF*; EE.UU., lo hace a través del Programa de Salud de Defensa y del *NHI*. En cambio, en China los fondos proceden de los propios conglomerados públicos biotecnológicos.

Otra alternativa son el direccionamiento de fondos a “ensayos, manufactura y distribución” de la futura vacuna. En rigor de verdad, existen partidas millonarias comprometidas para adquirir la vacuna. Por caso, el programa estadounidense “*Warp Speed*” constituye la mayor inversión de todos los países -el gobierno federal lleva desembolsados u\$s 3.000 millones para subvencionar proyectos y comprometidos unos u\$s 5.600 millones en compras futuras de vacunas-.⁷ También participa en esta modalidad el *RDIF* ruso. China, tiene, hasta el momento, comprometidos fondos para desarrollo por valor de u\$s 2.000 -se desconocen partidas adicionales - mientras que el Reino Unido desembolsó no menos de u\$s 230 millones para desarrollo.

Pero más allá de los propios países, afloran las iniciativas globales para investigación y distribución de la vacuna -*GAVI*, *CEPI* y *COVAX*- en el marco de la Organización Mundial de la Salud (OMS). Dichas iniciativas tienen como meta aunar esfuerzos de carácter público-privado para investigación, manufactura y distribución de la misma. La cifra global de inversión estimada asciende a u\$s 18.000 millones de dólares y se estima que la compra masiva de vacunas alcanzaría los u\$s 35.000 millones.⁸ En virtud de la magnitud de la pandemia y del apremio del tiempo, dichas iniciativas buscan incrementar la eficacia de una campaña de vacunación mundial, priorizando el acceso equitativo de la misma, sea en el aspecto financiero -financiación y bajos costos- y en el orden logístico -distribución-. Sumando los costos asumidos en la pandemia, hasta finales de 2020 se llevan com-

3- En Rusia, la del propio Ministerio de Defensa y sus laboratorios militares; en EE.UU., el Programa de Salud del Departamento de Defensa y de *JPEO-CRND Enabling Biotechnologies*; en China, a través de la *Academia Militar de Ciencias*.

4- Jonathan Corum, Sui-Lee Wee and Carl Zimmer. “Coronavirus Vaccine Tracker”. *The New York Times*. Updated February 2021. <https://www.nytimes.com/interactive/2020/science/coronavirus-vaccine-tracker.html>

5- Las mayores críticas se dirigieron hacia la vacuna rusa *Gam-Covid-Vac*, sea por la utilización de adenovirus y por saltarse etapas de ensayos, no así tanto hacia la vacuna experimentada por *CanSino Biologics*, en prueba en efectivos de su Ejército

6- En América Latina, algunos gobiernos rubricaron acuerdos de cooperación y financiamiento con distintas firmas para llevar adelante ensayos clínicos y la provisión de futuras dosis al mercado; Argentina, con *Pfizer*, *Janssen*, *AstraZeneca*, *Sinopharm* y con *Fondo Ruso - Centro Gamalei*; Brasil acordó a nivel estadual y nacional -*Pfizer*, *CanSino Biologics*, *Janssen Pharmaceutical*, *Fondo Ruso - Centro Gamalei*, *AstraZeneca*, *Sinopharm* y *Sinovac*; Chile también rubricó compromisos, entre otros, con *Pfizer*, *CanSino*, *Janssen Pharmaceutical* y *Sinovac*, al igual que Perú -*Janssen Pharmaceutical*, *Sinopharm* y *Wuhan Institute*-, Colombia -*Janssen Pharmaceutical* y que México -*Janssen Pharmaceutical*, *AstraZeneca* y *Fondo Ruso - Centro Gamalei*.

7- Programa de fondos federales destinados a producción y distribución de la vacuna en EE.UU. En la actualidad los fondos alcanzan a más de u\$s 5.000 millones.

8- Financial Times. “China’s vaccine diplomacy has broader aims.”. *The Editorial Board*. 2020. <https://on.ft.com/3nKLDQg>. Recuperado el 13-10-2020.

prometidos más de u\$s 53.000 millones para producir y distribuir las vacunas.

Si bien la gran mayoría de los países adhirieron a los mecanismos mencionados, no así EE.UU. y China -todavía no suscribieron al COVAX-. Mientras que EE.UU. prioriza a la vacunación de su propia población, China dará apoyo a distintos países a través de mecanismos multilaterales "ad-hoc". Rusia otorga apoyo a una serie de acuerdos bilaterales con grandes centros de manufactura, como India y México. Cabe aclarar que las principales potencias mundiales albergan a las compañías más grandes del mercado farmacéutico y también dejaron en claro que priorizarán el abastecimiento interno. Es en este terreno donde se abre un capítulo interesante: las vacunas y la política internacional.

En materia de infraestructura se presenta una realidad interesante: el hallazgo de una vacuna convocará a una producción inmediata y en masa. De hecho, para 2021 los resultados arrojan una capacidad de producción de alrededor de 8.000 millones de dosis. China, India y EE.UU., reúnen la capacidad industrial más importante de manufactura. Están aquellas compañías que buscan incrementar la producción dentro de su país como *Sinopharm* que cuadruplicaría su producción y *Sinovac*, y las que, como *Pfizer*, compraron instalaciones en el exterior. Otras optaron directamente por "tercerizar" la producción, tal cual lo hizo AstraZeneca a través de su política de alianzas en India (*Serum Institute of India Pvt. Ltd.*) y en América Latina Argentina (*Insud*), Brasil (*Fundación Oswaldo Cruz* y el *Instituto Butantã*) y México. O como el Fondo Ruso, a través de México, y de *Janssen*, que encontró socios con plantas industriales con capacidad de producción a escala. A esto se suma la producción a través de los distintos mecanismos como GAVI y COVAX. Aquí también, se abre otro capítulo desde la Economía Política Internacional.

Una vez hallada la vacuna

La medicina nos dice que los diferentes prototipos de vacunas desarrolladas tendrían el mismo objetivo. La novedad es el uso de "virus de diseño", que pone a prueba nuevas y futuras biotecnologías emergentes en materia de investigación, algo nunca visto.

El complejo farmacéutico de EE.UU es el único que realiza investigación y desarrollo en las tres principales técnicas biogenéticas para enfrentar al Covid-2 -"ARNm", el "virus recombinante" y el "virus neutralizado"-, lo que le permitiría asegurar, en uno u otro modo, el desarrollo de una o de varias vacunas. En el caso de China, sus empresas tomarían parte en dos de estas técnicas como son las de "virus recombinante" y "virus neutralizado".

Si bien ya hay proyectos a la espera de una aprobación final por parte del ente regulador en materia de seguridad sanitaria en diferentes países, su eficacia no estaría exenta de efectos colaterales. También persisten ciertas reservas o desconfianza en la opinión pública. Es que, en rigor de verdad, por el momento se desconoce el verdadero impacto y los alcances de una vacuna frente una pandemia de Covid-2, a saber: la efectividad para impedir la infección y la enfermedad, la "vida útil" de la inmunidad, las probabilidades de reinfección y la proporción de individuos vacunados que se pueden infectar sin presentar síntomas. De todas formas, los avances marcan que el camino estaría allanado. Pero, de todas formas, tomará tiempo analizar las consecuencias experimentadas en todos los ensayos de la tan mentada "Fase 3".



Foto: Pixabay.

Detén la propagación. Salva vidas.

OPS

COVID-19 coronavirus



Juntos podemos superar esta emergencia de salud pública.

Sí podemos estar tranquilos de algo: todos los estados han comprometido esfuerzos económicos y de investigación de envergadura, así como también consideran el proceso de hallazgo de una vacuna como una cuestión de estado y de seguridad nacional. Incluso, algunos se reservan la potestad de adelantar una autorización de "urgencia" frente a un caso de extrema necesidad, tal como ha ocurrido en EE.UU., Argentina, India y Gran Bretaña, entre otros, que han concedido a los laboratorios una extensión de plazos hasta juntar más evidencia de los ensayos. Así como varios países no podrán desarrollar y producir una vacuna, otros sí contarán con mayores recursos económicos -China y EE.UU.-. La lucha contra el Covid-2 será un proceso de largo aliento hasta lograr alcanzar una medicación con estándares adecuados y seguros, circunstancia que descuenta a futuro mayor demanda de recursos públicos y privados.

En cuanto al sector privado, las farmacéuticas se asegurarían, por anticipado, una porción importante del mercado mundial de medicamentos, que también producirá una competencia por aumentar la participación y las inversiones en el mismo, conllevando una natural transnacionalización de la manufactura de medicamentos. La cadena de producción y de logística empeñada alcanzará para abastecer de inmediato la demanda internacional de vacunas sólo de forma progresiva, con una discriminación forzada en su aplicación, sea a partir de segmentación de grupos etarios y/o conjunto de personas más expuestos al coronavirus. Con el tiempo, esto permitirá descomprimir los colapsados sistemas sanitarios, impedir la aceleración del SARS Covid-2, y acelerar el regreso a la normalidad, en particular, de la actividad económica. Serán clave en este proceso la logística que presenten los sectores públicos, sean a través del sistema de salud, defensa civil y fuerzas armadas.

Algunos problemas

En el tránsito a lo anterior, las iniciativas globales buscarán acelerar y garantizar la provisión de la vacuna, evitando la estimu-

lación indefectible del "nacionalismo",⁹ amén de algún retraso e ineficacia por parte de las iniciativas de cooperación. Lo harían garantizando subsidios a los países pobres, reduciendo costos, precios accesibles y desalentando la competencia disruptiva.

Pero no todo será color de "rosas". Se esperan inconvenientes logísticos multilaterales -lentitud en la distribución- y una competencia comercial de parte de las farmacéuticas para acaparar condiciones óptimas de ingreso tanto de las empresas a los distintos mercados nacionales, acumulando importantes provisiones de stocks y asegurándose la mayor cantidad de compras futuras, tal cual ocurre hoy. No se descartan "oligopolios", así como focos de corrupción privado-estatal para acelerar mecanismos de obtención de la vacuna. Esta concentración se reflejará en una disputa entre compañías estadounidenses, británicas, chinas y de Rusia. Es razonable, entonces, esperar campañas de desinformación provenientes de todos los sectores -entre ellas de organizaciones no gubernamentales (ONG's) anti-vacuna, entre otros- con fines políticos y económicos.

Por último, debemos reconocer la experiencia y aprendizajes alcanzados a lo largo de 2020, que logró sortear con eficacia distintas etapas de ensayos, montar una infraestructura de salud pública a la altura de la circunstancia, así como también emplear una cadena de producción y de logística capaz de enfrentar al Coronavirus. Las tres servirán de base para contar con plataformas frente a futuras crisis sanitarias.

Sebastián Vigliero es Miembro Consultor del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) y del Instituto de Seguridad y Asuntos Estratégicos (CARI). Profesor Adjunto de "Teoría Avanzada de la Política Internacional" en la Carrera de Ciencia Política (UBA); "Política Exterior Argentina" (UCEMA) y "Política Económica Internacional" (UADE).

9- Bollyky, Thomas J. and Bown, Chad P. "The Tragedy of Vaccine Nationalism. *Foreign Affairs* "September/October. 2020.

CHINA Y LA DIPLOMACIA DE LA SANIDAD: *MECANISMOS DE PROYECCIÓN DE PODER BLANDO EN TIEMPOS DE PANDEMIA*



Foto: Pixabay.

Este artículo explora las estrategias que China ha llevado adelante durante la pandemia de COVID-19, y las analiza a la luz de los objetivos rectores de su política exterior, para postular, en consecuencia, un panorama de las posibles líneas de continuidad en su proyección internacional más allá de la coyuntura.

Por: Povše, Max.

El último lustro se ha caracterizado por una serie de fenómenos políticos concomitantes que han dado lugar a transformaciones en el escenario global: el creciente aislacionismo de Estados Unidos, el debilitamiento de la Unión Europea a partir del Brexit, la creciente injerencia de Rusia en asuntos internos de otros países, los cambios de alineamiento estratégico de los países latinoamericanos según el signo político de sus gobiernos, y el exponencial aumento de la proyección de poder de la República Popular China (en adelante, China), entre otros. En este contexto, la pandemia de COVID-19 (en adelante, la pandemia) ha sido un factor de refuerzo para las tendencias que ya se observaban en la configuración estratégica del sistema internacional.

Este artículo se propone analizar la estrategia china en el contexto del uso de un mecanismo de proyección de poder blando (*soft power*) que se ha popularizado entre los Estados debido a las circunstancias sanitarias que el mundo ha atravesado durante el 2020: la diplomacia de la sanidad. También denominada «diplomacia sanitaria» o «de salud global», el concepto alude al uso de la asistencia sanitaria —principalmente en situación de

emergencia— como instrumento de las potencias para proyectar su poder blando sobre los países periféricos.¹

En un escenario signado por conflictos de distinta intensidad entre las principales potencias, el uso del poder blando para acaparar el apoyo de la periferia global es menester para mantener el equilibrio estratégico. En este contexto, se desarrollan proyectos de impacto geoeconómico y geopolítico, como la Iniciativa de la Franja y la Ruta de la Seda de China, la Estrategia del Indo-Pacífico de Estados Unidos y, en menor medida, el Corredor de Crecimiento Asia-África de India y Japón, e iniciativas multilaterales como la Asociación Económica Integral Regional de los países del Pacífico occidental. No obstante, estos proyectos de cooperación esencialmente económica han pasado a un segundo plano ante la urgente necesidad de dar respuestas coherentes a la emergencia de la pandemia.

¹ Lee, K. & Smith, R. "What is 'global health diplomacy'? A conceptual review", *Global Health Governance*, Vol. 5, N° 1, 2011.

Dentro de este marco, las asistencias humanitaria, en términos generales, y la sanitaria, específicamente, han cobrado un rol preponderante —a través de la provisión de equipamiento de protección individual, de insumos y aparatología médica, de asistencia nutricional e higiénica, de personal sanitario, y hasta de dinero en efectivo—, a la hora de pensar el prestigio global que las potencias han obtenido como resultado de su reacción frente a las necesidades que la pandemia ha generado alrededor del mundo.

Siendo una potencia emergente encerrada en un conflicto multidimensional con los Estados Unidos, cuyo aspecto más notorio ha sido la denominada «guerra comercial», China ha sido un actor tanto activo como pasivo respecto a las tácticas de poder blando en el contexto de la pandemia. Por un lado, ha sido activo, dado que se ha presentado al mundo como un caso exitoso en el manejo de esta, y ha hecho alarde de la asistencia humanitaria que proveyó de manera temprana a los primeros países afectados. Por otra parte, también ha sido un actor pasivo, ya que se ha enfrentado a campañas de difamación con motivaciones tanto políticas como xenofóbicas, pero también, a informes sobre las deficiencias del manejo inicial de la pandemia, y sobre la calidad subóptima de parte del material donado.

El balance entre ambas posiciones estratégicas aún no ha quedado claro, dada la actualidad del fenómeno, pero es posible formular algunas líneas de análisis a partir de lo acaecido desde el comienzo de la pandemia hasta la escritura de este artículo, en diciembre de 2020. A continuación, se expone un breve recorrido histórico del uso político del poder blando por China, para luego dar lugar a un breve estudio del caso que atañe a esta investigación.

El «ascenso pacífico» de China

Al asumir la presidencia a comienzos del 2013, Xi Jinping consolidó uno de los cambios de política más radicales en su país desde la «Reforma y Apertura» post-maoísta. El abandono de la estrategia de los 24 caracteres de Deng Xiaoping, también conocida como *taoguang yanghui* (韬光养晦), traducible como «mantener un perfil bajo» en español, implicó una vuelta de ciento ochenta grados en la política del país. Un discurso cada vez más orientado hacia el rol de China como potencia a nivel global se constata en el uso de la idea de «gran país responsable» (负责任大国, *fuzeren daguo*) para autodenominarse, y en la línea partidaria de «esforzarse para alcanzar el éxito» (奋发有为, *fenfa you wei*). La retórica podría parecer un asunto secundario a la hora de analizar la política exterior de un país, pero el caso chino amerita analizar detenidamente los aspectos discursivos de la dirigencia del Partido Comunista Chino (PCC), en tanto siempre estos implican el establecimiento de directrices que atraviesan al Estado en su completitud, por la propia lógica de la centralidad del PCC en la vida pública del país.

Pensar la política exterior china en este marco implica concentrarse no sólo en los principios que la guían (como los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica), sino también en los objetivos que implícita o explícitamente han sido fijados por la dirigencia del PCC a nivel general, y las estrategias de aquellos resultantes. Entre los objetivos, es menester mencionar al menos dos: lograr una sociedad modestamente acomodada (小康社会, *xiaokang*

shehui) y la gran unidad (大同, *datong*). Sin entrar en demasiado detalle, es posible considerar que «una sociedad modestamente acomodada» implica —en la reinterpretación que el PCC le da a este concepto confuciano clásico— alcanzar el estatus de país de ingresos medios-altos, un desafío cuya superación ha implicado para la dirigencia partidaria un hito para comenzar a esforzarse (奋发, *fenfa*) por lograr el objetivo ulterior: la gran unidad.

Datong implica no solo la consecución de una *dazhonghua* (大中华), es decir, una «gran China» que abarque los territorios percibidos como históricamente pertenecientes a los miembros de la etnia Han —léanse, las Regiones Administrativas Especiales de Macao y Hong Kong, la República de China (Taiwán), así como las *guanxi* (关系, las redes de relaciones familiares) de la diáspora china alrededor del mundo—; también implica el retorno a un *tianxia tixi* (天下体系), un sistema de «todo bajo el cielo» en el que un nuevo orden mundial unifique y jerarquice a las naciones en un sistema basado en el óptimo de Pareto, en el que el beneficio de una nación no implica el detrimento de otra, y en el que el centro se encuentre China.²

De estos objetivos utópicos —o no tanto, dadas sus reinterpretaciones por parte del PCC—, se desprende el principio ordenador del (中国梦, *zhongguo meng*), traducido como «el sueño de China». Xi Jinping ha definido a este «sueño» como «la prosperidad del país, la revigorización de la nación, la felicidad del pueblo [...] y la comunidad de destino de la humanidad».³ Este último punto no se debe obviar, pues supone la ampliación de los objetivos enunciados en la primera parte de la definición a toda la humanidad, es decir, la expansión de *xiaokang shehui* hacia *datong*.

Ahora bien, en tanto los objetivos generales del PCC a largo plazo parecen claros, las estrategias para su consecución no lo son tanto; aquí entra en juego el renombrado pragmatismo chino. No queda duda que la Reforma y Apertura ha sido la política insignia de China desde Deng Xiaoping en adelante, y ello, porque ha sido efectiva en lograr la consecución de *xiaokang shehui* en poco más de cuatro décadas, según las propias mediciones del gobierno chino.⁴ Sin embargo, lograr un sistema *tianxia* con *datong* como principio rector implica el involucramiento de muchas más variables en la ecuación, en tanto se deben tener en cuenta todos los actores —estatales y no estatales— cuya posición se desea modificar en el sistema internacional.

Las estrategias, por lo tanto, son sustancialmente diferentes a las que se aprecian en la Reforma y Apertura, que fue diseñada como una política fundamentalmente interna con el objetivo de lograr la prosperidad económica. Producir un nuevo orden mundial implica, ya no solo tomar decisiones puertas adentro, sino también, recurrir al ejercicio del poder frente al resto de los Estados. Este ejercicio puede ser, de acuerdo a la tradición neoliberal de las relaciones internacionales, duro (es decir, que implique coerción y la acción militar como principal táctica de proyección) o blando (o sea, un poder ejercido a través de la persuasión y la influencia positiva).⁵

2- Zhang, L. & Hu Z. "Empire, Tianxia and Datong: A Historical Examination of Chinese International Communication and Its Future Imagination", *Nanjing Journal of Social Sciences*, Vol. 6, N° 19, 2015; Zhang, F. "The tianxia system: World order in a Chinese utopia", *Global Asia*, Vol. 4, N° 4, 2010, pp. 108-112.

3- Xi, J., *Xi Jinping: la gobernación y administración de China II*, Foreign Languages Press, 2018, pp. 336, 337.

4- Miles, J., "Meet 'moderately prosperous' China", <https://worldin.economist.com/article/17353/edition2020meet-moderately-prosperous-china>.

5- Nye J., "Soft power: The means to success in world politics", Public Affairs, 2004.

Desde el periodo de Reforma y Apertura, China ha tendido a no mostrar señales de su poder duro, a fin de no alertar a las potencias ya existentes sobre su ascenso, buscando así acentuar que este es «pacífico». Ello ha cambiado desde la asunción de Xi Jinping, y hoy China no titubea a la hora de usar su poder duro para disuadir las intervenciones de otros países en lo que percibe, son sus asuntos internos, bajo la idea de *dazhonghua*: los conflictos en el Mar de la China Meridional, en el Mar de la China Oriental, en Hong Kong y respecto a Taiwán. Las demostraciones militares son cada vez más frecuentes, y el poder de fuego chino ha aumentado exponencialmente en los últimos años. Así, la noción de un «ascenso pacífico» se ha ido desvaneciendo en la opinión internacional, toda vez que el antiguo presagio de la Trampa de Tucídides ha sido corroborado en el ascenso de la nueva potencia asiática.

Ello, no obstante, no implica que China reniegue del poder blando. De hecho, la billonaria Iniciativa de la Franja y la Ruta es el mejor ejemplo del intento de hacer amistades alrededor del mundo a través de la inversión y los préstamos. La amplia red de Institutos Confucio y de mecanismos de intercambio con universidades extranjeras son otro ejemplo a través del cual China expresa su influencia, en este caso, en los ámbitos educativo y cultural. En este contexto, la pandemia de COVID-19 ha presentado otro instrumento para la proyección de su poder blando: la diplomacia de la sanidad.

La asistencia sanitaria internacional de China durante la pandemia

Ante las críticas de algunos gobiernos —principalmente del de Estados Unidos—, China se limitó a emitir en mayo de 2020 un comunicado que hizo circular en todas sus embajadas, respondiendo a 24 alegaciones hechas en su contra respecto a la pandemia. Entre ellas, se menciona que «China ha enviado suministros médicos a más de 150 países y organizaciones internacionales y 21 equipos médicos a 19 países [frente al alegato de que] la asistencia antiepidémica de China es para servir a sus propósitos políticos y de propaganda».⁶ En el mismo documento, se asevera que aportó 50 millones de dólares en efectivo a la Organización Mundial de la Salud.

No obstante, la propia Agencia de Cooperación y Desarrollo Internacional China (CIDCA, por sus siglas en inglés), el organismo del Estado encargado de coordinar la asistencia humanitaria, no ha dado cifras oficiales sobre la asistencia que el Estado ha aportado al resto del mundo, y se limita casi exclusivamente a anunciar diálogos de alto nivel y entregas de equipamiento médico, muchas veces sin siquiera comunicar su naturaleza y cantidad.⁷ Ello se suma a una serie de irregularidades comunicadas *in extenso* por medios de comunicación internacionales, como las entregas de equipamiento defectuoso, denunciadas por países como España, Kenia, y los Países Bajos, entre otros.⁸

Estas situaciones, sumadas a la política de larga data de China de priorizar la asistencia humanitaria a víctimas de desastres natu-

rales, y no a las afectadas por conflictos políticos o económicos,⁹ se han conjugado para —entre otros causales— fortalecer las ya negativas opiniones sobre el país, tanto entre países occidentales como en el resto del mundo. Más aún, la resistencia a aportar los fondos comprometidos para Naciones Unidas a través de la Oficina de Coordinación de la Asistencia Humanitaria (OCHA, por sus siglas en inglés), ha dejado su imagen en desventaja respecto a potencias como Estados Unidos, Alemania o el Reino Unido, que han aportado más de mil quinientos millones de dólares entre sí.¹⁰

Un nuevo orden mundial, ¿sin ayuda humanitaria?

A partir de lo expuesto hasta aquí se pueden dar algunas discusiones en torno a los roles que el poder blando —en general— y la diplomacia de la sanidad —en particular— están cumpliendo en el mapa estratégico de China. En primer lugar, la reacción agresiva frente a las críticas (situación que, llevada al extremo, ha redundado en la expulsión de periodistas extranjeros bajo cargos de espionaje) ha dejado una marca negativa sobre el gobierno chino, máxime cuando ello se emparenta con los testimonios de personas que fueron silenciadas por el gobierno durante las primeras semanas del brote de COVID-19.

En segundo lugar, la falta de compromiso del gobierno chino por generar una respuesta organizada, financiada y efectiva a las necesidades humanitarias de los países peor afectados por la pandemia —si ello se compara con el nivel de coordinación que han recibido los proyectos de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, por ejemplo—, ha corroborado las sospechas de que la mayoría de los proyectos de infraestructura y los préstamos interestatales ofrecidos por China en otros países pueden en verdad estar impulsados por la búsqueda del lucro.

Si China desea construir un nuevo orden mundial a la semejanza de los principios confucianos de *xiaokang*, *datong* y *tianxia*, el poder blando probablemente le servirá de poco si lo continúa utilizando de la misma manera como lo ha venido haciendo hasta ahora. Si hay una condición que la persuasión necesita para ser efectiva, es la confianza. En la actualidad, China parece tener una sangría de ella que solo se puede remediar con una revisión profunda de su percepción del mundo, que dista mucho de ser la versión aparentemente caótica conceptualizada por sus intelectuales, y que quieren mostrar sus dirigentes.

Max Povše es politólogo, becario UBACyT categoría Maestría, y becario CLACSO. Se desempeña como docente de la Carrera de Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires en el seminario «Introducción a los Sistemas Políticos Contemporáneos de Asia», y como investigador de la relación entre China y América Latina, y los procesos de democratización en Asia.

6- "Verificación de la realidad de las 24 alegaciones contra China en COVID-19", <http://ec.china-embassy.org/esp/sgxw/t1780034.htm>.

7- "China International Development Cooperation Agency", <http://en.cidca.gov.cn/>.
8- Kurtzer, J. & Gonzales G. "China's Humanitarian Aid: Cooperation amidst Competition / Center for Strategic and International Studies", 2020, <https://www.csis.org/analysis/chinas-humanitarian-aid-cooperation-amidst-competition>.

9- Kickbusch, I. "Global health diplomacy: how foreign policy can influence health", BMJ, 342, 2011.

10- De hecho, los aportes hechos por China a OCHA para la asistencia humanitaria por la pandemia alcanzan al 27 de Noviembre de 2020 solo USD 26 666 716, https://fts.unocha.org/appeals/952/donors?order=total_funding&sort=desc.

COVID-19

Enfermedad por coronavirus 2019

DURANTE LA FLEXIBILIZACIÓN DE MEDIDAS EVITA LAS 3 C



Lugares **CERRADOS**
con poca ventilación



Espacios **CONCURRIDOS**
o abarrotados de
personas



CONTACTO cercano,
como conversaciones
cara a cara

El riesgo de infección o de brotes puede incrementarse cuando las 3 C ocurren al mismo tiempo.

PROTÉGETE Y PROTEGE A LOS DEMÁS



Practica con frecuencia la higiene de manos



Al toser o estornudar cúbrete la boca y la nariz con el pliegue interno del codo o con un pañuelo desechable



No te toques la boca, la nariz, ni los ojos con las manos sin lavar



Desinfecta objetos y superficies que son utilizados por muchas personas



Mantén la distancia física de al menos 1 metro con otros



Utiliza una mascarilla médica o de tela según las recomendaciones locales

Sigamos vigilantes. Juntos podemos prevenir nuevos casos y brotes de coronavirus.

VARADOS COYUNTURALES: *MIGRACIÓN EN TIEMPOS DE COVID-19*



Foto: OIM.

La pandemia del COVID-19 ha provocado un aumento significativo de las desigualdades a nivel global, impactando con mayor rigor en las condiciones de vida de las poblaciones migrantes. Son varios los Estados que, bajo el amparo de la emergencia sanitaria, han interrumpido las políticas de protección dirigidas a migrantes y buscadores de asilo, lo cual representa una violación grave a los Derechos Humanos.

Por: Barbeito, Florencia y Spiridigliozzi, Carolina.

Introducción

El mundo post-segunda Guerra Mundial dio origen a un sistema de gobernanza global y, junto a él, a la idea de que la dignidad humana debe ser garantizada y protegida a través de los Derechos Humanos.¹ En consecuencia, se acordaron un número significativo de tratados internacionales en la materia, mayoritariamente auspiciados por Naciones Unidas, que fueron ratificados de manera masiva por los gobiernos.

1- Deacon, B. "The International and Global Dimensions of Social Policy", in Global Social Policy and Governance London: Sage, 2007, pp. 3-23

Los Derechos Humanos establecen los estándares mínimos de trato que los Estados-nación deben brindar a todas las personas dentro de su jurisdicción, sean nacionales o no. Es a través del principio de no discriminación que los gobiernos se encuentran obligados a garantizar estos derechos "sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social".² Este compromiso, al

2- Asamblea General de Naciones Unidas, "Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", Serie de Tratados 1966: 171.

menos normativo, merece ser destacado si se considera que los acuerdos internacionales adoptados de esta índole son de naturaleza vinculante y, por tanto, limitan la soberanía de los Estados.

Los migrantes se encuentran naturalmente contemplados dentro de estos derechos, pero además gozan de protecciones especiales. Son generalmente diferenciados en dos categorías: "regulares" -representados usualmente como migrantes económicos- e "irregulares" -también asociados a desplazados o migrantes forzados-. La distinción reside en la naturaleza del proceso de movilización, es decir, en la motivación para abandonar el hogar.

En efecto, los migrantes forzados huyen de sus hogares porque las condiciones de su existencia ya no se encuentran garantizadas; su razón no es económica sino esencialmente de autopreservación, y es por ello que se encuentran particularmente amparados por diversos instrumentos jurídicos.

Según datos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), existen en el mundo 79,5 millones de personas desplazadas, lo que representa aproximadamente el 1% de la población actual; 26 millones de ellas son personas refugiadas, más de 4 millones son buscadores de asilo y 3,6 millones son desplazados venezolanos en el extranjero,³ un dato de importancia para nuestra región. Ciertamente, existen diferentes tipos de migrantes dentro de la categoría de desplazados. Bajo este paraguas se incluyen tanto a los que se movilizan a raíz de desastres climáticos como a los que se desplazan dentro de los límites estatales. Sin embargo, nos centraremos en aquellos individuos que se desplazan forzosamente entre países porque entienden que su Estado-nación es incapaz, o no busca, garantizar sus derechos.

Este proceso implica una ruptura, o al menos un colapso, en la relación Estado-nación/ciudadano.⁴ La persona que cruza una frontera y entra a otro Estado -que ha asumido obligaciones internacionales- en busca de asilo, genera una situación en la que ese Estado debe actuar como proveedor sustituto de sus derechos. No obstante, existe una tendencia histórica por parte de los Estados soberanos a adoptar medidas aislacionistas y fortalecer los límites de sus fronteras durante períodos de crisis. Este comportamiento tiene como consecuencia la violación, tal vez indirecta, de los acuerdos internacionales bajo el pretexto de la seguridad nacional.

La pandemia del COVID-19 ha provocado importantes retrocesos en los esfuerzos realizados para mejorar las condiciones de vida de las personas desplazadas a escala global. Específicamente el cierre de fronteras, las restricciones de acceso y la criminalización del tránsito de migrantes han generado una pausa en las políticas públicas dirigidas a esta población. Pese a que la pandemia no exime a los Estados de cumplir sus obligaciones internacionales en materia de Derechos Humanos, al menos 99 países han interrumpido la atención a las solicitudes de asilo.⁵

Migración en tiempos de COVID

Zygmunt Baumann describe a la modernidad como líquida puesto que, al igual que los fluidos y a diferencia de los sólidos, no conserva su forma en el tiempo, está abierta al cambio y posee la capacidad de transformarse constantemente.⁶ Características que resuenan rápidamente al pensar la situación actual en la que nos encontramos. Un virus que comenzó como un goteo en un país asiático, fluyó con tal rapidez que, ante la incapacidad de contención, desbordó en gran parte del mundo. La globalización revela así su lado oscuro y pone en evidencia el grado de interconectividad e interdependencia que hoy caracteriza a las sociedades existentes.

Las normas y configuraciones del ámbito social ya no se encuentran "determinadas", no resultan "autoevidentes". Los Estados y los individuos nos encontramos en una situación constante de cambio donde accionamos, reaccionamos, nos adaptamos, negociamos y sobrevivimos. Establecer un orden de prioridades respecto de la salud o la economía, la libertad o la seguridad, la virtualidad o la presencialidad, el aislamiento o la cooperación, se ha vuelto el principal desafío. Sin embargo, esta falta de certeza y constante necesidad de adaptación no supone un vale todo, ni una ruptura total con lo socialmente construido hasta el momento. Tampoco un retroceso en materia de derechos, ya que no se puede retroceder en los derechos adquiridos. ¿Qué sucede entonces con los migrantes?

La movilidad migratoria no se detuvo con la pandemia del COVID-19. Sin embargo, los Estados continúan implementando medidas destinadas a proteger a sus poblaciones -como cuarentenas, aislamientos obligatorios y cierre de fronteras- sin contemplar la situación particular de los migrantes y, especialmente, la de los buscadores de asilo. Estos últimos, en virtud de varios acuerdos internacionales, gozan de la misma gama de derechos -con pocas excepciones, como el derecho a voto- que los ciudadanos de los países de acogida, siempre que no se rechace su condición de refugiado. Esto denota que, pese a la crisis que se atraviese, los países no pueden desentenderse de los derechos de estos individuos.

La interrupción, momentánea o definitiva, de políticas de acogida e integración -además de ser una violación de Derechos Humanos-, no detiene el ingreso de buscadores de asilo, sino que fomenta la utilización de rutas ilegales y, por tanto, la movilidad irregular. Esto no solo propicia el contagio del virus COVID-19, sino que disminuye el control del Estado en el territorio, lo que promueve la aparición de organizaciones criminales que tienen como actividad hacer uso de los cuerpos migrantes.

Es decir, a las vulnerabilidades preexistentes típicas de ese tipo de desplazamientos se suman las propias de la pandemia. Las crecientes restricciones de tránsito convierten a los migrantes en varados coyunturales: no pueden encontrar asilo en otros territorios y, a la vez, no pueden regresar a sus países de origen, quedando en un "callejón sin salida".⁷ Como consecuencia, enfrentan no solo una crisis de protección estatal, sino también una crisis sanitaria y una socioeconómica.

3- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR).

"Tendencias Globales: desplazamiento forzado en 2019". <https://www.acnur.org/5eeaf5664.pdf>

4- Haddad, E. *The Refugee: The Individual between Sovereigns*, Cambridge: Cambridge University Press, 2010 <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1360082032000104532>

5- Noticias ONU (3 de Junio de 2020). *La exclusión es cara y la inclusión rentable: cómo solventar las crisis de refugiados y migrantes durante la pandemia de coronavirus*. Recuperado de <https://news.un.org/es/story/2020/06/1475382>

6- Bauman, Z. *Modernidad Líquida*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2000.

7- Comisión Económica para América Latina [CEPAL]. *Los efectos del COVID 19: una oportunidad para reafirmar la centralidad de los derechos humanos de las personas migrantes en el desarrollo sostenible*. Informes COVID-19, (2020) p.3.

Los cambios repentinos y simultáneos en varios de los Estados de la región latinoamericana, por ejemplo, en cuanto a la exigencia de tener pasaporte o visa para acceder a sus territorios evidencian una intención de frenar el ingreso de migrantes, incluso desde aquellos territorios en los que se producen graves violaciones de sus derechos.

En palabras de Lévi-Strauss, podríamos decir que las sociedades emplean estrategias “antropoémicas” tanto para hacer frente a la movilidad como a la pandemia. El autor distingue dos tipos de sociedades: las que practican la “antropofagia”, por la cual ven en la absorción de ciertos individuos la única forma de poder neutralizar su diferencia y por tanto su peligro; y las que adoptan la “antropoemia” (del griego *emeín*, ‘vomitar’) donde la conducta consiste en expulsar al “otro”, fuera del cuerpo social manteniéndolos temporaria o definitivamente aislados.⁸ Como ejemplos actuales destacan la implementación de prácticas como el encarcelamiento, la deportación, la negación de entrada, o, como en el caso estadounidense -entre otros- la construcción de un muro. La adopción de este tipo de estrategias no solo pone de manifiesto preocupantes disparidades entre los acuerdos regionales y las políticas nacionales, sino que además presenta una evidente violación de los principios internacionales de no discriminación y no devolución (*non-refoulement*), como así también de la obligatoriedad de brindar asilo.

La situación de pandemia global reforzó el estigma y el estereotipo con el que cargan los migrantes. Ahora, además, son responsabilizados por la propagación del virus bajo el supuesto de que no comprenden ni cumplen las normas de las autoridades sanitarias. Se genera así una especie de profecía autocumplida: es la marginalización la que los vuelve propensos a convertirse en focos de infección y no su condición de migrante como tal, de esta manera el estereotipo del cual no pueden escapar parece reforzarse.

En otras palabras, no es la falta de entendimiento o voluntad lo que les impide cumplir con las normas sanitarias y de distanciamiento social, sino los obstáculos que enfrentan en la búsqueda de condiciones dignas de vida -debido a su estatus migratorio, la falta de dinero o la discriminación-. Ya se ha advertido sobre la posibilidad de que se profundice la discriminación y la violencia a migrantes debido a su identidad de género o nacionalidad, aumentando los riesgos de explotación y limitando, e incluso imposibilitando, el acceso de estos a los servicios públicos. Las deficientes condiciones de habitabilidad tales como el hacinamiento, los alojamientos precarios o en situación de calle, también contribuyen a aumentar el peligro de contagio de la enfermedad.

A su vez, la caída del empleo y las mencionadas medidas implementadas en función de la actual pandemia dejaron en evidencia la precariedad laboral y el grado de desamparo que sufre la población migrante, confirmando la hipótesis de que los migrantes suelen ser tratados como ciudadanos de segunda clase.⁹ El escaso acceso a compensaciones de ingresos no ha hecho más que continuar marginalizando a una población que ya se encontraba en estado de emergencia y que suele ser empleada en los sectores más afectados por las medidas de aislamiento -muchas de las veces en trabajos que rozan la explotación- con mayor exposición al virus, en condiciones irregulares y con sala-

rios mínimos.¹⁰ Una población que, además, suele ser vital para la reactivación económica dado que realiza aquellos trabajos no calificados que los nacionales desestiman.

El contexto global actual también ha dejado expuesta la necesidad de incorporar políticas con perspectivas de género que atiendan principalmente las necesidades y los desafíos que enfrentan las mujeres y niñas migrantes. Las políticas sociales han ignorado la sobrerrepresentación existente de las migrantes en los puestos de trabajo más afectados por las medidas de aislamiento, como lo son el trabajo doméstico y la gastronomía. En efecto, muchas de ellas se han visto forzadas a trabajar en la calle, exponiéndose continuamente al riesgo del contagio, a diversas formas de explotación y violencia, como a su vez a la persecución policial. Los niveles de inseguridad aumentan en los procesos de tránsito, especialmente en las rutas ilegales, donde suelen ser sometidas a situaciones de abuso y explotación sexual, y son más propensas a caer en redes de tráfico de personas.¹¹

El deterioro de las condiciones de vida, considerando el aumento de riesgos de salud y la dificultad de acceso a atención sanitaria, al igual que a la falta de protección por parte de los Estados se han convertido en verdaderas amenazas para la subsistencia en los países de acogida o tránsito. Esto ha dado como resultado que muchos migrantes consideren como única alternativa el retorno a sus países de origen, aún cuando las violaciones a sus derechos continúan siendo perpetradas. Por ejemplo, se estima que desde el comienzo de la pandemia han regresado a Venezuela -donde la escasez de alimentos, la interrupción de servicios públicos como el agua y la energía, el aumento de la inseguridad, la violencia y la persecución política- más de 50.000 personas, sin ser incluidas en medidas de protección social ni en políticas para su reintegración.¹²

Muchos de los retornados se han visto forzados a estar a la intemperie, desamparados durante las extensas esperas para atravesar las fronteras, como así también en los posteriores traslados a sus ciudades.¹³

Conclusión

A lo largo del trabajo se ha podido rastrear la tendencia de los Estados a adoptar políticas nacionales restrictivas para hacer frente al aumento de la migración intrarregional. En el caso latinoamericano y en particular a causa de la crisis venezolana, varias de estas medidas también se observan en nuestra región, generando una sobrecarga de las capacidades institucionales. Las decisiones adoptadas a causa del COVID-19 continúan fomentando la implementación de este tipo de medidas en evidente contradicción con los compromisos regionales adoptados justificados en la necesidad de aislamiento para evitar la propagación del virus.

Las deterioradas condiciones de vida en materia de alojamiento,

10- OIT Noticias [24 de junio de 2020]. *La OIT advierte de una crisis en relación con los migrantes dentro de la crisis de la COVID-19*. Recuperado de https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_749000/lang-es/index.htm

11- Noticias ONU. Ob. Cit.

12- Noticias ACNUR [18 de junio de 2020]. *ACNUR al lado de venezolanos forzados por la pandemia a retornar a su país*. Recuperado de <https://www.acnur.org/noticias/historia/2020/6/5eeb02154/acnur-al-lado-de-venezolanos-forzados-por-la-pandemia-a-retornar-a-su-pais.html>

13- CEPAL. Ob. Cit.

8- Lévi-Strauss, C. *Tristes trópicos*, Barcelona, Ediciones Paidós Ibérica, 1988.

9- Se entiende por ciudadano de segunda clase a aquella persona que pese a poseer un estatus legal dentro un país determinado, sea como ciudadano o residente legal, es sistemáticamente discriminado por las instituciones estatales.

EL NUEVO PACTO MIGRATORIO DE LA UNIÓN EUROPEA: ANALIZANDO SUS IMPLICANCIAS HUMANITARIAS Y POLÍTICAS

El artículo tiene como principal objetivo analizar la nueva propuesta legislativa de la Comisión Europea, en materia de Migración y Asilo. En este caso, nuestro interés radica en el abordaje de diferentes cuestiones que hacen al Pacto Migratorio: legislación imperante, modificaciones importantes como la eliminación del sistema de cuotas, y el impacto que dicha reforma tiene a nivel humanitario y político.

Por: Polizzi, Mariana y Azar, Indiana.



Foto: Internet.

Introducción

Desde la crisis migratoria de 2015, los países miembros del bloque europeo han mantenido sus discrepancias respecto a la cuestión migratoria, en especial debido a la distribución de refugiados, donde países mediterráneos como Italia y Grecia se han visto sobrepasados en solicitudes de asilo humanitario. El reciente incendio del campamento de Moria (Grecia), más la situación crítica en Lampedusa (Sicilia), son hechos que no hacen más que contribuir al empeoramiento de la cuestión humanitaria. Es preciso preguntarse si esta nueva propuesta migratoria podría implicar un nuevo comienzo europeo en la materia.

En este sentido, podemos evidenciar que desde el año citado hasta nuestros días, la problemática de la migración humanitaria ha servido de sustrato a gran parte de los partidos y/o movimientos

de la derecha radical de la Europa Occidental: a partir de la crisis mundial de 2008, utilizando el discurso anti-inmigratorio como contraparte de una necesidad de atender el "interés nacional" de cada país miembro del bloque; 2015¹ como punto clímax con la llegada de refugiados sirios a Alemania y resto de la Unión Europea, lo que permitió capitalizar la "cuestión Islam"² por parte de los partidos y/o movimientos de derecha en el continente; y 2020 con la emergencia del nuevo Pacto Migratorio de la Unión Europea que nos interesa analizar en el presente trabajo.

A fin de poder responder a nuestro interrogante, el presente artículo abordará los siguientes aspectos: a) antecedentes de la cuestión (e implicaciones humanitarias); b) cuestión jurídica de

1- Splindler, W. "2015: el año de la crisis de refugiados en Europa". ACNUR España. 2015 recuperado de: <https://www.acnur.org/es-es/noticias/notas-de-prensa/2353-2015-12-30-16-24-16/>

2- Alba Rico, S. "Refugiados, islamofobia, muerte de Europa". Viento Sur, 145 (abril, 2016). Recuperado de: https://vientosur.info/wp-content/uploads/spip/pdf/VS145_S_Alba_Refugiados_islamofobia_muerte_de_Europa.pdf

ayer y hoy: Dublín y Nuevo Pacto de 2020; y, por último, c) aspectos políticos y reflexiones finales del estudio.

Antecedentes de la cuestión: crisis migratoria de 2015

La llegada de inmigrantes y refugiados a Europa, durante el año 2015, alcanzó una cifra sin precedentes: según ACNUR, para diciembre de ese año se contabilizaron alrededor de 911.000 desplazados, y otros 3500 que perdieron la vida en vistas a alcanzar suelo europeo. La mayoría de los migrantes del mundo provienen de países nor-africanos (como Libia y Etiopía, principalmente), y del Medio Oriente (Siria y Turquía).³

¿Y por qué se habla de crisis migratoria? Porque además de las cifras espectaculares, se sucedieron acontecimientos muy desafortunados respecto a los migrantes: en abril de ese mismo año, 600 personas naufragaron a bordo de una embarcación humanitaria en el Mar Mediterráneo; en agosto, se producen 71 muertes dentro de un camión frigorífico en Austria; septiembre, la muerte del niño sirio Aylan Kurdi en playas turcas (cuya imagen dio vuelta al mundo), más el cierre de fronteras entre Hungría y Serbia; octubre comienza con la reubicación de los refugiados desde Italia y Grecia; y, finalmente, noviembre, cuando se prevé el traslado de 160.000 personas hacia distintos puntos de Europa, como Luxemburgo y Grecia.⁴

Es importante destacar que toda esta situación ha despertado discordancias en el seno de la Unión Europea, en el cual se destacan dos corrientes principales: a) un fuerte cuestionamiento al Tratado de Schengen, lo cual ha enfrentado a los principales Estados miembros entre sí, reflejando una vez más el sempiterno clivaje entre la Europa Septentrional y la Sur Mediterránea, en cuanto a la cuota de distribución de los solicitantes de asilo humanitario; b) esta situación ha retroalimentado a los populismos de derecha nacionalista del Viejo Continente, en tanto y en cuanto uno de los principales temas de la agenda mancomunada es la postura antiinmigración extracomunitaria, pegando de esta manera “desde abajo” a los sectores más endeble de la cuestión.⁵

El Pacto de Dublín

Hasta ahora la gestión migratoria en Europa se articulaba a partir del Pacto de Dublín (también conocido como Reglamento de Dublín III). Este tratado internacional regula la política migratoria europea y detiene a los migrantes en el primer país fronterizo europeo que los acoge, mientras esperan la aprobación de su pedido de asilo. Si bien dicha convención sufrió modificaciones desde su creación en 1990, con el correr de los años se ha mantenido intacta la responsabilidad de la solicitud de asilo al primer país de entrada, lo que ha generado profundos problemas en los

países que conforman las fronteras terrestres y marítimas de Europa.

Si bien en los últimos años el número total de pedidos de asilo se ha ido reduciendo notoriamente, el Tratado de Dublín fue objeto de múltiples críticas que dejaron en evidencia que las respuestas provistas por éste eran insuficientes. Ya se han pronunciado al respecto tanto el Consejo Europeo de Refugiados y Exiliados (ECRE por sus siglas en inglés),⁶ como el ACNUR,⁷ señalando que la gestión actual no proporciona una protección justa, eficiente y eficaz. Estos organismos han denunciado que la extrema burocratización del proceso de acogida ha derivado en el incumplimiento de los derechos legales y el bienestar personal de los solicitantes de asilo. A su vez, ello ha traído aparejado la distribución desigual de las solicitudes de asilo entre los Estados miembros. A estos reclamos se suman los de los Estados fronterizos que soportan la mayor presión migratoria y donde generalmente los recursos son acotados,⁸ lo que ha agudizado el debate político europeo. Especialmente, las quejas al Tratado de Dublín van de la mano con la ineficiencia de las diversas operaciones llevadas adelante por Frontex (la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas).⁹

El nuevo pacto migratorio de la Unión Europea y sus implicancias: ¿un freno al populismo?

Cuando Úrsula Von Leyen, Presidenta de la Comisión Europea, propuso superar el Tratado de Dublín y moverse hacia un pacto que pusiera fin a la redistribución de refugiados, las críticas no se hicieron esperar. Claramente, la eliminación de cuotas pareciera (a simple vista) una claudicación frente a los intereses populistas y xenófobos de la derecha radical europea; no obstante, es preciso analizar el antes y el después de la presente propuesta migratoria.

Uno de los ejes principales de la propuesta anterior (Tratado de Dublín) implicaba que el país que se responsabilizaba por los migrantes era el Estado nacional en el que éstos últimos hacían pie por primera vez. Previamente se mencionó a Hungría, Grecia e Italia como los principales focos migratorios y, asimismo, como escenarios o puntos críticos de la situación, dada la proveniencia de los solicitantes de asilo.

Ahora, el núcleo central del nuevo pacto migratorio es la eliminación de las cuotas de refugiados, evidenciando que no es posible obligar a los países previamente mencionados a acoger migrantes, tal como muchos partidos de derecha nacionalista proclaman a viva voz. El punto clave es el nuevo “mecanismo de soli-

3- Frontex. “Migration Map”. 2019. Recuperado de: <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-map/>

4- Splinder, W. “2015: el año de la crisis de refugiados en Europa”. ACNUR España. 2015. Recuperado de: <https://www.acnur.org/es-es/noticias/notas-de-prensa/2353-2015-12-30-16-24-16/>

5- González Enríquez, C. “La crisis de los refugiados y la respuesta europea”. Real Instituto Elcano. 2015. <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/720d-bb004a9fd99f84e48e207bacc4c/ARI67-2015-GonzalezEnriquez-Crisis-refugiados-respuesta-europea.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=720dbb004a9fd99f84e48e207bacc4c>

6- Comments on the European Council on Refugees and Exiles. “European Commission Proposal to recast the Dublin Regulation”, ECRE. 2016. <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/ECRE-Comments-on-the-Commission-proposal-to-recast-the-Dublin-Regulation-April-2009.pdf>

7- Comentarios sobre la propuesta de la Comisión Europea para una nueva redacción de los Reglamentos de Dublín y Eurodac. ACNUR, recuperado de: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4ba899092>

8- BBC (2015). *Migrant crisis: Hungary migrants start walk to border*. Recuperado de: <https://www.bbc.com/news/world-europe-34155701> / CNN en Español (2020). *Grecia no puede albergar refugiados sola, Europa debe ayudar*. Recuperado de: <https://cnnespanol.cnn.com/2020/09/24/opinion-grecia-no-puede-albergar-refugiados-sola-europa-debe-ayudar/>

9- Il manifesto. “Violazione dei diritti, il «sistema Frontex» finisce sotto accusa”. 2019. Recuperado de: <https://ilmanifesto.it/violazione-dei-diritti-il-sistema-frontex-finisce-sotto-accusa/>

daridad", por el cual los países que no acepten recibir refugiados deben arbitrar todos los mecanismos necesarios para su segura repatriación.¹⁰ Esta medida apunta, sin dudas, a reforzar Schengen y a reconstruir la confianza entre los Estados miembros de la Unión, de cara a sus propios ciudadanos, en una materia tan sensible como es la inmigración.

Asimismo, hay dos puntos cruciales para analizar: 1) el concepto del antiguo Dublín del primer país de desembarco, no se cancela sino que se corrige mediante la introducción de una verdadera agencia de asilo europea, siendo factible el control de las fronteras exteriores, la identificación, el registro, y los controles sanitarios; además, se prevé un plazo de cinco días para distinguir entre quienes pueden requerir el asilo humanitario y quienes tienen pocas posibilidades de solicitar el mismo (respetando los pactos vigentes en materia de derechos humanos); 2) el nuevo "mecanismo de solidaridad" será obligatorio pero "flexible", y se aplicará a petición de un Estado miembro. Además, la nueva legislación contempla los siguientes escenarios: a) en situaciones no críticas, los estados miembros podrán brindar solidaridad eligiendo entre la recepción de migrantes vulnerables, el "patrocinio" de la repatriación, o incluso otras formas de solidaridad, como envío de personal, medios, fondos u otros; b) solo en el caso de una "crisis" estatal, la novedad reside en que se repatriará todo tipo de migrantes, no solo los vulnerables.¹¹

Los sucesos más recientes en Moria (Grecia) y Lampedusa (Italia) dan cuenta de una verdadera tragedia humana, que es susceptible de ser caracterizada en tres partes: el éxodo de las personas y el consecuente riesgo que asumen en la travesía del "sueño europeo" hacia un mejor porvenir; la llegada a "tierra" y el trato degradante que muchas veces enfrentan (especialmente, con el auge de la xenofobia y la insolidaridad que tan bien pregona la ultraderecha); y, frecuentemente, integrar el tristemente célebre ejército humano en el tráfico de personas. Por todo lo anteriormente expuesto, se hace más necesaria que nunca la primacía del derecho internacional de los derechos humanos.¹²

Otro punto a considerar es la alteración de la cotidianeidad provocada por la pandemia del COVID-19 (sobre todo en Italia, y más precisamente en Sicilia), más la situación crítica de los desembarcos con refugiados que buscan un mejor porvenir en suelo europeo. A julio y agosto de 2020, la cifra de contagios se redujo en el resto de Italia, pero se disparó en Sicilia: los testeos son insuficientes, y el sistema sanitario no posee las capacidades de los centros del norte del país.

Esto se desarrolla en la coyuntura de la actual pandemia mundial, que no ha hecho más que reflejar el inestable equilibrio político-económico con el que carga Europa desde la Crisis del 2008. En un escenario europeo donde la presión migratoria y el avance de la ultraderecha no hacen más que resquebrajar aún más los pilares fundacionales de la Unión, el Nuevo Pacto Migratorio, en vez de aportar certezas, pareciera gestarse en medio de la profunda incertidumbre que afecta a todo el globo.

Reflexiones finales

El objetivo de este trabajo fue analizar, a partir de las condiciones jurídicas iniciales, las características del denominado "Nuevo Pacto Migratorio" y sus posibles efectos a nivel humanitario y político en lo que respecta a los Estados miembros de la Unión Europea. Para ello, nos detuvimos en analizar los antecedentes de la cuestión migratoria en el bloque europeo, la doxa jurídica, y la compleja situación socio-política actual que vive el Viejo Continente, con el avance de la derecha radical y nacionalista, más la crisis sanitaria que ha provocado el COVID-19.

Como posible explicación a la situación descripta, hemos retomado los sucesos acontecidos en Europa, fundamentalmente a partir de la crisis de 2008. Consideramos que se trata de un período de inflexión europeo que llega hasta nuestros días, pues es allí donde empiezan a acentuarse posturas nacionalistas, frente a las políticas de austeridad y al aumento de migrantes y refugiados.

En resumen, creemos que es necesario considerar la coyuntura actual de la pandemia mundial para ver cómo evolucionará la problemática a futuro. La eliminación de las cuotas migratorias más el nuevo "Mecanismo de Solidaridad" ha suscitado polémicas hacia el interior de los Estados, presentando una vez más la contradicción corpus legal doméstico versus derecho internacional y derechos humanos, especialmente.

Mariana Polizzi es politóloga con orientación en Relaciones Internacionales y Profesora de Ciencia Política (UBA), y Doctoranda en Ciencias Sociales. Especialista en Estudios Europeos. Integrante del Programa de Estudios Sociales y Políticos entre Italia y Argentina (IIGG UBA). Investigadora de Política Italiana y Europea y Coordinadora del Observatorio de Política Internacional del Centro de Estudios de Política Internacional – Universidad de Buenos Aires (CEPI UBA). Becaria doctoral del CONICET.

Indiana Azar es politóloga (UBA), Docente del CBC y de la Facultad de Ciencias Sociales UBA, y Maestranda en Sociología Política Internacional (UNTREF). Integrante del Programa de Estudios Sociales y Políticos entre Italia y Argentina (IIGG UBA). Investigadora de Política Italiana y Europea (GICP Europa FSOC UBA). Miembro de la REDAPPE (Red de Asociación de Profesionales en Política Exterior).

10- Deutsche Welle. "La UE y el pacto migratorio: una victoria para los populistas". 2020. Recuperado de: <https://www.dw.com/es/la-ue-y-el-pacto-migratorio-una-victoria-para-los-populistas/a-55033435>

11- Del Re, G. M. "Migranti, ecco il nuovo patto della UE: ricolocamenti e rimpatri". Avenire.it. 2020. Recuperado de: <https://www.avenire.it/attualita/pagine/ue-tratato-dublino-riforma-migranti-ursula-von-der-leyen>

12- López Aguilar, J. "Moria, Lampedusa, Argineguin: ¿qué solidaridad?". Huffington Post Spain. 2020. Recuperado de: https://www.huffingtonpost.es/entry/moria-lampedusa-argineguin-que-solidaridad_es_5f61165ac5b65fd7b855e5d6

#UN4RefugeesMigrants



DÉCADA DE >>> ACCIÓN

LA DIPLOMACIA DIGITAL EN PAÍSES PEQUEÑOS: EL CASO DE PARAGUAY COMO PARTE DE UN ANÁLISIS GENERAL



La necesidad de los gobiernos de continuar ejerciendo su rol como actores internacionales durante la pandemia de COVID-19 ha puesto en el centro de la escena a la diplomacia digital. La adopción de nuevas tendencias conlleva nuevos desafíos para el ámbito diplomático tradicional, pero también dispone de numerosas oportunidades que pueden ser aprovechadas por los Estados, y en particular, por los países pequeños del sistema internacional.

Por: Heduvan, Julieta.

En un escenario de incertidumbre y predisposición al cambio, acelerados debido al contexto de pandemia del COVID-19, se establecen nuevos debates que merecen atención. La necesidad de adaptación a las nuevas circunstancias de cierre de fronteras y la disminución del contacto social ha impactado también en la manera en la que los Estados desarrollan su política exterior y actúan en el sistema internacional.

Uno de los campos que ha atravesado por grandes cambios con mayor celeridad ha sido la actividad diplomática. La incursión de la diplomacia digital, por medio del uso de las tecnologías de la comunicación, se ha impuesto en la práctica cotidiana dentro de los ministerios de relaciones exteriores y de las representaciones diplomáticas, tanto en el plano bilateral como multilateral.

El uso de la diplomacia digital, entendida por Fergus Hanson como “la utilización de internet y de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación con el fin de favorecer el cumplimiento de objetivos diplomáticos”,¹ no representa exactamente una novedad en el universo de las relaciones internacionales. Sin embargo, la imperiosa necesidad de la virtualidad ante el contexto actual ha generado por primera vez la preeminencia de la diplomacia virtual por sobre el ejercicio de la diplomacia tradicional de carácter presencial.

A pesar de los desafíos planteados del contexto actual, se evidencia la necesidad de seguir sosteniendo el uso del modelo tradicional; aunque la utilización cotidiana de ambas metodologías, frente a una diplomacia híbrida que combinase reuniones presenciales o “cara a cara” con reuniones digitales o virtuales, podría ser igualmente un modelo viable.

A pesar de esta realidad, la diplomacia tradicional continúa siendo el mecanismo preferido de los diplomáticos debido a la utilización de prácticas que aún hoy resultan difíciles de adaptar a la realidad virtual. En referencia a ello, Ricardo Arredondo argumenta que la posibilidad de generar encuentros y negociaciones informales -la denominada “diplomacia de pasillo”- y las lecturas más asertivas de contexto que brinda el trato personal y presencial, no encuentran asidero en las videoconferencias programadas vinculadas a la diplomacia virtual.²

A su vez, la diplomacia tradicional implica menos oportunidades de generar intercambios de ideas *off-the-record*, de promover redes de contactos y de establecer señales no-verbales en las conversaciones. En el marco de negociaciones multilaterales, Stephanie Liechtenstein se refiere a esta cuestión argumentando que, si bien el recurso de la videoconferencia resulta eficiente para debates de rutina o para el intercambio de puntos de vista, la virtualidad no funciona con la misma intensidad en negociaciones que involucran temáticas delicadas o complejas, siendo este un obstáculo difícil de superar.³

La diplomacia digital posee también características intrínsecas que no pueden ser replicadas por el estilo tradicional de diplomacia, que dan paso a nuevas posibilidades para la comunidad internacional. La disminución del gasto es un factor importante para considerar a favor del ejercicio de la diplomacia digital y en este sentido, la situación de crisis sanitaria y de recesión económica, ha obligado a los gobiernos a reorganizar la distribución de recursos hacia áreas consideradas como prioritarias en detrimento de la diplomacia. Los ministerios de relaciones exteriores usualmente se encuentran expuestos a cortes recurrentes en sus presupuestos, principalmente debido a que muchas de las tareas que se desarrollan no están asentadas en un registro abierto y, además, existe una mayor dificultad para asignar indicadores de rendimiento o *performance* a sus tareas.⁴

Si bien la disminución presupuestaria ha sido una constante en la región latinoamericana, esta situación ejerce un peso mayor en los países pequeños debido a que el tamaño de sus presupuestos generalmente representa una fracción de los fondos destinados

a las relaciones exteriores de los demás países de la región. En el caso de Paraguay, el Ministerio de Relaciones Exteriores de este país dispone de un presupuesto para el 2020 de USD 90 millones, y se estima que el monto para el 2021 será menor (USD 87 millones).⁵ Comparados con los aproximadamente 589 millones de USD de Brasil, el presupuesto de asunción es muy pequeño.⁶

En adhesión a esto, en 2020 se ha evidenciado una notoria reducción del presupuesto destinado a las relaciones exteriores en muchos países latinoamericanos, y a su vez, este recorte se ha visto reflejado nuevamente en los proyectos presupuestarios para el 2021. Varios gobiernos de la región han debido tomar la decisión de cerrar o suspender representaciones en el exterior, viéndose obligados a renunciar a numerosas embajadas y consulados. Este es el caso del cierre temporal de la embajada de Guatemala en Paraguay o el anuncio de la presidencia de Uruguay sobre el cierre de las embajadas uruguayas en Nicaragua, Polonia y Angola.

En consecuencia, es posible advertir que los Estados pequeños se encuentran expuestos a mayores vulnerabilidades políticas, económicas y estratégicas que el resto de los países. De acuerdo con Roderick Pace, la limitación de los recursos disponibles en la política exterior hace que los países pequeños se enfrenten a mayores obstáculos a la hora de cumplir con todos los requerimientos básicos que definen a un Estado.⁷ Así, debiendo cumplir con iguales requisitos que los demás países (como el mantenimiento de representaciones en instituciones internacionales, las representaciones diplomáticas en países claves y la obtención y el procesamiento de información), estos Estados deben lidiar con mayores restricciones en las posibilidades de actuar en base a información temprana y confiable, y de cumplir con sus aspiraciones en política exterior.

La diplomacia digital es una importante alternativa para disminuir las vulnerabilidades de política exterior de los países pequeños. La necesidad de llevar a cabo negociaciones que usualmente suceden en simultáneo, sobre un rango extremadamente amplio de temáticas, desarrolladas en ámbitos diversos, obliga a los Estados a ejecutar presupuestos muy costosos en términos de la capacitación de recursos humanos y los costos de viaje asociados a ello. Para los países pequeños que parten de un presupuesto menor al momento de asegurar su presencia y participación en encuentros bilaterales o multilaterales que consideran importantes para sus relaciones exteriores, la oportunidad que brinda la tecnología y los sistemas de video-conferencia es aún mayor, permitiendo nuevos espacios para que los representantes de los gobiernos expresen sus posicionamientos.⁸

Más allá de esto, los beneficios exceden de lo meramente práctico o presupuestario. La diplomacia digital, como parte de la diplomacia pública, sirve a su vez como herramienta para comunicar y generar alianzas y, en último término, promover una mayor influencia en el escenario global.⁹ La falta de información

5- Ministerio de Relaciones Exteriores de Paraguay. 2020. Extraído de: <https://www.mre.gov.py/index.php/noticias-de-embajadas-y-consulados/en-tiempos-de-pandemia-cancilleria-retorna-la-ciudadania-3-veces-mas-de-lo-que-se-destina-su-presupuesto>

6- Portal da Transparência 2021. Conversión propia al 04/02/2021. Extraído de: <http://www.portaltransparencia.gov.br/orgaos-superiores/35000?ano=2019>

7- Pace, R. *Small states and the internal balance of the European Union: the perspective of small states*, in J. Gower and J. Redmond (eds.), *Enlarging the European Union: The Way Forward*, Aldershot: Ashgate. 2000.

8- Adesina, O. S. *Foreign policy in an era of digital diplomacy*. Cogent Social Sciences, 3(1), 1297175.2017.

9- Claver, M., Rubio, R., & Manfredi, J. L. *La diplomacia pública como reto de la política exterior*. Seminario [7-9].2014

1- Hanson, F. *Baked in and wired: eDiplomacy@State*, Foreign Policy Paper Series no 30, Washington, DC: Brookings Institution., October 25, 2012, pp. 1-41.

2- Perfil. *Diplomacia híbrida: “la nueva normalidad”*. Noticia del 18/07/2020.

3- WPR. *How COVID-19 has transformed Multilateral Diplomacy*. Noticia del 01/06/2020. <https://www.worldpoliticsreview.com/articles/28801/how-covid-19-has-transformed-multilateral-diplomacy-2020>

4- Jeffrey Robertson. *Diplomacy and global governance after Covid-19: Prepare for change*. The Interpreter. <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/diplomacy-and-global-governance-after-covid-19-prepare-change-2020>

o los estereotipos atrapados en el tiempo pueden generar percepciones erróneas de los países pequeños por parte de las potencias mayores o de países lejanos. Aunque esto también aplica a sociedades de países vecinos, lo que genera un aura de desconocimiento o de irrelevancia que puede no tener relación con la imagen que proyecta el país en la actualidad.¹⁰

En consecuencia, la diplomacia digital resulta un factor clave para que los Estados pequeños logren reflejar una versión del país más actualizada o cercana a sus intereses de política exterior. Además, brinda la oportunidad de proyectarse con un mayor alcance, permitiendo moldear positivamente la imagen del país, tanto a nivel local como internacional, mejorando su posición y aumentando su influencia diplomática en contextos bilaterales y multilaterales.

Sin embargo, para lograr un desarrollo pleno de las capacidades de la diplomacia digital, la misma debe estar necesariamente vinculada a una estrategia que gire en torno a los objetivos de la política exterior del país. Corneliu Bjola afirma que la diplomacia digital debe promoverse no sólo desde su valor táctico, como vía para comunicar la posición y los intereses nacionales de los países, sino también desde su importancia estratégica, entendiendo de qué forma la tecnología influye en las relaciones entre los Estados y desarrollando así las capacidades para responder a esas oportunidades.¹¹

En consecuencia, la identificación de la audiencia a la cual va destinada la comunicación, junto con la definición de objetivos, métodos y plataformas resultan elementos indispensables para el desarrollo de esta diplomacia, promoviendo una mayor especialización de esta área. De la misma manera, la profesionalización y el desarrollo de nuevas habilidades en el cuerpo diplomático cumplen un rol de suma importancia, generando una mejor adaptación a las necesidades de la diplomacia contemporánea y sacando el mejor provecho de las oportunidades que la misma brinda.

Conclusiones

La diplomacia digital es una incorporación sumamente valiosa para promover el desarrollo más pleno de los objetivos de política exterior de los países y para proyectar una mayor influencia de los Estados en el escenario internacional. Mientras que la diplomacia tradicional conlleva un alto costo en recursos humanos y económicos debido a su carácter presencial, la diplomacia digital posee un carácter más inclusivo, que contribuye a la disminución de las asimetrías entre los Estados, favoreciendo principalmente a los más pequeños, los cuales usualmente cuentan con mayores limitaciones a la hora de disponer de recursos con los que cumplir con los requerimientos de su política exterior.

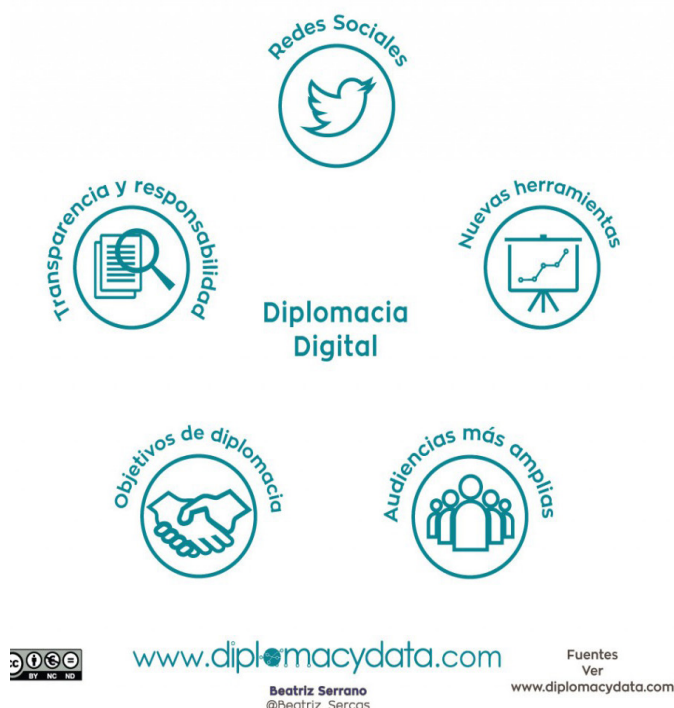
No obstante, la diplomacia tradicional aún posee elementos que resultan difíciles de adaptar a la realidad virtual. La posibilidad de generar encuentros y negociaciones informales y las lecturas más asertivas de contexto que brinda el trato personal y presen-

cial, no parecen encontrar asidero en las videoconferencias programadas, resultando ser un obstáculo difícil de superar y asegurando la perpetuación de la diplomacia clásica.

Si bien todavía hay un largo camino por recorrer para una incorporación más plena de las tecnologías de la información y la comunicación para el desarrollo de actividades y el cumplimiento de objetivos de política exterior, la diplomacia digital ha demostrado ser una herramienta indispensable para el tiempo presente y un recurso que no debe perderse de vista ni aun superado el escenario de excepcionalidad que impulsó la pandemia del COVID-19.

En consecuencia, más allá de los obstáculos intrínsecos que conlleva la adaptación a un nuevo sistema, el futuro de la diplomacia, y más aún, el futuro de la diplomacia para los países pequeños como Paraguay, se encuentra sin duda en la incorporación de una diplomacia híbrida, que sepa destacar los factores de peso que poseen ambos universos y lograr un equilibrio que promueva el eficiente uso de los recursos disponibles.

Julietta Heduvan es Licenciada en Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP).



10- Båtor, J. *Public diplomacy in small and medium-sized states: Norway and Canada*. The Hague: Netherlands Institute of International Relations. 2005

11- Bjola, C. 2012. *Digital Diplomacy: From Tactics To Strategy*. Doing digitalization and diplomacy right. <https://www.americanacademy.de/digital-diplomacy-tactics-strategy/>

“DIBIDE Y REINARÁS”: LA PELEA POR EL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO Y LA ESTRATEGIA ARGENTINA*



Foto: Internet.

Mauricio Claver-Carone, Presidente electo del BID.

Por primera vez en la historia, un norteamericano preside el Banco Interamericano de Desarrollo, pieza clave del engranaje del sistema interamericano. Este trabajo abordará el rol de la Argentina en la contienda por la presidencia de la institución. Argumentamos que la estrategia de cancillería estuvo condicionada por la fragmentación regional y la bipolaridad emergente y pretendemos responder al siguiente interrogante: ¿podemos considerar a la estrategia argentina como un error diplomático?

Por: Golman, Ludmila y Zani Begoña, Mariel.

La nominación del estadounidense Mauricio Claver-Carone y su posterior triunfo para presidir el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) fue uno de los temas más candentes del 2020. La candidatura del norteamericano vino a romper con más de sesenta años de tradición histórica, puesto que la presidencia del BID, desde su fundación en 1959, se había reservado para un latinoamericano.

El Banco se ha considerado, desde sus orígenes, como un organismo de latinoamericanos para latinoamericanos y como una pieza vital del engranaje del sistema interamericano. A diferencia de lo que sucede en otros organismos multilaterales de crédito como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional (FMI), los países de la región tienen un gran peso en los órganos decisivos —aunque se destaca el papel de las economías más grandes como Argentina, Brasil y México. Entre los tres países reúnen casi el 30% de los votos, situación que es equiparada por los Estados Unidos con el mismo porcentaje. Los países de la región funcionan a la vez como prestatarios y decisores de a qué proyectos adjudicarán financiación. Los 26 miembros

prestatarios se encuentran en América Latina y el Caribe y juntos reúnen el 50% del poder de voto en el directorio.¹ El Banco cuenta con miembros extrarregionales, varios países de Europa, Japón, Israel y China, por mencionar sólo algunos, pero los países desarrollados, con la excepción de los Estados Unidos, no tienen un voto preponderante como sí lo tienen en otros organismos multilaterales de crédito.

Otra de las particularidades que caracteriza al Banco Interamericano de Desarrollo es que, según una regla no escrita, el organismo es presidido por un latinoamericano. Esta norma que se desprende de la costumbre se ha mantenido desde su fundación hasta el pasado 2020, cuando la victoria del norteamericano Mauricio Claver-Carone vino a romper con esta tradición.

* La particularidad del título hace referencia al BID, la idea provino de la noticia “Era eBIDente: Más América que Latina”, disponible en <https://www.perfil.com/noticias/internacional/era-ebidente-mas-america-que-latina.phtml>

1- Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. Países miembros prestatarios. <https://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/paises-miembros-prestatarios>

Desde el comienzo, varios gobiernos de la región —encabezados por la Argentina— mostraron resquemores ante la candidatura de Mauricio Claver Carone; así la nominación del norteamericano por parte de Donald Trump fue percibida como un nuevo embate al regionalismo por buena parte de los países latinoamericanos y algunos países europeos.²

Empero, y pese a una férrea oposición encabezada por Argentina, Mauricio Claver-Carone resultó ganador, reemplazando al colombiano Luis Alberto Moreno. ¿Por qué la Argentina no logró que la región se encolumnara detrás de un candidato que defendiera la presidencia latinoamericana del BID? ¿Cuál fue la estrategia empleada por el gobierno de Alberto Fernández para impedir que Claver Carone fuera elegido y cuáles fueron los motivos que condicionaron su resultado? Estos son algunos de los interrogantes que intentará responder el artículo.

¿Fracaso diplomático?: la estrategia argentina para quedarse con la presidencia del BID

La elección del nuevo presidente del Banco Interamericano de Desarrollo tuvo como telón de fondo dos fenómenos que coadyuvaban para arrebatarle la presidencia del organismo a los países de Latinoamérica. Y que, además, contribuyeron a que la estrategia argentina naufragara.

En primer lugar, mirando el contexto internacional, la nueva bipolaridad emergente expresada en la creciente disputa —en varios frentes— entre los Estados Unidos de América y la República Popular de China, condicionó notablemente las elecciones, ya desde el comienzo.³ Es en este sentido que debe entenderse la nominación de Mauricio Claver-Carone, por parte del presidente Donald Trump, como una respuesta a la necesidad de la Casa Blanca de frenar o contrabalancear el avance chino en la región.⁴

En este escenario bipolar que emerge, la región Latinoamericana tiene poco peso en el sistema mundial —irrelevancia sistémica— pero, al mismo tiempo, goza de una mayor relevancia estratégica para ambas potencias, convirtiéndose así, en campo de disputa.⁵ No es posible comprender la pelea por el BID y la estrategia de la Casa Blanca de colocar a un norteamericano a la cabeza del organismo si no se tiene en cuenta este fenómeno.

Tampoco se puede comprender el resultado de las elecciones y el fracaso de la concertación regional si no se considera la fractura del concierto latinoamericano de naciones. Las elecciones del Banco Interamericano de Desarrollo y el triunfo de Claver Carone como su presidente, demostraron que la región está hoy más fragmentada que antes y que Latinoamérica es incapaz de buscar una posición común para la defensa de sus propios intereses. El consenso y la concertación política se encuentran hoy sumamente debilitados y en la región predomina la estrategia

del *sálvese quien pueda*.⁶ Esta situación se ve reforzada por una profunda crisis política y socioeconómica que se ha profundizado con la pandemia y que empuja a los países de la región a abandonar el sendero de la integración.⁷

Tanto la bipolaridad emergente como la fragmentación regional, condicionaron, desde un principio, la estrategia argentina y contribuyeron a su fracaso. En primer lugar, debemos mencionar que la Argentina, aislada dentro del Mercosur, y notablemente alejada en términos políticos e ideológicos del gobierno de Jair Bolsonaro, intentó concretar alianzas con otros países que no prosperaron. Estas diferencias son claves para comprender el fracaso de la estrategia argentina dado que históricamente, cuando estos dos países optan por estrategias diferentes, la concertación termina naufragando.

En lugar de Brasil, la cancillería argentina depositó demasiadas expectativas en el gobierno de Andrés Manuel López Obrador (AMLO), ignorando el vínculo histórico que une a México con los Estados Unidos. Pese a su prédica latinoamericanista, cuando había posibilidades reales de posponer la elección, AMLO decidió abandonar la estrategia que perseguía la Argentina.

Esteban Actis traza líneas de comparación entre la pelea por el BID y el intento de renegociación de la deuda que se dio a mediados de los años ochenta. Según el autor, ambos casos encontraron a la región con un sistema interamericano en crisis y con la discusión de un importante tema que involucra a todo el continente, en el cual Estados Unidos jugaba un rol central.⁸ El autor no sólo demuestra que para contrarrestar el avance norteamericano se necesita que las dos economías más importantes de la región sudamericana —Brasil y Argentina— estén en sintonía, sino que en contextos de crisis cualquier intento de negociación colectiva parece resultar infructuoso, derivando en medidas unilaterales. Ambos fenómenos, los desacoples entre la estrategia argentina y brasileña y la crisis del sistema, confluyeron durante las elecciones del BID.

Viendo que a nuestros vecinos no les interesaba si la presidencia de tal engranaje clave del sistema interamericano quedaba en manos de un norteamericano, a la Argentina no le quedó otra opción que perseguir nuevas alianzas. México jugó un rol clave y, a decir de Serbin Pont, optar por este nuevo socio fue parte del problema. Según el autor, no sólo la Argentina y México no tienen economías complementarias, sino que el país del norte *“un día se considera América del norte y un día se considera América Latina dependiendo de las condiciones”*.⁹

Cuando la posibilidad de posponer las elecciones se convertía en algo cada vez más tangible, el presidente de México actuó cada vez más errático y complaciente. No sólo la Cancillería argentina dio por descontado que México la apoyaría, sino que lo anun-

2- Bogado Bordázar, L. y Bono, L. “Elecciones en el BID: un nuevo embate al regionalismo”. 2020. <http://www.iri.edu.ar/index.php/2020/09/14/elecciones-en-el-bid-un-nuevo-embate-al-regionalismo/>

3- Actis, E., y Creus, N. *América Latina en la nueva bipolaridad emergente*. Nueva Sociedad, 2018

4- Anarte, E. “La geopolítica de Trump se cierne sobre el BID”. 2020 <https://www.dw.com/es/la-geopol%C3%ADtica-de-trump-se-cierne-sobre-el-bid/a-54472745>

5- Malamud, A. y Actis, E. “América Latina, una impotencia emergente”. Diario La Nación. 2020. <https://www.lanacion.com.ar/opinion/america-latina-impotencia-emergente-nid2401547>

6- Tokatlán, J.G. “El descalabro del sistema interamericano”. Nueva Sociedad. 2020 <https://www.nuso.org/articulo/bid-sistema-interamericano-trump>

7- Actis, E. “Era eBIDente: más América que Latina”. Diario Perfil. 2020. <https://www.perfil.com/noticias/internacional/era-ebidente-mas-america-que-latina-ph.html>

8- Actis, E. “Era eBIDente: más América que Latina”. Diario Perfil. 2020 <https://www.perfil.com/noticias/internacional/era-ebidente-mas-america-que-latina-ph.html>

9- Alicinio, S. ¿Cuál es la verdadera política exterior argentina?. Diario Río Negro. 2020 <https://www.rionegro.com.ar/cual-es-la-verdadera-politica-exterior-argentina-1531559/>

ció públicamente. Sin embargo, Andrés Manuel López Obrador (AMLO) *“terminó agachándose prudentemente para que pasara la pelota”*.¹⁰

Esta apreciación sobre el rol de México en las elecciones del BID es compartida por Esteban Actis, quien asegura que el gobierno mexicano, llevó adelante su “Doctrina AMLO” de política exterior (*Americanismo para México, Latinoamérica Olvidada*). En definitiva, la estrategia de México responde a un “acomodamiento”, entendido como un acompañamiento puntual y selectivo y no a una “oposición limitada” entendida como una política mixta de des-acuerdo y colaboración con la gran potencia del norte.

Argentina enfrenta un complejo panorama que es compartido por buena parte de la región y que sufrirá como ninguna otra parte del mundo las consecuencias de la pandemia.¹¹ Si a esto le sumamos el escenario de renegociación de la deuda y la necesidad de contar con el apoyo de Washington para concretar el acuerdo con los bonistas, sumado a la profunda crisis económica y social que atraviesa el país, la decisión argentina tendrá algunos costos —puesto que en política internacional toda decisión tiene necesariamente un costo—, muchos de los cuales son aún inciertos. Pero lo cierto es que la pelea por el BID demostró algo que los analistas internacionales perciben desde hace años: la fragmentación regional es hoy más profunda que antes y el apoyo regional, mínimo.

Reflexiones finales

El fracaso de la estrategia argentina, y de Latinoamérica en su conjunto, de conservar la tradición que caracteriza al Banco Interamericano de Desarrollo desde hace más de seis décadas no puede entenderse en el vacío. El contexto regional de fragmentación y la contienda estratégica entre los dos polos del sistema mundial coadyuvaron a hacer naufragar la estrategia argentina de colocar a Gustavo Béliz a la cabeza del organismo. La pelea por el BID demostró cómo los primeros impactos de la bipolaridad emergente comienzan a hacerse sentir en la región, territorio en disputa entre dos superpotencias continentales.

La estrategia argentina y su resultado final estuvieron seriamente condicionadas por ambos fenómenos: aislada dentro del Mercosur tuvo que optar por otros aliados no convencionales. Ante un contexto desfavorable y una postura latinoamericanista débil, la Argentina quedó sola con una candidatura que no logró reunir el consenso regional.

Ni la región ni la Argentina lograron encontrar un candidato que nucleara los intereses de América Latina para impedir que la presidencia del BID recayera en manos no latinoamericanas por primera vez en más de medio siglo de historia. Pero pareciera que la Argentina fue la que salió peor parada dentro de este escenario, porque fue el país más combativo ante el embate norteamericano.

La Argentina, como vimos a lo largo de este trabajo, se mostró defensora a ultranza de la región y fue abandonada a su suerte por sus vecinos.

Distanciada política e ideológicamente del Brasil de Bolsonaro, la Argentina de Alberto Fernández intentó buscar en México un aliado, ignorando los profundos vínculos históricos que unen a aquel país con el gigante del norte. Sin el apoyo de Brasil y con un errático gobierno mexicano, la estrategia argentina de retener la presidencia latinoamericana del organismo no alcanzó los resultados esperados. Los países de la región, acuciados por sus necesidades y sumidos en una gran crisis socioeconómica y política que se profundizó con la pandemia, prefirieron —como en los años ochenta— abandonar la postura de la integración, priorizando sus objetivos de política exterior por sobre los intereses en común de la región. De esta manera, prefirieron perseguir estrategias de acoplamiento con la gran potencia del norte para obtener su beneplácito, dejando al Banco Interamericano de Desarrollo librado a su suerte.

Los costos que tendrá la combativa estrategia argentina aún son inciertos. Sin embargo, sí podemos afirmar que el pragmatismo y una mirada no ideologizada del mundo serán fundamentales, de cara al futuro, para saber aprovechar las oportunidades, sortear las amenazas y enfrentar los desafíos que se nos presenten en el mundo post-covid19. Pero Argentina no puede hacerlo sola y por ello, cuando la pandemia esté dando sus últimos coletazos, nuestro país deberá trabajar incansablemente por reflotar los mecanismos de concertación regional y mejorar los vínculos con los demás países del Mercosur —sobre todo con Brasil— porque no habrá autonomía posible si no nos asociamos.

Ludmila Golman es Licenciada en Relaciones Internacionales (UNLa). Maestranda en Políticas Públicas y Gobierno (UNLa). Responsable del subgrupo de América Latina del GJI/IRI.

Mariel Zani Begoña es Licenciada en Ciencia Política (UBA). Maestranda en Relaciones Internacionales (UNLP). Responsable del subgrupo de Política Exterior Argentina del GJI/IRI.



BID

**Banco Interamericano
de Desarrollo**

10- Cisneros, A. “BID: los costos de una estrategia para la tribuna ideológica”. Infobae. 2020. <https://www.infobae.com/opinion/2020/09/12/bid-los-costos-de-una-es-trategia-para-la-tribuna-ideologica/>

11- Comunidad Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). “Contracción de la actividad económica de la región se profundiza a causa de la pandemia: caerá -9,1% en 2020”. Comunicado de prensa. 2020. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/comunicados/contraccion-la-actividad-economica-la-region-se-profundi-za-causa-la-pandemia-caera-91>.

LAS POLÍTICAS EXTERIORES FEMINISTAS: *APUNTES PARA SU CONCEPTUALIZACIÓN*



A finales del 2014, Suecia se convirtió en el primer país del mundo en anunciar la implementación de una Política Exterior Feminista. La decisión de Estocolmo tuvo fuertes repercusiones y suscitó al interior de la disciplina de las Relaciones Internacionales análisis y debates en pos de avanzar en la definición y caracterización de este novedoso objeto de estudio. El siguiente artículo, busca ser un aporte a dichas discusiones.

Por: Barbas, Juan Martín.

Feminismo y RRII

El feminismo, en tanto movimiento político y perspectiva teórica, tiene más de dos siglos de existencia. En general, se considera que la génesis del mismo se produjo en Europa a finales del siglo XVIII, en un contexto caracterizado por la eclosión de luchas en pos de la ampliación de derechos y libertades.

En el ámbito de las Relaciones Internacionales, la aparición del feminismo fue más tardía.¹ En la década del ochenta del siglo XX se dan a conocer los primeros trabajos académicos de autoras identificadas con este enfoque. En este sentido, marcó un verdadero hito la publicación en 1988 del artículo de Ann Tickner, *"Hans Morgenthau's principles of political realism: a feminist*

reformulation". Los cuestionamientos realizados en el mismo al enfoque realista de las RRII, terminaron generando un replanteamiento profundo del conjunto de los postulados teóricos y metodológicos de la disciplina. Conceptos fundamentales fueron abordados críticamente, y se procedió a una reelaboración de los mismos desde un lugar que contemplaba la mirada de las mujeres, las identidades feminizadas y otros sectores marginados de la sociedad.

Desde el enfoque feminista de las RRII se cuestionó la existencia de un Estado unificado y construido conceptualmente en torno a atributos generalmente asociados a la masculinidad –como la racionalidad y la fuerza–; se impugnó la tradicional percepción del poder como capacidad de dominación e imposición de la voluntad propia sobre la ajena; y se problematizó la asociación entre seguridad y capacidad bélica. En paralelo, se propuso la necesidad de pensar al Estado como representante de los intereses

1- Utilizaremos mayúsculas para referirnos a la disciplina científica, y minúsculas para hacer alusión al objeto de estudio de esta última.

de los sectores dominantes – entre los cuales se hallan los hombres –; de concebir al poder como producto de la cooperación y las acciones mancomunadas en pos de un objetivo compartido; y de impulsar una noción ampliada de seguridad que contemplase aspectos como las condiciones medioambientales, el acceso a los recursos económicos, y la existencia de diversas formas de violencia, no necesariamente ejercidas por actores estatales extranjeros a través de sus fuerzas armadas.

Asimismo, se sostuvo la importancia de emplear metodologías sensibles a las desigualdades entre hombres y mujeres, para avanzar en la eliminación de los sesgos androcentristas, tan presentes en el conjunto de las disciplinas científicas.

A partir del desarrollo de estos debates y propuestas, la perspectiva feminista fue paulatinamente ganando adeptos y reconocimiento en el ámbito académico. Un proceso no exento de obstáculos y resistencias, que se vio favorecido en las últimas tres décadas por el fin de la Guerra Fría, la “domesticación” de las relaciones internacionales, y la paulatina incorporación de los derechos de las mujeres en múltiples instituciones e instrumentos internacionales.

La hora de las Políticas Exteriores Feministas

A pesar del mencionado desarrollo teórico y conceptual, pocos trabajos han abordado con especificidad, hasta el momento, la cuestión de las Políticas Exteriores Feministas (PEF). En general, quienes han hecho análisis sobre política exterior desde un enfoque feminista, no han ido más allá de los estudios de caso en torno a líderes mujeres, con el objetivo de comprobar si el género de quien toma las decisiones influye o no en el contenido de las mismas. Sin embargo, esta situación ha comenzado a cambiar en los últimos años, principalmente a raíz de la aparición de países que afirman impulsar las PEF, lo que ha despertado un creciente interés en torno a su conceptualización y caracterización.

El primero de estos países fue Suecia, que a finales del 2014 sorprendió al mundo al comprometerse en estructurar su política exterior en función de lineamientos feministas. Al frente de la misma estaba la Ministra de Relaciones Exteriores, Margot Wallström, de importante trayectoria en el ámbito de las organizaciones internacionales y reconocida por su compromiso en la lucha por la equidad de género.

El proyecto de Estocolmo se plasmó en un documento titulado “Plan de Acción del Servicio Exterior Sueco para una Política Exterior Feminista” (2015). En el mismo se establecen los objetivos de la PEF, entre los cuales se destacan el empoderamiento económico de las mujeres; el aumento de la participación y representación femenina (especialmente en espacios de prevención y resolución de conflictos); y el fortalecimiento de los derechos reproductivos y de salud sexual. Estos objetivos, se resumen en tres conceptos claves, conocidos como las “tres erres”: derechos (*rights*), representación (*representation*) y recursos (*resources*).

El Plan de Acción hacía referencia también a los instrumentos y convenciones internacionales sobre las cuales se fundamenta y legitima el rumbo adoptado por la diplomacia del país nórdico. Se mencionaron, al respecto, la Declaración Universal de los

Derechos Humanos, el Plan de Acción de Beijing, la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sustentable, la Convención de Estambul contra la Violencia hacia la Mujer, y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

Esta decisión tomada por Suecia llamó la atención del mundo académico y recibió una importante cobertura mediática. El interés generado por Wallström y su PEF, en un contexto de ascenso de las luchas de las mujeres a nivel global, terminó influyendo en otros países que optaron por encarar proyectos similares.

El primero de ellos fue Canadá, que en 2017 anunció que pondría en marcha una “Política Feminista de Asistencia Internacional”, con el objetivo de que el 95% de toda su ayuda exterior se destinara a programas o proyectos que impacten positivamente en las condiciones de vida de las mujeres. Luego siguieron Luxemburgo (2019), Francia (2019) y, recientemente, México (2020). En los tres casos, las autoridades gubernamentales han explicitado sus intenciones de implementar una PEF, aunque no se han hecho hasta ahora progresos sustantivos.

Asimismo, hubo países que, aunque no han estructurado toda su política exterior en base a principios feministas –y por el momento no parecen tener la intención de hacerlo– sí prosperaron en la ejecución de programas específicos con una clara perspectiva de género. En este sentido merecen ser mencionados los casos de Australia, con su “Estrategia para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer” (2016), y Noruega con su “Plan de Acción para los Derechos de la Mujer y la Igualdad de Género en la Política Exterior y para el Desarrollo” (2016).

Por otro lado, también merece mención un tercer conjunto de países en los cuales ciertos grupos o actores políticos han comenzado a ejercer públicamente presión para que las autoridades incorporen consideraciones feministas o, al menos, con perspectiva de género, en sus políticas exteriores. Dentro de este grupo cabe mencionar a Escocia, Irlanda, Inglaterra, Finlandia, España y Estados Unidos.

Hacia una definición conceptual de las PEF

Tal como se señaló previamente, la implementación por parte de algunos países pro PEF o de enfoques de política exterior con perspectiva de género, más la amplia cobertura mediática recibida por experiencias como las de Suecia y Canadá, incentivaron el debate teórico. Académicas y académicos, fundamentalmente de centros de estudio y universidades norteamericanas o europeas, han buscado, en los años recientes, definir con mayor precisión el concepto de Política Exterior Feminista.

Hanna Bäck y Annika Björkdahl, por ejemplo, sostienen que una PEF es una política exterior basada en valores, que se esfuerza por incluir a las mujeres y aumentar su participación en todas las áreas de las actividades humanas, con el objetivo de fortalecer sus derechos políticos, sociales y económicos; así como también liberarlas de la violencia, la discriminación y la opresión.² Estas

2- Bäck, H. y Björkdahl, A. “Does Female Leadership Matter? An Analysis of Swedish Foreign Ministers and their Parliamentary Speeches”, 1955–2016. STANCE Working Papers Series, 2017. no. 10, pp. 1–32.

WOMEN IN NATIONAL PARLIAMENTS

Sweden: 44%



EU average: 28%



North American average: 22%



Source: World Bank

autoras, además proponen determinar qué tan feminista es una política exterior en función de analizar los discursos realizados por el/la Ministro/a de Relaciones Exteriores. Dicho análisis tiene como objetivo establecer el grado de retórica feminista de las declaraciones, y la alusión en las mismas a medidas políticas que contribuyan a mejorar las condiciones de las mujeres en áreas como la representación política, la participación en los procesos de paz, el empoderamiento económico y la defensa de los derechos sexuales/reproductivos.³

Christine Alwan y Laurel Weldon, por su parte, consideran que por PEF debe entenderse un programa de acción elaborado por las autoridades políticas de un país, orientado hacia entidades estatales y no estatales ubicadas fuera de las fronteras nacionales, basado en la defensa de la equidad de género y el combate de toda forma de discriminación, exclusión o subordinación ejercida por el hombre sobre la mujer.⁴ Estas autoras, señalan, como indicadores de una PEF, la adhesión a ciertos instrumentos internacionales (Resolución 1325, CEDAW, etc.), la representación de las mujeres en instancias de toma de decisiones, la participación de las mismas en las fuerzas armadas, y el sostenimiento en niveles bajos del gasto militar.

Ambos enfoques resultan pertinentes para un primer abordaje de la cuestión, pero presentan algunas falencias teóricas y metodológicas. Tanto en la definición de Bäck y Björkdahl, como en la de Alwan y Weldon, se hace referencia únicamente a las mujeres –en tanto concepto de base biológica–,⁵ y se dejan de lado a otras identidades feminizadas y subalternizadas en las sociedades actuales. Además, no existe ningún tipo de referencia acerca de las estructuras sociales, económicas y políticas sobre las cuales se

asienta la opresión y marginación de las mujeres. Por otro lado, en cuanto a las metodologías de análisis propuestas, en el primer caso se subestima la potencial brecha entre el discurso y la práctica; y en el segundo caso, la mayor parte de los indicadores se relacionan con aspectos formales e institucionales, muy relevantes para enfoques feministas liberales, pero no tan valorados por corrientes estructuralistas, radicales, socialistas o poscoloniales.

Algunos de estos inconvenientes, de todos modos, están siendo dejados atrás por formulaciones más recientes, como la elaborada por Lyric Thompson y Rachel Clemente, del *International Center of Research on Women*, para quienes una PEF es una política de un Estado que define sus interacciones con otros actores internacionales, priorizando la igualdad de género y la consagración de los derechos de las mujeres y otros grupos marginados, a partir de un cuestionamiento de las estructuras patriarcales.⁶ El concepto de patriarcado, nos remite a la existencia un sistema de exclusión, discriminación y subordinación socio-cultural, basado en la premisa de la supuesta inferioridad biológica de las mujeres.⁷ Según el feminismo, este sistema, que tiene su origen histórico en la familia –donde prima la autoridad del padre–, se manifiesta de forma institucional, jurídica, ideológica y cultural.⁸

Potencialidades y contradicciones de las PEF existentes

Indudablemente, desde el punto de vista simbólico y discursivo, la utilización del término *feminista*, para adjetivar políticas sostenidas por los Estados, supone una situación novedosa y digna de ser valorada. Las académicas suecas Karin Aggestam y Annika Bergman-Rosamond, señalan que atreverse a emplear la

3- Ibid.

4- Alwan, C. y Weldon, L. "What is Feminist Foreign Policy? An Exploratory Evaluation of Foreign Policy in OECD Countries". 2017 [Ponencia presentada en la Conferencia Europea sobre Políticas y Género de la Universidad de Lausana].

5- Al hablar de una lectura en clave biologicista, nos referimos al hecho de que se considera como sujeto político del feminismo a la mujer, definida exclusivamente a partir de su genitalidad, y no, por ejemplo, a partir de la identidad de género o la autopercepción.

6- Thompson, L., and Clement, R. "Defining Feminist Foreign Policy. Washington, DC: International Center for Research on Women". 2019

7- Facio, Alda y Fries, Lorena. "Feminismo, género y patriarcado". Revista sobre enseñanza del Derecho de Buenos Aires. 2005. Año 3, no.6, pp. 259-294

8- Ibid.

"f-word" para definir la orientación de la política exterior, constituye en sí mismo un hecho trascendental, ya que implica un desafío implícito a las vigentes estructuras jerárquicas del poder patriarcal.⁹

Sin embargo, es necesario mantener la prudencia y no caer en un optimismo desmesurado. En efecto, los países embarcados en el sostenimiento de las PEF muestran graves incongruencias entre ciertas acciones que realizan en el escenario internacional y en los postulados esgrimidos desde el feminismo, tales como el humanismo y el antimilitarismo.

Consideremos, por ejemplo, la producción y venta de armas al exterior. Francia, Suecia, Canadá y Australia están entre los veinte exportadores más importantes de armas en el mercado global, y tienen entre sus principales clientes a países denunciados frecuentemente por violar los Derechos Humanos –y los derechos de las mujeres en particular– como Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos, Argelia e India.¹⁰ ¿No constituye esto una flagrante contradicción entre el discurso y la práctica?

¿Y qué decir del abordaje de los movimientos migratorios que realizan estos países? Tanto Francia como Suecia, han establecido en los últimos años medidas tendientes a limitar el ingreso de inmigrantes y dificultar el acceso de los mismos a la residencia permanente y al derecho a la reunificación familiar. Además, ambos países forman parte del polémico acuerdo entre la UE y Ankara, para garantizar la rápida expulsión hacia Turquía de los inmigrantes ilegales detenidos en el Mediterráneo Oriental. Esta política de tercerización de las responsabilidades asociadas a la gestión humanitaria de los flujos migratorios también es puesta en práctica por Australia, que deporta y confina en territorios fuera de sus fronteras –tales como Nauru y Manus– a inmigrantes irregulares y solicitantes de asilo. Incluso México podría ser cuestionado en este aspecto, habida cuenta de que en los últimos años se ha encargado de garantizar la contención y dispersión de las caravanas de inmigrantes centroamericanos que aspiran a llegar a Estados Unidos.

Reconocer y problematizar las falencias que presentan las PEF implementadas hasta el momento, constituyen un ejercicio imprescindible. La novedad del fenómeno, y la todavía incipiente conceptualización del mismo, son terreno fértil para la reflexión acerca de cuáles deberían ser entonces aquellos elementos propios de un enfoque feminista de la política exterior.

Al respecto, y tomando como base los planteos teóricos desarrollados por años por el feminismo en el campo de las Relaciones Internacionales, entendemos que es esperable que las PEF impulsen la representación de las mujeres y otros grupos subalternizados en las instancias de toma de decisiones; asegure un abordaje humanitario de los flujos migratorios; promueva la ruptura de relaciones diplomáticas y comerciales con países en los cuales se violan sistemáticamente los Derechos Humanos; aliente la protección del medio ambiente; garantice la regulación de las empresas nacionales actuando en el extranjero; y sostenga una política de defensa alejada de concepciones belicistas, y basada en la resolución pacífica de conflictos. Asimismo, una PEF debería ser capaz de posicionarse críticamente –al menos



en algún grado– frente a las principales instituciones (militares, políticas, comerciales y financieras) del sistema internacional, señaladas por amplios sectores del feminismo como fundamentales en el sostenimiento de estructuras injustas y desiguales, particularmente lesivas para las mujeres.¹¹

Por último, parece lógico también que deba existir una coherencia entre la política exterior y las acciones que el Estado desarrolla dentro de sus fronteras. ¿O acaso puede presentarse como feminista a nivel internacional, un Estado que no garantiza en su territorio los derechos de las mujeres, las identidades feminizadas y los grupos marginados?

Este breve punteo, no pretende ser exhaustivo o inmodificable. Es más bien un posible punto de partida que puede servir para avanzar en la elaboración de definiciones teóricas, y en la constitución de instrumentos metodológicos relacionados con las relaciones internacionales en clave feminista.

Ambas tareas, son urgentes. En un mundo en el cual las mujeres sufren cotidianamente múltiples y específicas formas de violencia, marginación y opresión, es necesario que se generen profundas transformaciones en las estructuras sociales, económicas y políticas. El compromiso de los Estados con estas transformaciones es indispensable, y la adopción coherente y consecuente de las PEF puede ser un primer paso en el camino indicado.

Juan Martín Barbas es Licenciado en Ciencia Política (UBA) y Maestrando en Relaciones Internacionales (IRI-UNLP). Es Docente de "Economía" en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Docente de "Sociología" en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES). Docente de "Elementos de Política y Sociedad" en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales.

9- Aggestam, Karin y Bergman-Rosamond, Annika. "Swedish Feminist Foreign Policy in the Making: Ethics, Politics, and Gender". 2016. Ethics & International Affairs, vol.30, no.3, pp. 323-334.

10- SIPRI, *Trends in international arms transfers*, 2018.

11- Villaroel, Yetzy. "Los aportes de las teorías feministas a la comprensión de las Relaciones Internacionales". Politeia, 2017. no.39, pp. 65-86.

MUJERES, MODERNIDAD E ISLAM EN TURQUÍA: REFLEXIONES A PARTIR DE LA SERIE ETHOS



El siguiente artículo busca prefigurar una de las tantas aristas por las cuales se pueden vislumbrar las diferentes fisuras existentes en la sociedad turca actual. Tomando como tema disparador la serie “Ethos” de Netflix, se analizarán tanto los modos de configuración del Islam en sociedades con un componente de poder laico y conservador como así también la relación entre la modernidad, el secularismo y lo tradicionalmente religioso. Pondremos un especial énfasis en el reflejo de estas tensiones en los personajes femeninos de la serie, para luego ponerlos en diálogo con la actualidad de los movimientos feministas islámicos.

Por: Falcón, Nancy.

Existen diferentes modos de configuración de lo que podríamos llamar “Islam” en las sociedades musulmanas, siendo una religión practicada por más de mil seiscientos millones de personas en el mundo entero, el islam se encuentra presente en una diversidad de países de Oriente y Occidente, logrando muchas veces mezclarse con las diferentes culturas particulares de cada geografía.

A través de este breve artículo esbozaremos una de las tantas configuraciones que tiene el islam en la sociedad turca, particularmente atravesada por un proceso de secularismo y modernización y que se encuentra claramente reflejado en la serie Ethos

de Netflix.¹ Pondremos especialmente énfasis en la mirada de los personajes femeninos que protagonizan la serie, que configura una especie de paleta de los diferentes roles que las mujeres turcas pueden ejercer en su sociedad.

Como todo material cinematográfico que relata una historia en particular, los personajes de esta serie terminan constituyéndose en estereotipos de los roles ejercidos por las diferentes personas (en su mayoría mujeres). El telón de fondo es la percibida tensión de una sociedad dividida entre lo tradicional/moderno localizado

1- El nombre original de la serie es *Bir Baskadır*, que en idioma turco significa literalmente “otra cosa”.

en el área urbana de Estambul, marcando las fuertes diferencias entre las localidades periféricas de la ciudad, que describiremos como el ámbito rural, generalmente de clase baja y religiosas y, las centrales y modernas, que describiremos como el ámbito citadino, un ambiente asociado a una elite de altos recursos que defiende una república secularizada. La serie también aborda el tema de la violencia doméstica y de género desde una mirada muy interesante ya que atraviesa a varios personajes de una forma distinta, y se convierte en algo muchas veces naturalizado como “dado” en ese tipo de sociedad.

Es válido aclarar que más allá de lo que podemos percibir en esta serie, la descripción de la sociedad turca no se agota en estos estereotipos, sino que solo nos sirven a modo de destellos que nos permiten adentrarnos en la comprensión de una sociedad tan compleja como la turca, donde la modernidad, el secularismo y las estructuras de poder más arcaicas conviven entre sí; sociedad atravesada por procesos ajenos a la propia dinámica religiosa que la caracteriza, tales como el surgimiento del propio estado turco secular y anti religioso que trajo aparejado una serie de reformas, que tuvieron como objetivo la des islamización de la sociedad.

Modernidad y Tiempo

Cualquier aproximación a la comprensión de la sociedad turca lleva, por supuesto, a la articulación entre el discurso de la modernidad y la especificidad cultural. La modernidad europea y su imaginario social se difunden, se filtran y circulan en los espacios extra-europeos. Es así como debemos abordar la lectura de la modernidad turca, como una modernidad en sus márgenes.

La Turquía que observamos en la serie está atravesada tanto por lo tradicional como también por lo secular, hasta podríamos ubicar espacialmente lo primero en el ámbito rural (la periferia de Estambul) y lo segundo en el ámbito citadino. Sin embargo, lo interesante a destacar es que en lo cotidiano ambos espacios y procesos se interrelacionan de una forma no tan estanca, y en este sentido el diálogo entre modernidad y tradición se puede observar en diferentes escenarios, ya sea en una sesión psicoanalítica de un hospital público como en una casa tradicionalmente religiosa de clase baja.

El discurso de la modernidad instaura una relación jerárquica de distancia en el tiempo y espacio entre el centro, es decir los países europeos, y los países periféricos. La concepción lineal y evolucionista del tiempo que subyace en la teoría de la modernidad establece una cartografía del mundo que traza una oposición binaria entre pueblos modernos y tradicionales, civilizados y bárbaros, desarrollados y subdesarrollados.² En este sentido, el discurso de la modernidad también establece una relación jerárquica fundada en una noción de progreso donde hay una etapa superior a la que debemos tender.

Por otro lado, el discurso religioso tiene como epicentro el tiempo circular, donde existe un espacio para la trascendencia, sin

metas a llegar que no sean las inmediatas del hacer en el día a día, una sucesión de eventos que sólo tienen como fin agradar a la divinidad. En la serie, podemos observar que toda vez que los personajes se sitúan en la parte rural de Estambul, el tiempo ordinario como tal se detiene, y lo que allí ocurre es ajeno a la modernidad o al estilo de vida de nuestro siglo. La cotidianeidad, lenta y densa, inunda la escena, que solo se interrumpe cuando volvemos a la ciudad y su vorágine característica.

Turquía “debería llegar a ser contemporánea” diría Atatürk, fundador del estado secular en Turquía. Surgido de una larga tradición positivista, el secularismo turco fue el principio fundador del nacionalismo turco; ese secularismo autoritario, garantizado por los militares, enseñaba e imponía un modo de vida y de comportamiento moderno.³ Llegar a ser contemporáneo significaba igualarse en el tiempo a las sociedades más civilizadas como la europea, y salir de su tiempo presente, estancado en la tradición.

El advenimiento de la modernidad significó en Europa la valoración del tiempo presente y la ruptura con el pasado, esta ruptura la volvemos a encontrar en Turquía: más que la valoración del presente es la desvalorización radical del pasado lo que estructuró el proceso de modernización en Turquía, como diría el célebre escritor Orhan Pamuk: “La mayor parte de las veces los europeos no nos desprecian. Somos nosotros quienes les miramos y nos despreciamos”.⁴

Este mismo proyecto secular de modernización puso de relieve los derechos de la mujer, con la abolición de la sharía y la adopción del código civil suizo. Es por ello que serán las mujeres las que desempeñen luego un papel fundamental en la transmisión del secularismo como modo de vida.⁵

En la Turquía post otomana, la visibilidad pública de la mujer ha estado definida por oposición a los códigos culturales de la religión islámica, especialmente contra el velo y la segregación de sexos. Gracias a una educación laica, la República creó sus propias élites donde las mujeres cumplieron un papel central no solo en la visibilidad del secularismo opuesto a la tradición islámica sino también en la educación anti religiosa de sus hijos.

La modernidad y la tradición desde la mirada femenina.

Todos los personajes que existen en la serie están de algún u otro modo, interconectados, ya sea porque se conocen o porque existe un personaje en común que los conecta. En este sentido, podemos pensar que tradición y secularismo están en constante diálogo, o mejor dicho, en constante tensión, de esta forma la serie logra visibilizar aquellas deudas pendientes de diálogo que perviven en Turquía hasta la actualidad.

A continuación, veremos algunas características propias de los personajes principales que nos servirán de análisis para estas tensiones.

2- La concepción lineal y evolucionista del tiempo moderno ha estructurado en profundidad la historia de la cultura occidental en su relación con el tiempo. Lo moderno frente a lo salvaje puede verse en Rousseau pero también en dichos del escritor francés Charles Perrault respecto a los chinos, como bien recoge la obra de Levent Yilmaz, *Le Temp Moderne*, op. cit., P. 36.

3- Lord Patrick Kinross. *Atatürk: The rebirth of a Nation*. Grijalbo, Mexico, 1964, Pp. 310-311.

4- Orhan Pamuk. *Nieve*. Buenos Aires, Editorial DeBolsillo, 2008. P. 253.

5- Véase la obra de Jocelyne Dakhlia, *Islamicités*, Presses Universitaires de France, Paris, 2005. Pp. 47.

Comenzaremos con la protagonista de esta serie, su nombre es Meryem y entendemos que caracteriza a la mujer musulmana con velo que vive en el interior de Estambul. Bonita y joven, vive con su hermano, es soltera y por el sólo hecho de serlo debe ayudar en la casa, particularmente a sus sobrinos, debido a la condición psicológica que padece su cuñada, Ruhiye.

Meryem, trabaja haciendo la limpieza de varias casas, no ha estudiado en la universidad y en general tanto ella como su familia y las personas del pueblo se ven regidas por la autoridad del *Hoca* (pronunciado Hoya), título otorgado a los sabios musulmanes del lugar, que oficia a las veces de padre como así también de consejero espiritual.

Meryem simboliza la Turquía profunda, en la cual todavía conviven elementos de la tradición otomana e islámica, donde las autoridades religiosas siguen ejerciendo un poder real en la vida de las personas y donde muchas veces los derechos reales de las mujeres si bien existen en el campo jurídico, no se ejercen en la vida cotidiana y real, siendo reemplazados por las costumbres ancestralmente tradicionales.

El primer cruce entre modernidad y tradición que nos propone la serie es el encuentro entre Meryem y Peri, una psiquiatra de clase alta, educada en Europa, con prejuicios anti islámicos muy arraigados, legados por su propia familia, especialmente por su madre.

Es en este cruce de ambos personajes donde el director y guionista visibiliza claramente el desencuentro de los dos personajes principales, reflejado en la forma en la cual ambos construyen su propia subjetividad a partir de ciertos mandatos diferentes. Existe un abismo entre Meryem y Peri, cada una responde a verdades distintas. Ciencia y religión se enfrentan y habitan mundos distintos, como también representan diferentes modos de habitar el cuerpo de una mujer turca, desde su estética hasta su ética.

Aquí se refleja también la fractura misma de esta sociedad, atravesada por el secularismo, pero también por la tradición islámica y todos los prejuicios que generan estos dos mundos de un lado a otro.

Para Peri, el velo, a la inversa del slogan "nuestro cuerpo nos pertenece" señala otro uso del cuerpo, un uso que limita la reivindicación de autonomía. Para Meryem, Peri es un ideal a alcanzar, la ve hermosa, educada, independiente pero también nota sus propias contradicciones producto de la exigencia de los ideales de una vida no religiosa.

Violencia patriarcal transversal a toda la sociedad

Gublin, es la psiquiatra de la propia Peri, que la escucha en cada sesión confesar todos los prejuicios y pensamientos con un claro tinte discriminador hacia Meryem, sobre todo por su velo, pero también y puntualmente sobre el poder que ejerce el *Hoca* en sus propias decisiones.

A su vez la propia historia de Gublin, está atravesada de un hecho trágico producto de la violencia machista ejercida por su padre a su madre cuando ésta estaba embarazada de su hermano. El hermano de Gublin sufre una severa discapacidad como consecuencia de una golpiza propiciada a su madre estando ella embarazada. En una de las escenas más dramáticas que pueden verse en la serie, Gublin y su hermana discuten qué tipo de medicación y tratamiento es el más adecuado para su hermano y es allí donde Gublin pide cambiar el foco de la discusión (centrada hasta ese momento en las diferencias entre la mirada religiosa y la mirada clínica de la enfermedad) y ahondar en el origen de la enfermedad de su hermano, origen que debería unir a ambas mujeres en la lucha contra la violencia masculina, en vez de dividir las por cuestiones de otra índole.

Otras miradas interesantes son la de la propia hija del *Hoca*, lesbiana, que, si bien sigue las tradiciones religiosas para conformar a su familia, sueña con una vida de libertad donde poder ejercer su sexualidad de una forma libre. Finalmente viaja a la ciudad de Konya para realizar sus estudios universitarios.

Paradigmático es el personaje de la cuñada, Ruhiye, que sufre una clara depresión producto del abuso a la que fue sometida de pequeña, poniendo de manifiesto el severo trauma que le ha generado de niña haber sido violada en su infancia, ella y su amiga, por un joven de su pueblo natal.

Lo que busca resaltar la serie a través de este personaje es una costumbre muy extendida en los países del mediterráneo, que no tiene su origen en el islam, los crímenes de honor y las violaciones, específicamente una práctica arraigada en algunas partes de la sociedad turca como es el casamiento con el propio violador. Esta práctica social, si bien no está legislada implicaría que el criminal evite la cárcel, la mujer evite la deshonra de haber perdido la virginidad antes del casamiento y por otro lado su familia se vea exonerada del deber de venganza.⁶

Ruhiye se escapa de la casa de su esposo junto a su hijo varón y vuelve a su pueblo para poder cerrar su historia y encuentra que su violador está casado con su amiga, a la que le había ocurrido lo mismo que a ella.

El patriarcado en todos sus matices se refleja en los personajes masculinos de la serie, ya sea en el esposo de Ruhiye encarnando lo tradicionalmente tosco, violento, una idea del varón que ejerce poder tanto con su esposa como con su hermana, como así también en el personaje que hace las veces de amante de Gublin, el hombre moderno, solitario y vacío, que sólo encuentra consuelo ejerciendo su sexualidad.

Ambos estereotipos son diferentes pero están atravesados por la misma lógica de mandato de aquello "que un hombre debe ser"; en este sentido, la serie propone una vuelta de tuerca planteando la cuestión del patriarcado no sólo desde las implicancias que éste tiene en relación a la violencia femenina, sino también cómo este mandato patriarcal afecta la forma de percibir el propio rol que el hombre debe cumplir en su familia, en la sociedad, en su círculo más íntimo, como así también que relación debe establecer con la mujer.

6- Hurtado, L.L. (18/11/2016). *El Gobierno turco quiere perdonar al abusador que se case con la víctima*. El Mundo. <https://www.elmundo.es/internacional/2016/11/18/582f265d46163f24638b46fc.html>. Revisado el: 05/02/2021



Foto: Internet.

Una sociedad más allá de los estereotipos

La serie Ethos es una buena forma de empezar a analizar los “nudos” o “tensiones” que conviven en la sociedad turca actual, sin embargo, la sociedad turca no se agota en ciertos estereotipos planteados en la serie, sino que los trasciende.

Desde el lugar femenino, podemos decir que muchas mujeres universitarias, tanto de clase alta, media como baja, eligen el uso del velo para reivindicar su pertenencia identitaria frente a la modernidad, la cual hizo del velo un símbolo del avasallamiento de la mujer, que desacreditaba a la persona como al grupo social que lo adoptaba. En la actualidad, el retorno del velo significa la adopción, voluntaria o impuesta según los casos, de un signo de “estigma” por parte de las mujeres que lo llevan y que buscan transformarlo, mediante su inversión, en un signo de prestigio, adquiriendo una visibilidad pública y de esta forma tomando el poder no sólo simbólico sino también político.

A diferencia de países como Irán, donde el velo es un símbolo de poder impuesto desde arriba, en Turquía, el velo, prohibido durante mucho tiempo en la esfera institucional de la vida pública, adquiere el sentido de una protesta desde abajo contra el orden republicano laico, potenciadas por la actual política del presidente Erdogan en las que han aflorado las tensiones latentes entre lo religioso y lo secular.

En este escenario el movimiento feminista en Turquía comenzó a cobrar protagonismo en las marchas contra la violencia machista –duramente reprimido– exigiendo la aplicación efectiva de la ley 6248 de protección de mujeres contra la violencia y el no retiro de Turquía de la Convención de Estambul, que obliga a los estados miembros a establecer leyes y medidas para atajar a la violencia de género.

En este sentido, esta tensión entre lo secular y lo religioso que impregna la serie Ethos, es atravesada por la crítica reflexiva a la violencia de género. El movimiento feminista en Turquía atraviesa todas las clases sociales y desde ese lugar, que no es ni necesariamente laico ni necesariamente religioso, busca hacer historia, uniendo ambos paradigmas. Quizás esta sea la clave para un futuro donde las tensiones de fondo logren encontrar un punto en común, una “otra cosa” para construir una sociedad más justa e igualitaria para las mujeres de ese país.

Nancy Falcón es politóloga (UBA), Doctoranda en Filosofía (UNSAM) y Directora del Centro de Diálogo Intercultural Alba. Fellow del Kaiciid (King Abdulaziz International Center for Interreligious Dialogue) con sede en Viena, Austria, organización intergubernamental que promueve el diálogo interreligioso para prevenir y resolver conflictos. Se especializa en Islam y diálogo interreligioso. Ha dictado conferencias tanto en Argentina como en el extranjero (Fordham University New York City, ONU, Academia de Ciencias del Vaticano, COLMEX).



¿DEBEMOS ABANDONAR LAS REDES SOCIALES?



Foto: Internet.

En un contexto de mayor uso y demanda de dispositivos digitales para trabajar, estudiar y vincularse socialmente, el autor se pregunta sobre las desventajas y los peligros que entraña la dependencia y la centralidad que estos entornos promueven y si hay una solución posible.

Por: Vazquez, Mariano.

La cuarentena que se estableció como medida para detener los contagios y evitar un brote mayor de Coronavirus relocalizó muchas de las tareas laborales y educativas hacia el ámbito hogareño y provocó, entre otras cosas, la necesidad de pasar una mayor cantidad de horas frente a la pantalla. Este escenario evidenció los problemas de las empresas y los organismos estatales para darle una respuesta rápida y eficiente a esta situación y también resaltó la desigualdad¹ en las condiciones de acceso a un dispositivo y una conexión a internet que permitan trabajar o afrontar las demandas educativas. Asimismo, muchos de esos espacios domésticos se vieron forzados a reconfigurarse para que en su

interior convivan y se amalgamen las dinámicas familiares, laborales y escolares.

En este mismo contexto, otro factor que llamó la atención de especialistas, periodistas y también de padres y madres tiene que ver con la cantidad de horas de atención que demandan los dispositivos conectados a internet y, sobre todo, los *smartphones*. El documental de Netflix **"El dilema social"** puso el foco en este fenómeno y dio a conocer la temática a un público masivo. Más allá de los problemas conceptuales y de su tendencia a batir las banderas del "pánico moral"² es interesante reconocer la pre-

1- Argerich, Francisco. "Acceso a internet: vital en tiempos de pandemia pero desigual en cuanto a su acceso para estudiar a distancia" en Redacción, 2020. Disponible en <https://www.redaccion.com.ar/acceso-a-internet-vital-en-tiempos-de-pandemia-pero-desigual-en-cuanto-a-su-acceso-para-estudiar-a-distancia/>.

2- Vazquez, Mariano. "Pánico moral y redes sociales" en Revista Nueva Sociedad, 2020. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/redes-sociales-social-dilemma-documental/>.

gunta que habilita: ¿debemos abandonar las redes sociales?

Jaron Lanier es un conocido "gurú" de internet, uno de los padres fundadores de la realidad virtual y también uno de los más importantes activistas contra la dependencia tecnológica y la adicción a las redes sociales. En una entrevista con el periodista Hugo Alconada Mon publicada en el diario La Nación, Lanier aseguró que estas plataformas son peores que los cigarrillos, que nos hacen más idiotas y afectan nuestra personalidad.³ Discursos como éste fueron el motor de movimientos como el **#DeleteFacebook**, que tuvo lugar después de que se conociera el escándalo de *Cambridge Analytica*, pero si se los analiza con detenimiento no son más que una cáscara vacía, otro slogan atractivo que se viraliza. Para personajes como Lanier, la adicción a las redes sociales, esa imposibilidad de dejar el teléfono y la necesidad de "scrolllear" permanentemente la página principal de las redes sociales, tiene una consecuencia directa: la manipulación.

Los algoritmos de recomendación y la inteligencia artificial alimentada por el "extractivismo" de datos pueden provocar que los usuarios queden sujetos a las órdenes de su *smartphone*. Sin embargo, esto está lejos de tener un asidero en la realidad; la adicción y la manipulación son proclamas vacías sin sustento empírico, son discursos portadores de un efecto pavoroso, vectores de pánico moral que revisten a la teoría de la aguja hipodérmica⁵ con un manto digital, una versión 2.0. Antes de abandonar estas plataformas podemos preguntarnos **qué hacemos con lo que dicen que las redes sociales hicieron de nosotros**. Y anticipo una respuesta: lejos de una salida individual, la solución es colectiva, es política e involucra, por supuesto, a la sociedad civil y al Estado.

La vida en la pantalla

Es innegable que gran parte de nuestra cotidianidad discurre frente a las pantallas, desde pagar la luz hasta comprar un libro o charlar con amigos. Abrir Facebook (o mirar *Stories* de Instagram) es como salir a la vereda a ver que está pasando en la calle y entrar a Twitter es como encender la radio para conocer las noticias del día. El desafío, en estos momentos, es poder ponerle un freno a esa pantalla que nos convoca a diario, que nos interpela, que nos habla, nos informa del estado de tiempo y las congestiones del tránsito, y que nos alerta con una notificación sobre lo que hacen nuestros conocidos. Casi un año después de que la pandemia nos recluyera en nuestros hogares, esta demanda de conectividad se incrementó y, lejos de facilitarnos las cosas, agregó un componente más que complejiza el escenario y nos deja a mitad de camino entre el uso responsable y el pánico moral.

3- Alconada Mon, Hugo. "Coronavirus. Jaron Lanier: 'Las redes sociales son peores que los cigarrillos'" en La Nación, 2020. Disponible en <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/coronavirus-jaron-lanier-las-redes-sociales-son-nid2448323>

4- Se denomina scroll (en inglés) al movimiento en 2D de los contenidos que conforman el escenario de un videojuego o la ventana de una página web visualizada en un navegador web. La acción de desplazarse se castellanizó como scrolllear.

5- La teoría de la "aguja hipodérmica" nació con base en la necesidad de estudiar los efectos de la propaganda durante los años 20' y los años 30'. Esta teoría se desarrolla entre la primera y segunda guerra mundial y en el contexto de una sociedad de masas y el desarrollo espectacular de los medios de comunicación de masas. Para esta teoría la manipulación es posible. Los medios de comunicación de masa vehicularán el mensaje tan fuerte que se "inyectará" (de ahí el nombre de "hipodérmica") en el receptor. Sin ninguna intermediación que impida conseguir los objetivos, hay una relación directa de causa-efecto, algo que vuelve a la manipulación es posible y que dota a de un poder enorme a los medios de comunicación de masas.

Según informa la Agencia Telam,⁶ un relevamiento del Indec registró el crecimiento en el uso de las conexiones fijas de internet por encima de las móviles. Los accesos fijos residenciales registraron un incremento de 0,2% en el segundo trimestre de este año, mientras que los corporativos tuvieron una merma del 10%. El informe añade que el SmartTV antes era el principal dispositivo utilizado en el hogar al que ahora se le suman la o las computadoras y los teléfonos de quienes trabajaban o estudian y, en este contexto, lo deben hacer puertas adentro, en modo virtual.

La pandemia y el confinamiento devinieron en un acelerador de usos y consumos tecnológicos, no solo para el trabajo, la educación y la socialización, sino que muchas consultas médicas y/o psicológicas se mudaron a la virtualidad. Asimismo, y ante la imposibilidad de consumir algunos productos culturales en forma presencial, como el cine o el teatro, éstos también encontraron un espacio en las pantallas. Si bien Netflix, caso paradigmático del *streaming*⁷ a nivel global, ya venía cambiando las formas en las que veíamos películas o series, la cuarentena intensificó el tiempo de visionado.

Vivir en las redes

Cada día aparecen nuevos estudios que indican, a groso modo, que pasar mucho tiempo frente a la pantalla puede afectar la salud mental, interferir con la productividad y generar problemas al momento de conciliar el sueño. El consumo casi exclusivo de noticias recomendadas por los algoritmos de las redes sociales y la imperante demanda de compartir y republicar todo lo que coincide con el sesgo de confirmación ha convertido a las *fake news* (noticias falsas) y a la desinformación en un verdadero problema para la consolidación de un debate serio y responsable en la esfera pública. En este sentido, podemos pensar que la toxicidad de esta situación no se debe únicamente a la cantidad de horas de pantalla, a las casi doscientas veces que se desbloquea el teléfono por día, sino también al consumo en mal estado de muchos de esos productos. Sin embargo, no todo el tiempo de conexión es malo; gracias a internet trabajamos, estudiamos y nos divertimos; en pocas palabras, vivimos en y a través de las pantallas.

La salida frente a esta situación puede tener, en principio, dos caminos: por un lado, una revisión individual de nuestras prácticas que pueda contrarrestar el impacto negativo de las redes sociales y, por el otro, una perspectiva política que establezca un marco y un límite al capitalismo de plataformas.

Tanto desde su diseño como desde su funcionamiento, las plataformas de redes sociales buscan retenernos frente a la pantalla. Estas estrategias están tan incorporadas a nuestra cotidianidad que resulta difícil identificarlas: entre ellas podemos encontrar una interfaz libre de trabas y fricciones, el scroll infinito y la gamificación de las interfaces. Es así que Netflix nos invita a mirar temporadas completas de series reproduciendo casi automáticamente un capítulo atrás de otro (Spotify y YouTube hacen lo suyo

6- Agencia Telam. "La pandemia impulsó el crecimiento de las conexiones fijas de internet sobre las móviles"; (12 de septiembre de 2020). <https://www.telam.com.ar/notas/202009/513261-la-pandemia-impulso-el-crecimiento-de-las-conexiones-fijas-de-internet.html>

7- Por streaming se entiende a la distribución digital de contenido multimedia a través de una red de computadoras, de manera que el usuario utiliza el producto a la vez que se descarga. También hace referencia a una corriente continua que fluye sin interrupción, y habitualmente a la difusión de audio o video. Netflix, Spotify y Youtube son las plataformas más usadas de streaming en Argentina.

con sus recomendaciones algorítmicas de contenidos similares); el scroll infinito permite que el usuario acceda a un gran volumen de contenido sin necesidad de hacer click y sin interrupciones que lo motiven a salir del sitio; y la gamificación invita a los usuarios a explotar su faceta más lúdica [seguir el trayecto del auto de Uber llegando a nuestro domicilio] sumada a la utilización de beneficios y metas de realización que involucran bonificaciones, premios y puntajes para recompensar el uso y motivar un mayor tiempo de conexión. Asimismo, la aparición de contenido evanescente, como las publicaciones temporarias como las *Stories* y los *Fleets*,⁸ hacen que debamos estar más tiempo frente al dispositivo para no perdernos ninguna actualización. En el mismo tono, las polémicas, los escándalos y los escraches nos invitan a seguir desde la pantalla asistiendo al minuto a minuto de la contienda, incluso cuando ese consumo pueda llegar a causarnos cierta irritabilidad o malestar (leer a los antivacunas puede generar esa clase de indignación poco saludable).

Frente a este escenario hay algunas medidas que pueden resultar muy útiles: establecer zonas (o situaciones) sin teléfono dentro del hogar; reducir el *multitasking*⁹ a su mínima expresión; quitar notificaciones de aplicaciones en los servicios menos indispensables o al menos en las franjas horarias destinadas al ocio y al descanso. También se puede optar por establecer límites temporarios de uso para algunas aplicaciones: la última actualización de Android trae una aplicación de bienestar digital que permite definir esos parámetros. Lo paradójico es que se tenga que usar una app del teléfono para usar menos otras apps. En lo que respecta a las *fake news* y la desinformación, quizás solo puede enunciarse una única regla: hacer una pausa, dudar y preguntarse “¿estoy seguro de esto que voy a compartir?”.

Pero toda esta batería de recomendaciones no es suficiente para abordar un fenómeno tan complejo como son los usos de estas tecnologías imbricadas con la vida cotidiana. Para ello resulta imperante la protección de los datos personales frente al extractivismo y comercialización de esta información por parte de las empresas y, por el otro, la centralización de los flujos informativos. Sobre esto último, las empresas Google, Amazon, Facebook y Apple (conocidas como GAFA) fueron acusadas de realizar prácticas monopólicas en un informe presentado por el Congreso de los Estados Unidos y que podría desembocar en la separación de Facebook de sus otras dos plataformas exitosas (Instagram y WhatsApp). El informe concluye señalando que estas grandes empresas tecnológicas violan las leyes de la competencia afectando a “la diversidad y libertad de prensa, la innovación y la privacidad”.¹⁰ En este mismo sentido es muy importante que se vayan pensando legislaciones similares al Reglamento General de Protección de Datos (GDPR, por su sigla en inglés) de la Unión Europea, que establece un marco normativo para brindarles protección a las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de sus datos personales.

8- Los Fleets son publicaciones efímeras que desaparecen 24 horas después de haber sido publicadas. Tienen formato de pantalla completa, y pueden ser tanto publicaciones de fotografías, videos o simplemente textos o tweets. Son muy similares a las Stories que se publican en Instagram o a los estados de Whatsapp.
9- La multitarea (multitasking en inglés) es una aparente capacidad humana para realizar más de una tarea o actividad al mismo tiempo. La multitarea puede ocasionar pérdida de tiempo debido al cambio de contexto humano y aparentemente causar más errores debido a una atención insuficiente. Para las personas competentes en dos tareas, es posible cambiar rápidamente la atención entre ambas y realizarlas con eficiencia.
10- Magnani, Esteban. “Google, Amazon, Facebook y Apple acusadas de monopolio” en Página/12. (18 de Octubre de 2020). Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/299472-google-amazon-facebook-y-apple-acusadas-de-monopolio>

Por último, frente a la “infodemia”¹¹ y las campañas de desinformación que inundaron las redes sociales deben establecerse mayores estrategias para ponerle un coto a semejantes mentiras institucionalizadas. Esto no implica desplegar prácticas de censura sobre los agentes involucrados en la difusión de contenidos, sino trabajar en la verificación rápida de estos mismos. Un caso de éxito, aunque insuficiente, fue el sitio Confiar, una iniciativa conjunta de la agencia Telam y el Conicet, cuyo objetivo principal es verificar la circulación de noticias poco confiables, maliciosas o falsas que aumentan el pánico o la angustia en lo que refiere a la pandemia. Para mediados de junio de 2020, Confiar¹² ya había desmentido más de cien *fake news* sobre coronavirus.

En este punto volvemos sobre la pregunta inicial, ¿debemos abandonar las redes sociales? Y la respuesta salta rápidamente a la vista: no. No tenemos que dejar de usarlas únicamente porque hay algo que está mal en ellas; porque violan la privacidad y comercializan nuestros datos; porque se valen de toda clase de artimañas para mantenernos pegados a la pantalla. Lo que sí debemos es dejar de creer que todo lo que vemos en ellas es verdadero, dejar de vivir en y a través de estas plataformas y pensarlas como un espacio más donde pasar el tiempo, pero no el único. Y, por supuesto, reconocer que detrás de estas simpáticas interfaces hay empresas y corporaciones, y subyacen intereses políticos, económicos y sociales que inciden en la vida de las personas. También deberíamos trabajar para que las redes sociales dejen de ser ese gran centro comercial donde sólo quieren vendernos cosas, para que vuelvan a transformarse en un espacio de encuentro donde puedan florecer proyectos políticos y culturales, un lugar donde el arte no esté sujeto únicamente a la cantidad de *likes* que acumula y donde aquellos que no tienen voz encuentren un medio para hacerse oír.

En este sentido, la salida no es individual, no basta un puñado de estrategias para mirar menos la pantalla; se necesitan políticas orientadas que estimulen líneas de investigación y desarrollo locales o regionales que sean alternativas a los modelos globales, tanto como estrategias para regular el mercado informativo y el desarrollo y la implementación de prácticas éticas y profesionales para que el *clickbait*¹³ no sea el modelo de negocios imperante. Y cierro con una pregunta más, si abandonamos las redes sociales ¿adónde vamos a ir?

Mariano Darío Vazquez es Licenciado y Doctor en Ciencias de la Comunicación por la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), Argentina. Es docente de Comunicación Digital en la misma universidad. Escribe regularmente en medios nacionales y extranjeros sobre política, redes sociales y tecnología.

11- El término infodemia se emplea para referirse a la abundancia de información sobre un tema concreto. El término se deriva de la unión entre la palabra información y la palabra epidemia. Generalmente, los datos que se difunden en una infodemia tienden a ser falsos o inexactos, lo que desvirtúa las fuentes confiables de información que buscan ofrecer insumos relevantes acerca de un tema en específico. La inexistencia de filtros de veracidad en estas plataformas propicia la desinformación del público general inexperto.

12- CONICET: “El equipo de científicos y científicas del CONICET que ya desmintió más de cien fake news sobre coronavirus”, (27 de Julio de 2020). Disponible en: <https://www.conicet.gov.ar/el-equipo-de-cientificos-y-cientificas-del-conicet-que-ya-desmintio-mas-de-cien-fake-news-sobre-coronavirus/>

13- El clickbait o ciberanzuelo es un neologismo en inglés usado de forma peyorativa para describir a los contenidos en Internet que apuntan a generar ingresos publicitarios usando titulares y miniaturas de maneras sensacionalistas y engañosas para atraer la mayor proporción de clics posibles. Los titulares clickbait apuntan a explotar la curiosidad, proporcionando la información suficiente para provocar curiosidad al lector, pero no para satisfacer su curiosidad sin hacer clic en el contenido enlazado.



Cabrales®

Dedicados al Café

WWW.CABRALES.COM

WWW.TIENDA.CABRALES.COM

JUNTO A LA

ASOCIACIÓN PARA LAS NACIONES UNIDAS
DE LA REPÚBLICA ARGENTINA



ANU-AR

LO QUE LA PANDEMIA SE LLEVÓ

*En el presente artículo, encaro la labor de desempolvar un artículo de albores de la Pandemia, que jactancioso titulé “Del 11-S al 11-M, o de la exacerbación ideológica en tiempos de gripe”. * Un trabajo que, con vicios nostradamicos, intentó anticipar las consecuencias político-económicas de una cuarentena en sus inicios. Hoy repasaremos lo que temerarios intelectuales esbozaron sobre un fenómeno entonces naciente, que cumple ya una primera órbita a la estrella madre..*

Por: Cánepa, José María.



Foto: Internet.

“Cela peut sembler une idée ridicule, mais la seule façon de lutter contre la peste est la décence”

Camus, Albert. *La Peste* (1947).

Soldado que huye de una batalla...

Decíamos otrora que las crisis son rigurosas escuelas de resiliencia con tres consecuencias. En primer lugar, son un **hecho de referencia**, un símbolo, un nuevo argumento. Citarlos responsablemente es lo que hará posible fortalecer movimientos sociales reivindicatorios y transformadores, o hacerlos caer en el menosprecio, desaprovechando un momento histórico. En segundo lugar, son una **experiencia**, ya que sin memoria colectiva y sin líderes humildes e inteligentes es algo que puede perder todo valor. La Historia y la Educación son las disciplinas que refres-

carán el dolor. Desde allí queda en manos de la clase política y de un pueblo demandante poner a funcionar todos los mecanismos de prevención para minimizar el impacto de futuras crisis. Por último, destacamos el que sean motor de **debates nuevos y renacidos**, en tanto la “peste” planteó muchos cuestionamientos. Es nuestro deber seguir profundizando este diálogo. Cuestionar lo establecido fortalece nuestro potencial social en la transformación de sistemas.

Hasta allí poco que decir; sigo coincidiendo y admitiendo, no con orgullo, el que la Humanidad sea incapaz de sacar mayor provecho a sus catástrofes. El punto 1 tiene oportunidad sólo en manos

de una juventud más ávida de transformar que de criticar. El punto 2 tardará en encontrar respaldo fáctico, pero lo sostengo con esperanza. Respecto del 3, escribo con dolor, que esa esperada secuela quizás no llegue a los cines.

La idea no es vivir un duelo eterno, pero sí salir a la calle cuestionando una decrepita normalidad de antaño, así como Cortázar proponía en su intro a *Historia de Cronopios y de famas*.

El histriónico Slavoj Žižek afirmó que el crepúsculo de la pandemia traería consigo el declive de las democracias liberales y un nuevo comunismo reinventado,¹ otros, como el coreano Byung-Chul Han, sostenían, que ni siquiera ésta ingente crisis sanitaria sería capaz de trastocar el férreo andamiaje capitalista.²

Cuando inicié este ensayo creí fervientemente que los llamados *Derechos de Cuarta Generación* tendrían sus días de fiesta y apogeo. Un año después, la ilusión no caduca, pero la espera se ha hecho más fría, más triste.

A estas alturas esperaba un marcado crecimiento de los movimientos sociales, a la luz del incremento del teletrabajo, el *e-commerce*, la masificación de la educación remota y el grito (imprescindible) por la igualdad de oportunidades a la hora de acceder a la información y a los medios de comunicación. Auguré una mejor y más accesible infraestructura de conexión a la Red, ampliación en derechos de identidad digital, acceso digno a la sociedad de la información, igualdad de oportunidades para capacitarnos en tecnología y un estrechamiento de la brecha tecnológica. Evidentemente esto no se dio como consecuencia lógica del *aggiornamento* mundial al aislamiento y si bien (terco sostengo) son las luchas de mañana, ni la pandemia logró acelerar estos procesos. Quizás en un lustro reescriba éste artículo y tenga más fortuna.

También entiendo, que las pérdidas económicas y las debacles educativas, cruelmente, contribuyeron a desnudar las ingentes diferencias tecnológicas que promueven abismos de clase y de Estados, coadyuvando a la solidificación de un sistema parcial e injusto. La democracia es también un Derecho de Cuarta Generación. Ojalá el futuro nos regale más gestas en pos de democratizar la tecnología, la educación y la información. Sin ello, muchas economías y millones de personas verán cada vez más restringidas sus oportunidades de progreso y estarán expuestas a ser exiliadas del sistema.

¡Muera el Mercado! ¡Viva el Mercado!

Para Noam Chomsky, la pandemia es producto del propio sistema neoliberal; y es coherente advertir que toda crisis es fruto de los propios ciclos y falencias del sistema en el que germina el

problema. Chomsky entiende que estamos padeciendo los principios rectores de un neoliberalismo que predica la menor intervención del Estado, el libre mercado, la liberalización económica, el apoyo al sector privado y la reducción del gasto público. Dejar en manos de intereses económicos particulares y de un mercado alexitimico³ la suerte de millones de personas resulta absurdo.

La crisis económica y la recesión global tendrán sus consecuencias a mediano plazo. Las estamos observando, pero la abrupta reanimación de la producción mundial disparará nuevamente los precios del crudo y volverán a enriquecer a los ricos y a subyugar a los menos privilegiados.

Lo auspicioso es que será inevitable (pensaba yo) enardecer un debate vigente y que tiene su foco en las injusticias y desigualdades que fomenta el modelo regente. El capitalismo no caerá frente a una gripe, tiene sobrados anticuerpos y la resistencia de una cucaracha frente a una catástrofe nuclear. Pero sí podemos esperanzarnos en el empoderamiento de movimientos altermunistas que cuestionen con más seguidores, con más fuerza y con más argumentos a su favor.

Nos tocará vivir tiempos de exacerbación y confrontación ideológica (afirmé con descaro). Como mencionaba Judith Butler, el escenario por venir podría ser incluso el más propicio para un encarnizamiento capitalista y una explosión del consumismo desahogado.⁴ Esto sigue siendo una constante.

Butler, prevé un mundo donde las desigualdades sociales y económicas promuevan que el Mercado y el poder adquisitivo se transformen en juez y parte de la distribución de una vacuna. Efectivamente, no fue un planteo erróneo. Vimos a Trump ofreciendo millones para ser el mesías yankee de la nueva vacuna; estamos viendo ya como cobra fuerza la diplomacia sanitaria y como forzadas alianzas estratégicas se nutren a diario; estamos a las puertas de ver como las potencias inmunizadoras reclaman favores en algunos meses. Presentimos con escalofrío un capitalismo ecpático e insensible. Un escenario donde los ricos se siguen haciendo más ricos y donde la riqueza material define el porcentaje de posibilidades de supervivencia y de vida digna.

Para Franco Berardi, el capitalismo ya se encontraba estancado sin remedio antes de la peste. Además, perspicazmente, expone cual es el tema de debate que ha traído la Pandemia: la igualdad.⁵ No todos tenemos las mismas posibilidades de librarnos de la peste y las querellas recaen sobre un sistema endeble. Los *hegemones* estatales y los *krakens* multinacionales podrán doblarse, pero no quebrar. Y están listos para hacer humear sus máquinas y palear los trastornos de la gripe.

El Señor Estado y su manada de siervos

Por otro lado, la pandemia avizoraba ya un retroceso en la di-

* Lo del 11M responde al 11 de marzo de 2020, fecha en que la OMS declara la Pandemia. Para acceso al artículo comunicarse al Editor.

1- Žižek, Slavoj, *Pandemic!: Covid-19 Shakes the World*, OR Books. 2020. Disponible en: www.orbooks.com

2- Han, Byung-Chul, "La emergencia viral y el mundo de mañana". El País 22 de Marzo 2020. Disponible en: <https://elpais.com/ideas/2020-03-21/la-emergencia-viral-y-el-mundo-de-manana-byung-chul-han-el-filosofo-surcoreano-que-piensa-desde-berlin.html>

3- Incapacidad para identificar las emociones propias. La intención es indicar la falta de emociones y empatía de los mercados.

4- Butler, Judith. "Capitalism Has its Limits" en Verso 30 de Marzo. Disponible en: <https://www.versobooks.com/blogs/4603-capitalism-has-its-limits>

5- Berardi, Franco en "La filosofía y el coronavirus, un nuevo fantasma que recorre el mundo", artículo de Yaccar, María Daniela. Página 12. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/255882-la-filosofia-y-el-coronavirus-un-nuevo-fantasma-que-recorre->

námica internacional. Si bien presenciábamos un discurso de cooperación global, la realidad planteó un escenario distinto, donde los Estados se aferraron a su aislamiento. La soberanía, una vez más, volvió a ser un arma de doble filo, que promueve el respeto a la integridad de los países, pero que hace ojos ciegos ante las crápulentas decisiones de gobernantes nefastos y a las intervenciones descaradas de los poderosos.

La crisis devela las vestiduras de un orden realista, pragmático y aún aferrado al nacionalismo, donde la cooperación internacional no es practicada por todos con la misma intensidad y donde ciertos foros internacionales no son más que simulados de debate.

Muchos académicos están sosteniendo que la pandemia ha servido para plasmar la importancia del Estado y su eficacia para el manejo de una crisis de esta envergadura. Otros apuntaron de inmediato la necesidad de profundizar su intervencionismo. Aún con ello, la situación vuelve a comprobar que millones de personas pueden ser foco de daños irreparables y experimentar de la manera más cruda la inoperancia y la ignorancia de gobernantes incapaces y tercios. Esto reafirma que más allá de un sistema de organización, seguimos expuestos a las decisiones de líderes humanos y falibles.

La pandemia va a resultar (supe decir) un golpe fatal para muchos gobernantes personalistas y beodos de poder. Allí por marzo del 2020, respecto del autoritarismo y el rol estatal mencionaba que ciertos regímenes alardearían de los logros obtenidos a fuerza de mano dura, restricciones y un Estado policial (observemos a Brasil). Su poder se verá aumentado por masas que tras la supervivencia poca energía tendrán para proponer vías futuras. Luego que la crisis permitiera una profunda vigilancia popular y las excepciones como regla común (Pekín lo sigue haciendo), es poco factible que estos controles obsesivos vayan a disminuir. El invisible enemigo externo distractor, hoy encuentra al virus como reemplazante del imperialismo, el socialismo, el capitalismo, el terrorismo y los Estados con pretensiones nucleares.

El temor séptico no puede hacer peligrar la democracia. Naciones Unidas no puede enmudecer ante los arrebatos a la libertad, el vejamen a los pueblos y la auto-proclamación de falsos Dioses. Como dijo nuestro lúcido Santiago Kovadloff: *"La pandemia amenaza a las personas, pero el silencio a la democracia"*.⁶

Algunos gobiernos se han fortalecido. China parece un caso, debido al supuesto buen manejo del brote y la rápida recuperación económica. Por otro lado, tenemos gobiernos a los que el virus ha fragilizado como Venezuela e Irán que sufren los estragos de la pandemia. En el primer caso, acentuados por la debacle económica; en el segundo, por una descuidada gestión de la crisis.⁷

Henry Kissinger realizó una interesante reflexión sobre la necesidad de resguardar los principios del orden mundial liberal:

La leyenda fundadora del Gobierno moderno es una ciudad amu-

*rallada protegida por poderosos gobernantes, a veces despóticos, otras veces benevolentes, pero siempre lo suficientemente fuertes como para proteger a las personas de un enemigo externo. Los pensadores de la Ilustración reformularon este concepto, argumentando que el propósito del Estado legítimo es satisfacer las necesidades fundamentales de las personas: seguridad, orden, bienestar económico y justicia. Las personas no pueden asegurarse esos beneficios por sí mismas. La pandemia ha provocado un anacronismo, un renacimiento de la ciudad amurallada en una época en la que la prosperidad depende del comercio mundial y el movimiento de personas.*⁸

Una regresión a la ciudad amurallada y a los ciudadanos rehenes de esos muros, prisioneros de fantasmas externos, confinados a un pacto servil que brinda una cuestionable seguridad física a cambio de la supresión de la libertad y de los sueños de progreso, no pueden ser jamás una alternativa.

El lazareto de los tercios

Žižek (discrepo) expuso que deberemos elegir entre la barbarie o un nuevo tipo de comunismo. El eslovaco predica que los Estados-Nación deben ponerse al servicio de los más débiles.⁹ Nada nuevo allí. Pero difícilmente esto provenga de un comunismo reinventado, sino más bien de un sistema que deba *aggiornarse* a una sociedad que atisbó las entrañas del infierno y que sabe con más certeza que nunca que otro cielo es posible.

Byung-Chul Han, perspicaz y realista afirmó: *"Ningún virus es capaz de hacer la revolución"*.¹⁰ Ninguna tragedia del pasado ha derrocado el sistema; es posible que ni siquiera lo haya humanizado un poco. Este no será el caso, pero si (ansío) un grano de arena que nos acerque a un mundo mejor.

Kovadloff nos decía:

*Nosotros no debemos tener la expectativa de que al salir de esta situación vamos a ingresar a un mundo de redención, a un mundo en el cual estarán ya superados los egoísmos que han hecho posible en buena medida el deterioro de la democracia o la decadencia de la fe social. Tenemos que seguir luchando para que la democracia gane más y más sentido republicano.*¹¹

Estas afirmaciones no descreen del género humano, pero sabe de sus vicios y tentaciones. En *Ensayo sobre la ceguera*, José Saramago da un visceral retrato de la humanidad en tiempos de desespero. Una epidemia de ceguera revela el lado más bestial y egoísta del ser, pero también su solidaridad y su sacrificio por lo colectivo. Finalmente, la peste desaparece, tan absurda e inopinadamente como había aparecido, simplemente para dejarnos más desnudos y pensantes, más fortalecidos en el terror y más frágiles y dubitativos que nunca. Como ahora...

8- Ídem.

9- Žižek, Slavoj, *Pandemic! Covid-19 Shakes the World*, OR Books. 2020 Disponible en: www.orbooks.com

10- Han, Byung-Chul, 2020, *"La emergencia viral y el mundo de mañana"* El País (22 de Marzo). Disponible en: <https://elpais.com/ideas/2020-03-21/la-emergencia-viral-y-el-mundo-de-manana-byung-chul-han-el-filosofo-surcoreano-que-piensa-desde-berlin.html>

11- Entrevista en La Nación (05/04/2020). Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/santiago-kovadloff-la-pandemia-amenaza-personas-pero-nid2351144>

6- Entrevista replicada en La Nación 05/04/2020. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/santiago-kovadloff-la-pandemia-amenaza-personas-pero-nid2351144>

7- BBC (4 de Marzo de 2020). *Coronavirus: las dudas sobre cómo se enfrenta al covid-19 Irán, uno de los países con más muertes por la epidemia*. Extraído de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-51681202>- Revisado el 04/02/2021.



DECLARACIÓN DE LA RED INTERNACIONAL DE MÉDICOS DEL MUNDO SOBRE LA COVID-19



AUMENTAR EL
GASTO
PÚBLICO EN
SALUD



NO DEJAR A NADIE
ATRÁS EN LA
COBERTURA
SANITARIA



APOYAR A LOS
PAÍSES MÁS
VULNERABLES Y A
ZONAS EN
CONFLICTO



TENER UNA
MIRADA DE
GÉNERO

Exacerbación ideológica y fundamentalismo gripal

Si bien los hechos no acontecieron con la velocidad esperada, la pandemia continúa y sigo sin descartar la radicalización de los modelos regentes.

Recuperar la economía a toda costa, con sacrificios a cargo de millones, será necesario para volver a nuestras vidas con placeres materiales, banales pero añorados, como las vacaciones o ir al cine. El materialismo puede exacerbarse producto de una temporaria y obligatoria austeridad. Y la recuperación económica que esto puede provocar traerá la reivindicación del capitalismo... hasta una nueva crisis que la cuestione. Lo mismo ocurrirá con los regímenes pseudo-socialistas, que ponderarán sus modelos como única respuesta a la crisis, aunque no hayan podido darla ante cuestiones de pobreza y necesidades básicas insatisfechas.

A modo de epílogo-prólogo

La pandemia demostrará lo que quiera demostrar. El culto al consumismo o el fracaso del neoliberalismo; como los pueblos se unen en la tragedia o como en el miedo solo prima la supervivencia. El terror visceral que nos ha infundido ver al mundo coquetear con el abismo y observar caminos alternativos a la crisis, cambiarán nuestra percepción de la conducción estatal y del orden de prioridades a nivel internacional.

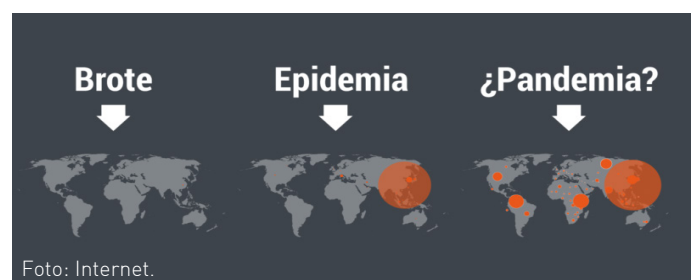
También habrá exacerbación religiosa. El Infierno es muchas veces el mejor aliado del Cielo. Además, nunca es más fácil rezar que cuando el apocalipsis está cerca. Los movimientos sociales han ganado una herramienta vital, el ejemplo de que las cosas pueden hacerse de otra manera. Evitar el fundamentalismo y en-

caminar un debate tolerante y conciliador suponen el gran reto de nuestra época. Acaso la pandemia será la parálisis global que más ha hecho mover al mundo...

Éste es apenas un epílogo a un (re) artículo escéptico, pero esparanzado, pero también el prólogo ciego y atento al nudo histórico del relato humano, rogando haberme equivocado en mis más sombrías especulaciones y lucubrando en cuarentena, hasta el próximo diluvio universal...

José María Cánepa es Profesor de Literatura; Economía Política; Metodología de la Investigación; Sociología; y Ciencias Políticas en el CENS N° 451 (Pinamar). Director de Proyectos en Asociación para las Naciones Unidas de la República Argentina (ANU-AR).

Conferencista, capacitador y articulista. Game Design y Redactor Web. Columnista en Conexión M (Radio Estación Marina, Pinamar).



LAS FUNCIONES ESENCIALES DE LA SALUD PÚBLICA EN LAS AMÉRICAS: UNA RENOVACIÓN PARA EL SIGLO XXI



Foto: Pixabay.

*En el presente apartado ofrecemos una breve reseña del contenido de este documento, disponible en el sitio web de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y que ofrece un aporte interesante a nuestra concepción de la salud y a la participación que la sociedad y el Estado deben tener para tal tema. **

La **Organización Panamericana de la Salud** ha realizado este documento en donde se presenta un marco conceptual renovado de las **funciones esenciales de la salud pública** (en adelante FESP) para la Región de las Américas. Este marco conceptual pretende dar una mayor claridad conceptual y operatividad al nuevo campo de acción de la salud pública y llenar el vacío existente en las propuestas conceptuales sobre fortalecimiento de los sistemas de salud.

Cuando se habla de un nuevo campo de acción de la salud pública se apunta a que el ámbito de la salud supera con creces el ámbito institucional del hospital y de lo patológico. Al pensar la salud en términos sociales; la prevención, el cuidado, la promoción de la vida sana y la creación de un ambiente que permita el desempeño eficiente de la salud humana se vuelve un aspecto central en la vida de las personas.

A su vez, el vacío existente en los sistemas de salud remite a la actual visión limitada del ámbito sanitario definido por los altos costos asociados al acceso a la salud, el deterioro institucional por falta de financiamiento y efectivamente, la carencia de un abordaje de la salud pública ambiental que focalice en el cuida-

do y protección de las personas a través de su ambiente. Para ilustrar mejor este punto, la falta de acceso al agua potable, la sanidad general, la buena alimentación, mejores campañas de vacunación o la reducción de la pobreza estructural son factores que impulsan la mejora sanitaria de la sociedad en su conjunto.

El marco propuesto introduce un nuevo paradigma para la salud pública basado en cuatro pilares orientados a la acción:

- La necesidad de incorporar el abordaje de derechos humanos en las políticas de salud pública tal cual lo estipulan la Declaración Universal de Derechos Humanos constituye el principal marco ético que guía la práctica de la salud pública. Los derechos humanos y el derecho a la salud no solo proclaman el derecho a la salud para todas las personas, sino que también brindan un mandato a los Estados para “respetarlos, protegerlos y alcanzarlos” (pp.15).
- La necesidad de que la salud pública amplíe su enfoque para tener un abordaje más amplio de los determinantes sociales, económicas, política y culturales que afectan la salud, en espe-

cial de las estructuras y mecanismos del Estado que ofrecen cobertura y protección social a la población (pp.16).

- El papel de la salud pública para garantizar de forma integral e integrada el acceso a las intervenciones poblacionales y a la atención individual de calidad. Existen cinco niveles de intervención, los determinantes sociales que mencionamos anteriormente, el contexto favorable o no a las políticas de salud, la protección de los beneficios al largo plazo, los cuidados de la atención individual y por último la educación general sobre la salud (pp.18).

- La necesidad de que las autoridades de salud actúen en colaboración con otros sectores y la sociedad civil para desempeñar funciones de salud pública. El Estado, la academia, el sector privado entre otros deben cooperar en conjunto para fomentar el desarrollo integral del sistema de salud (pp.22).

En este documento se proponen y describen once FESP apropiadas para la Región de las Américas, sectorizadas en un ciclo de políticas integrado en cuatro etapas: evaluación, desarrollo

de políticas, asignación de recursos y acceso. En primer lugar, las **evaluaciones de la salud pública** tales como monitoreo de la situación de salud, vigilancia y control de riesgos al igual que la promoción del conocimiento del ámbito de la salud. En el **aspecto político**, promover el fortalecimiento de la legislación en el ámbito de la salud al igual que la inclusión de sectores estratégicos con una adecuada transparencia en la gestión. En cuanto a la **asignación de recursos**, se estipulan avances en el desarrollo de los recursos humanos, eficiencia de suministros médicos y tecnología a la vez que se impulsa el acceso a financiamiento. Por último, la reducción de la inequidad requiere esfuerzos en el **acceso a la salud pública**, disminuyendo los factores de riesgo que puedan saturar el sistema, y la promoción de la salud pública ambiental (pp. 39-77).

Este modelo orienta el desarrollo de políticas integradas de salud pública a través de la colaboración intersectorial en las cuatro etapas del ciclo. La propuesta culmina con una serie de recomendaciones para la aplicación del enfoque integrado de FESP. Dichas recomendaciones destacan la necesidad de vincular las FESP a ejercicios nacionales de evaluación y mejora continua de capacidades.

MARCO DE MONITOREO PARA LA SALUD UNIVERSAL EN LAS AMÉRICAS

*En este documento, la Organización Panamericana de la Salud ofrece un contenido operativo, un Marco de Monitoreo destinado a homogeneizar las prácticas de seguimiento de la salud universal en todo el continente. ***

En este sentido, el Marco de monitoreo para la salud universal en las Américas ha sido elaborado con el objetivo de apoyar el análisis del progreso y el desempeño de las políticas públicas, la generación de evidencia y la toma de decisiones para transformar o fortalecer los sistemas de salud.

La adopción de un concepto unificador para definir la "salud universal", hasta el momento entendida como "la ausencia de barreras de tipo geográfico, económico, sociocultural, de organización o de género que impiden que todas las personas utilicen servicios integrales de salud" (pp.5) ha sido una herramienta fundamental para delimitar las dimensiones de análisis y mediciones del ámbito de la salud.

Este Marco de Monitoreo, que se desarrolla y especifica a lo largo de todo el documento, funciona como una guía de referencia, insumo de datos para consolidar la supervisión y análisis del sistema de salud, promover la cooperación regional, y homogeneizar los métodos de monitoreo.

Consta de cuatro dimensiones, los resultados del impacto (estado de salud y bienestar), los resultados intermedios (acceso universal a la salud), los resultados inmediatos (cobertura universal de la salud) y las acciones estratégicas (políticas, planes y programas). La finalidad del Marco consiste en integrarse en los procesos nacionales de planificación, monitoreo, evaluación y rendición de cuentas del progreso de los Estados Miembros (pp.8).

Se espera que la aplicación de este marco contribuya a mejorar las políticas, así como al trabajo colaborativo y al aprendizaje en la Región. El documento ofrece pautas genéricas para que las unidades técnicas de las autoridades nacionales de salud las adapten según su propio contexto y necesidades.

A través de una mejor comprensión de las "acciones estratégicas" que comprenden la expansión de servicios públicos el fortalecimiento de la administración, la coordinación intersectorial y el aumento del financiamiento se pueden elaborar objetivos o metas de aplicación con resultados inmediatos, intermedios y de impacto, acorde al Marco de Monitoreo (pp.9).

Las actividades propuestas podrían implementarse de manera integrada con el trabajo de cooperación técnica de la Organización Panamericana de la Salud y las herramientas conexas desarrolladas a fin de fortalecer las capacidades de monitoreo, evaluación y análisis de los procesos de transformación de los sistemas de salud para avanzar hacia la salud universal en la Región de las Américas.

* Este documento se encuentra disponible en el website de la Organización Panamericana de la Salud. <https://iris.paho.org/handle/10665.2/53125>. Revisado el 09/03/2021

** Este documento se encuentra disponible en el website de la Organización Panamericana de la Salud. <https://iris.paho.org/handle/10665.2/53299?locale-attribute=es>. Revisado el 09/03/2021.



World Federation of United Nations Associations

World Federation of United Nations Associations (WFUNA)

nos ha honrado como su única representación en Argentina, lo que implica la enorme responsabilidad de seguir trabajando para difundir valores de tolerancia, pluralismo y respeto. Para seguir construyendo una sociedad más reflexiva y comprometida con el otro, más democrática y justa, más pensante y activa.



ANU-AR

ASOCIACION PARA LAS NACIONES UNIDAS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA