

El Ritmo Básico de Reproducción del COVID-19 en la transformación del Sistema Internacional¹¹

Esteban Actis¹² y Julieta Zelicovich¹³

Nunca nada cambia del todo en los procesos históricos. Buscando entre los escombros, siempre se encuentra el pasado
(Pablo Gerchunoff. El Nudo Argentino, El Dipló, 2020)

“La pandemia del Covid-19 cambiará al mundo”. Esa afirmación se escucha diariamente entre analistas y periodistas en distintos medios de comunicación. Es indudable que estamos siendo testigo de un acontecimiento con impacto sistémico que conllevará importantes mutaciones en el orden internacional. Sin embargo, al interior de la disciplina de las RRII se ha conformado un relativo consenso al señalar que la crisis del COVID-19 acelerará fuerzas profundas preexistentes en el orden internacional más que producir nuevos e importantes cambios (Acharya, 2020; Haas, 2020; Ben Ami 2020; Nye 2020, Rodrik, 2020; Tokatlian, 2020).

Antes de que el virus apareciera en Wuhan (China) el mundo ya experimentaba una serie de tendencias que ahora parecen acentuarse. A saber: crisis de la gobernanza global, crisis de la globalización, crisis de la democracia liberal y la disputa hegemónica entre EEUU y China. En esa línea, la clave tanto para analistas como decisores es saber cuál será la velocidad de aceleración que la pandemia cause sobre estas crisis. Dicho de otra forma, y utilizando categorías propias de la epidemiología, ¿cuál será el Ritmo Básico de Reproducción ¹⁴ -R- de los cambios que venía experimentando el Orden Internacional? Todo parece indicar que cuanto más se prolongue en el tiempo la pandemia y cuantas más áreas del globo se contagien, mayor será el R de los cambios que el mundo venía experimentando.

El objetivo del presente trabajo es exponer tres escenarios (R1, R2 y R3) en función de la posible evolución de las siguientes variables de las

¹¹Este trabajo es una ampliación y profundización de un artículo que los autores publicaron en el Diario Clarín, titulado “El mundo en crisis: ¿cuál es el ritmo de contagio?” 13/4/2020.

¹²Doctor en Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Rosario. Correo electrónico: esteban.actis@fcpolit.unr.edu.ar

¹³ Doctora en Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Rosario. Investigadora Asistente en Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Correo electrónico: julieta.zelicovich@fcpolit.unr.edu.ar

¹⁴ En epidemiología, el número básico de reproducción (a veces llamado ritmo básico de reproducción, ratio reproductiva básica y denotadas por R0, r subcero) de una infección es el número promedio de casos nuevos que genera un caso dado a lo largo de un período infeccioso

dimensiones señaladas supra: a) prevalencia de las instituciones, acuerdos y reglas del orden liberal, b) funcionamiento de la globalización económica y de las cadenas globales de valor, c) fortaleza del rol del Estado, entre la democracia y el nacionalismo, d) la relación bilateral entre EEUU y China.

R1. Respuesta cooperativa a la pandemia. Achatar la curva

El primer escenario contempla un R1; es decir, un bajo nivel del ritmo de reproducción de la pandemia. Parte del supuesto que ante una exposición relativamente breve al virus el sistema internacional retomará las dinámicas previas, con un elemento adicional: frente a las dinámicas de crisis de gobernanza global, crisis de la globalización, crisis de la democracia liberal y disputa hegemónica entre EEUU y China, el COVID-19 provoca un shock positivo para fortalecer las dinámicas de cooperación internacional. En términos político-diplomáticos sería una salida similar a la que se produjo en el marco de la crisis del 2008 cuando, a través del G20, el sistema financiero internacional logró salir a flote. En esa línea, cobran relevancia los argumentos de los institucionalistas, como Robert Keohane (1988), para quienes las instituciones pueden canalizar la cooperación. Soluciones globales, a problemas globales. Los principios del Orden Liberal Internacional tales como la promoción de la democracia como forma de gobierno, y del libre-mercado como modelo económico, así como la existencia de una jerarquía de facto de estados, que son soberanos y auto-determinados (Ikenberry, 2011), se mantiene en un R1.

Este cuadro de situación tiene como condición una interdependencia cooperativa entre China y EEUU como sustento de la gobernanza global. Un escenario donde ambos países establecen mejores mecanismos de diálogo y de acción concertada para reducir los costos de la emergencia sanitaria y económica. Se trata de la remoción de los escenarios de conflictos, y el encausamiento de los lazos entre potencias a través de un diálogo más fluido, enmarcado en instrumentos como el "Acuerdo Fase 1"¹⁵. También supone el retorno a las organizaciones internacionales y foros regionales. El regreso de la reciprocidad difusa en contraste a la reciprocidad específica, como mecanismo ordenador; y la existencia de una serie de valores compartidos como precepto necesario para una estrategia multilateral (Zelicovich, 2018).

Así el resto de transformación de la globalización será menor. Los shocks sobre la oferta y demanda que ha provocado la pandemia tanto a través de los efectos directos sobre la ciudadanía como mediante las medidas de contención a la misma que los Estados han aplicado, no generan en este escenario un cambio en los modos de producción y de inversión globales. Este cambio, entendemos, depende del nivel de incertidumbre global¹⁶ y el

¹⁵ El llamado "acuerdo de fase 1" puso fin al pico de tensión entre EEUU y China en el marco de la llamada "guerra comercial". La denominación formal del acuerdo es "Acuerdo Económico y Comercial entre el gobierno de EEUU y el gobierno de la Rep. Popular China", disponible en <https://bit.ly/2TJDEFx>

¹⁶ Los indicadores de incertidumbre miden la mención del término "incertidumbre o equivalente" en documentos de gobierno o en noticias de prensa. Uno de los más

tiempo de exposición a la misma. En efecto, uno de los supuestos de expansión de la economía mediante cadenas globales de valor ha sido la priorización de costos por sobre la de riesgos. Conforme a la tesis de Baldwin, gran parte del andamiaje de acuerdos comerciales y tratados bilaterales de inversión de la década del 90 y de los años 2000's puede entenderse como un mecanismo a través del cual empresas y estados buscan reducir el riesgo en mercados menos confiables optimizando así los costos (Baldwin, 2011). La vigencia de garantías que permitan a las empresas "hacer negocios afuera" y "conectar las fábricas", en los términos planteados en la mencionada obra de Baldwin, remite a un menor ajuste de la globalización en un escenario R1 (comportamiento de la economía global en forma de V). Sólo en algunos sectores sensibles y estratégicos –como las tecnologías de telecomunicaciones– se incrementan las tendencias de *reshoring* y el control sobre la IED, conforme viene aconteciendo desde el año 2016.

Desde la perspectiva del Estado, el R1 supone el fortalecimiento de la noción de frontera, y con ello la revalorización de la "vecindad", así como del papel estatal en la provisión de bienes públicos, como la salud pública. La pandemia manifiesta que el Estado sigue siendo el ordenador de las sociedades en momentos de crisis, aunque su capacidad encuentra límites en las dinámicas globales –tales como las corporaciones financieras o las farmacéuticas–. Tal como pasó en la crisis de 2008, una vez superado el momento de mayor tensión los estados vuelven a trasladar competencias a otros actores. En cuanto a la democracia, si bien asoman durante la pandemia mayores niveles de intervención sobre las libertades individuales, en este escenario se conservan las instituciones. La democracia liberal en este escenario mostraría su resiliencia, canalizando en medios institucionalizados las tensiones de la sociedad. Los populismos están en alza, pero la democracia se mantiene.

R2. La trampa de Kindleberger y el fin de la hiper globalización

Un escenario diferente se configura ante la ausencia de cooperación efectiva y el fracaso de "achatar la curva". Ante un R2 el mundo se dirige a la profundización de las tendencias de cambio preexistentes, pero sin que la pandemia suponga un shock para la cooperación, sino la aceleración logarítmica de las tendencias previas. Las proyecciones de recuperación para un sistema global con patologías preexistentes son menos auspiciosas (recuperación en forma de U).

La erosión de poder de los EEUU y el *catch-up* Chino no se presentan ni lineales ni inevitables. La mayor exposición a la pandemia y un menor incentivo a la cooperación puede generar menores incentivos para la provisión de bienes públicos globales, y sin liderazgos claros –o voluntad de ejercer esos liderazgos– derivar en un orden preso de la "trampa de Kindleberger" (Nye, 2017), en la cual la gobernanza global se debilita de manera sustantiva. Mientras que EEUU conserva recursos –la estabilidad del dólar, alianzas estratégicas, *soft power*– para generar bienes públicos

globales, pero no los quiere utilizar; en tanto que China, aún no alcanza a poseer recursos equivalentes –de manifiesto en los límites de la Ruta de la Seda, y la baja internacionalización del Yuan– a pesar de mostrarse mucho más asertivo en la búsqueda de un liderazgo.

Este escenario de R2 asume la regionalización de la cooperación –fragmentada y superpuesta– como forma de gobernanza global. La redistribución del poder mundial conduce a un orden *multiplex*: con diversidad de agentes intervinientes, cultural y políticamente diverso, pero interconectado e interdependiente. Descentrado, sin hegemonía global pero con múltiples capas de globalización que se cruzan y superponen (Acharya 2014; 2018); un orden que se percibe como más entrópico (Schweller, 2014). Las instituciones del Orden Liberal crujen, pero ningún mecanismo de alcance global emerge en su paulatino derrumbe.

La mayor incertidumbre reorienta las decisiones en materia económica, cadenas de valor que se desarticulan y privilegian la cercanía y la certidumbre como ordenadores; de la aversión al costo como paradigma del *homo-economicus* de la globalización se pasa a la aversión al riesgo como ordenador. Los procesos de *reshoring* se intensifican, y de la mano de ello cierta competencia entre Estados por la atracción de inversiones expulsadas de sus territorios de localización por efectos de la pandemia –de hecho, India, EEUU ya se encuentran desarrollando programas de incentivos en esa línea–. En este sentido, también la robotización aparece como un factor que cobra mayor peso en los procesos productivos, desplazando a la mano de obra, y fomentando relocalizaciones. Las políticas comerciales del estilo del *America First* y la aplicación de medidas de restricción a las exportaciones fortalecen la tendencia de retracción de las cadenas de valor. En relación a las negociaciones internacionales, se incrementa la apelación a instrumentos contractuales donde la geopolítica está en el tope del tablero. Los acuerdos comerciales no se firman como instrumentos de acceso a mercados sino como parte de una lógica de alianzas guiadas por interacciones estratégicas. Como plantea Rodrik, más que una desglobalización se trata del fin de la hiper globalización (Rodrik 2020b).

En este escenario también la democracia liberal acentúa su reconversión hacia una forma con menores libertades individuales; aunque con variaciones entre los países. La tendencia en este sentido era ya negativa: conforme el *Freedom House*, para 2019 el índice de libertades globales ya llevaba 14 años con tendencias contractivas. En este contexto, las medidas de contención del virus han incorporado restricciones sobre libertad de movimiento, mayores niveles de vigilancia del Estado por sobre los individuos, suspensión de procesos electorales, menores niveles de *accountability*. Prácticas que además se expanden a medida que se prolonga la pandemia (Gebrekidan, 2020). Como mencionamos anteriormente, frente al COVID-19 el Estado se fortalece, pero si no se fortalece la ciudadanía, en simultáneo, la democracia como tal va perdiendo valores.

R3. Transformación acelerada del orden

El último escenario propuesto supone que la crisis global como consecuencia de la pandemia del Covid-19 provocará una aceleración profunda de los

cambios en el orden internacional que se venían visualizando. Presupone una dificultad de la comunidad internacional y de cada país en contener la expansión del virus. La Pandemia y sus efectos permanecerán en el centro de la agenda global por el resto de la década, generando una lenta recuperación económica (forma de "L")

La relación entre EEUU y China ingresaría en una renovada fase conflictiva motivada por el consenso al interior de Washington de que la culpa de la extensión de la Pandemia, y por ende del descalabro global, la tiene Beijin. Según las últimas encuestas realizadas por *Pew Research*¹⁷, la visión negativa sobre China de la población estadounidense alcanzó el pico de 66%. Cabe esperarse que de cara a la disputa electoral de noviembre de 2020, tanto Demócratas como Republicanos refuercen la retórica contra China. Por su parte, la dificultad de China de cumplir con los compromisos asumidos en el acuerdo "Fase Uno" como consecuencia de la fuerte desaceleración del crecimiento económico haría tambalear la frágil tregua alcanzada. Ese contexto aumentaría la rigidez de la bipolaridad (Actis & Creus, 2018) y aproximaría al mundo a la tan temida "Trampa de Tucídides" (Allison, 2017). La desconfianza mutua y las *misperceptions* podrían conducir a algún tipo de conflicto militar.

De manera relacionada, tanto la cooperación internacional como la globalización se verían aún más dañadas de lo planteado en el escenario R2. Los acuerdos internacionales (organizaciones, regímenes y principios del orden liberal) se alterarían, por un lado, por el abandono de aquellos que tenían a su cargo mantenerlo –en esa línea, cada vez tiene más voces en el *establishment* conservador norteamericano la salida de la OMC–. Por el otro, también se debilita por el cambio significativo en las relaciones de poder, donde China acentúa su liderazgo en los mercados y en la tecnología. Como bien señala Kissinger (2011) cuando estos dos componentes del orden se alteran por completo, un cambio de orden es inevitable.

La crisis del Covid-19 desnuda la falta de capacidad de liderar el mundo que viene, tanto de EEUU, y de Alemania –UE– como de China, que ante la desaceleración de su economía contaría con menos recursos de poder (Subramanian, 2020). Ello conduce a un orden difuso como el del R2, pero mucho más conflictivo, dado que la entropía solo puede incrementarse. El "desacople" de las Cadenas Globales de Valor entre el capital estadounidense y el chino, el aumento de la tendencia de la nacionalización de firmas estratégicas y la apuesta por el *reshoring* de las firmas transnacionales producto de la elevación del riesgo sistémico, mutaría por completo la globalización tal cual fue conocida. La disputa por la internacionalización del yuan sería central en el sistema financiero y monetario como así también el intento de un desacople en la inversión en cartera. El anuncio de la administración de Trump de frenar el aporte de un fondo de inversión gubernamental al *MSCI World Index* dado la transferencia indirecta China –quien forma parte central del MSCI– es emblemático en esta dirección¹⁸

¹⁷ Para más información véase "U.S. Views of China Increasingly Negative Amid Coronavirus Outbreak", recuperado de <https://pewrsr.ch/2TOlbb3>

¹⁸ Véase "White House Cuts Off Savings Fund's Investment in China Stocks", Bloomberg, 12/5/2020, recuperado de

Por último, la poca resiliencia de las democracias occidentales para hacer frente a los desafíos sanitarios, económicos y políticos de la pandemia del Covid-19 conduciría a un renovado auge de los nacionalismos y el surgimiento de líderes antidemocráticos. Una “solución a lo Hungría” extendida por todo el mundo democrático (Verhofstadta, 2020). Asimismo, la eficiencia de la autocracia china para frenar rápidamente la pandemia pondría aún más en aprietos a las democracias en el sentido de que otro modelo de gestión política es posible. El Estado “regresaría” pero de la peor manera. Un fuerte avance sobre las libertades individuales –sobre todo las vinculadas a la privacidad– reforzándose como nunca antes un *Surveillance Capitalism* (Zuboff, 2019). La noción de frontera ya no se revalorizaría sobre la “vecindad” sino claramente sobre la “amenaza”.

Reflexiones finales

En el análisis de la transformación del sistema internacional no solo las instituciones y reglas internacionales, las dinámicas económicas o el fortalecimiento/debilitamiento del Estado ocupan un rol central, sino que también lo hace la variable temporal. Así al incorporar el Ritmo Básico de Reproducción en este ensayo avanzamos una posible modelización de escenarios sobre tales variables clásicas, en razón del tiempo de exposición a la pandemia, aunque como dice la frase “es difícil hacer predicciones, especialmente si se trata del futuro”. Los mismos quedan esquematizados en la tabla que sigue:

Tabla 1. Escenarios de transformación del sistema internacional en el contexto del COVID-19

Variables / escenarios	R1: Resiliencia del Orden Liberal Internacional	R2: Trampa de Kindleberger y fin de la hiper globalización	R3: Trampa de Tucídides y des globalización
Instituciones, reglas y principios del Orden Internacional	Restablecimiento del multilateralismo y vigencia del Orden Liberal	Límites en la provisión de Bienes Públicos Globales. Órdenes regionales y solapados superpuestos al global.	Relación conflictiva entre las potencias y cooperación restringida en foco y alcance
Globalización y Mercados	Continuidad de las CGV, con leve <i>reshoring</i>	Aversión al riesgo como mecanismo ordenador. Regionalización	Reshoring acentuado, y desacople en los mercados globales

<https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-05-12/white-house-cuts-off-savings-fund-s-investment-in-china-stocks>

		del <i>offshoring</i> , más extendido.	
Rol de los Estados y el impacto en las democracias	Fortalecimiento del Estado limitado. Democracias resistentes.	Recorte a las libertades individuales. Debilitamiento de la democracia	Auge de nacionalismos y capitalismo de vigilancia
Relación bilateral entre EEUU y China	Interdependencia cooperativa	Trampa de Kindleberger	Trampa de Tucídides

Fuente: elaboración propia

Como todo modelo, se trata de tipos ideales. Nada impide que las dimensiones se desacoplen entre sí y se presenten escenarios mixtos. Por ejemplo situaciones en las cuales la globalización económica avance claramente en un R2 y el Estado y Democracia en un R3 –o R1–. Es decir, si bien en el orden liberal internacional globalización, democracia y gobernanza global funcionaron acompañadas, no necesariamente un cambio de orden debería significar que las tres dimensiones cambien de manera simultánea.

En términos médicos el R del COVID-19 se ubica entre los más elevados. Los próximos meses/años serán claves para ver si el R en los cambios del orden mundial sigue la misma trayectoria.

Referencias bibliográficas

- Actis, E., & Creus, N. (2018). China y Estados Unidos: Repercusiones mundiales de una nueva bipolaridad. *Foreign affairs: Latinoamérica*, 18(3), 8-14.
- Acharya, A. (2018). *The End of American World Order (Second Edition)*. Cambridge: Polity Press.
- (2020, 04 18). How Coronavirus May Reshape the World Order. *The National Interest*. *The National Interest*. Recuperado de: <https://nationalinterest.org/feature/how-coronavirus-may-reshape-world-order-145972>
- Allison, G. (2017, 06 09). The Thucydides Trap. *Foreign Policy* Recuperado de: <https://foreignpolicy.com/2017/06/09/the-thucydides-trap/>
- Baldwin, R. (2011). *21st century Regionalism: Filling the gap between 21st century trade and 20th century trade rules*". World Trade Organization.
- Ben-Ami, S. (2020, 04 17). Por qué esta pandemia es diferente. *Project Syndicate*. Recuperado de: <https://www.project-syndicate.org/commentary/covid19-different-than-previous-pandemics-by-shlomo-ben-ami-2020-04/spanish>
- Gebrekidan, S. (14/04/2020). For Autocrats, and Others, Coronavirus Is a Chance to Grab Even More Power. *The New York Times*. Recuperado de: <https://www.nytimes.com/2020/03/30/world/europe/coronavirus-governments-power.html>

- Haas, R. (07/04/2020). The Pandemic Will Accelerate History Rather Than Reshape It. *Foreign Affairs*. Recuperado de: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-04-07/pandemic-will-accelerate-history-rather-reshape-it>
- Ikenberry, J. (2011). The future of the Liberal World Order. *Foreign Affairs*, 90(3). Recuperado de: <https://www.foreignaffairs.com/articles/2011-05-01/future-liberal-world-order>
- Keohane, R. (1984). *After hegemony. Cooperation and Discord in World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press.
- Kissinger, H. (2011). *Orden Mundial*, Debate, Bs. As
- Nye, J. S. (2017, 01 09). La trampa de Kindleberger. *Project Syndicate*. Recuperado de <https://bit.ly/3eoPEEz>
- (2020, 04 16). No, the Coronavirus Will Not Change the Global Order. *Belfer Center* (Harvard). Recuperado de: <https://www.belfercenter.org/publication/no-coronavirus-will-not-change-global-order>
- Rodrik, D. (06/04/2020). Will COVID-19 Remake the World? *Project Syndicate*. Recuperado de: <https://www.project-syndicate.org/commentary/will-covid19-remake-the-world-by-dani-rodrik-2020-04>
- (04/05/2020b). Globalisation after Covid-19: my plan for a rewired planet. *Prospect Magazine*. Recuperado de: <https://www.prospectmagazine.co.uk/magazine/dani-rodrik-globalisation-trade-coronavirus-who-imf-world-bank>
- Schweller, R. (2014). *Maxwell's Demon and the Golden Apple. Global Discord in the New Millennium*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Subramanian, A. (06/05/2020). The Threat of Enfeebled Great Powers, *Project Syndicate*, Recuperado de <https://bit.ly/3dcSZpX>
- Tokatlian, J. G. (2020). Conjeturas para después de la Pandemia. *El Futuro Después del Covid-19*, AAVV, Argentina Futura (Presidencia de la Nación), Bs. As. Recuperado de: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/el_futuro_despues_del_covid-19_0.pdf
- Verhofstadta, G. (11/05/2020). Is COVID-19 Killing Democracy?. *Project Syndicate*. Recuperado de: <https://www.project-syndicate.org/commentary/covid19-democracy-violations-by-guy-verhofstadt>
- Zelicovich, J. (2018). ¿Crisis en la globalización o crisis de la globalización? *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales*, 3 (6), 42-59. Recuperado de: <https://perspectivasrcs.unr.edu.ar/index.php/PRCS/article/view/33/25>
- Zuboff, S. (2019). *The age of surveillance capitalism: The fight for a human future at the new frontier of power*. Profile Books.