

El rol de los actores internacionales en la promoción del Orden Liberal Internacional en tiempos de Covid-19



Camilo Carrasco Serrano

Egresado de la carrera de Estudios Internacionales de la Universidad del Azuay. Es vicepresidente de la Fundación OFIS y se desempeña como secretario de operaciones en Marine Air Logistics. A futuro le gustaría formarse como relacionista público.

Resumen

¿Qué significa el orden hegemónico actual, qué actores están involucrados, y cómo la pandemia C19 ha influenciado en estos? En el año 2020, organismos internacionales, países, individuos, y comunidades han sido afectados por la pandemia del COVID-19, desafiando el orden hegemónico actual. Por lo tanto, es necesario utilizar una metodología cualitativa que revise el concepto de hegemonía de Robert Cox para entender cómo, tras la caída de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviética, se implantó un orden internacional liberal liderado por Estados Unidos. Se obtiene como resultado, a través de investigación reciente, cómo el funcionamiento de ese orden ha cambiado por el esparcimiento del COVID-19 y por el surgimiento de nuevos actores con políticas nacionalistas, ideología que se ha solidificado gracias a la pandemia. Es conveniente resaltar ideologías nacionalistas promovidas por China, al igual que la adopción de políticas autoritarias por parte de países que se oponían a su implementación, todos son parte del conjunto que desafía la hegemonía actual. Más aún, la existencia de discursos que producen un predominio han sido fortalecidos durante la pandemia. Estos discursos provocan afirmaciones sobre posibles productores hegemónicos durante el confinamiento bajo una fragmentación del poder productivo; afirmaciones que se contraponen entre ellas. Por lo tanto, en respuesta a la pregunta, el análisis de todos estos elementos proporciona una mirada futura sobre los actores que liderarán el orden hegemónico global y que reemplazarán a los existentes.

Palabras clave: Hegemonía, autoritarismo, organizaciones internacionales, pandemia, COVID-19.



Isabel Flores

Egresada de la carrera de Estudios Internacionales de la Universidad del Azuay. Actualmente se desempeña en el área de ventas en una empresa exportadora de rosas. Considera que el trabajo duro, constancia y valores son indispensables para moldear el perfil de un profesional.

Abstract

What does the current hegemonic order mean, what actors are involved, and how has the Covid 19 pandemic influenced them? In 2020, international organizations, countries, individuals, and communities were affected by the COVID-19 pandemic, challenging the current hegemonic order. Therefore, it is necessary to use a qualitative methodology that reviews Robert Cox's concept of hegemony to understand how, after the fall of the Union of Soviet Socialist Republics, a liberal international order led by the United States was implanted. This obtains, as a result, through recent research, how the operation of that order has changed due to the spread of COVID-19, hand in hand with the emergence of new actors with nationalist policies, which have been solidified thanks to the pandemic. It is convenient to highlight nationalist ideologies promoted by China as well as the adoption of authoritarian policies by countries that have opposed their implementation. They are all part of the group that challenges the current hegemony. Furthermore, the existence of discourses that produce a predominance has been strengthened during the pandemic. This provokes statements about possible hegemonic producers during confinement under a fragmentation of productive power, which are opposed to each other. Therefore, in response to the question, the analysis of all these elements provides a future look at the actors who will lead the global hegemonic order and who will replace the existing ones.

Keywords: Hegemony, authoritarianism, international organizations, pandemic, COVID-19.

Introducción

¿Acaso el enfoque crítico consideró una pandemia global dentro de sus predicciones sobre la idea de hegemonía mundial? Considerando precisamente que este enfoque de las Relaciones Internacionales no analizó una situación como la pandemia en sus formulaciones, es de suma importancia establecer qué ha cambiado en el contexto del orden hegemónico global. Además, es importante establecer qué guía a las teorías y qué sujetos deben ser tomados en cuenta en el futuro. En la actualidad, la pandemia desatada por el COVID-19, que inició en el primer trimestre del 2020, pone a prueba a todo el sistema global en los ámbitos de salud, economía y educación, así como en el campo laboral, social y, por supuesto, político. Ahora bien, ¿cómo la pandemia afecta al Orden Liberal Internacional? Para entender esta pregunta se hará uso del trabajo sobre hegemonía de Cox. Este panorama pone en juego el orden hegemónico liberal mundial que se había establecido después de la Segunda Guerra Mundial y que se consolidó tras el final de la Guerra Fría. Actualmente, la economía global se desplomó debido a la pandemia, y los mayores actores internacionales de América, Europa y Asia, que ejercían poder en las decisiones que moldeaban las relaciones internacionales, tuvieron que replantear sus políticas a través de planes de rescate económico y de protección laboral.

Considerando que países con gran importancia a nivel global tuvieron que reformular sus políticas nacionales e internacionales, mediante la aplicación del enfoque crítico se analiza el problema de un cambio de hegemonía en un mundo que se ha visto modificado por la pandemia. Por lo tanto, los objetos de estudio son los nuevos actores y poderes del orden hegemónico mundial, ya que el orden que lidera las relaciones internacionales se ha visto sacudido por la forma en la que el COVID-19 ha transformado el mundo en su totalidad. También se busca dar a conocer estos nuevos actores y la forma en que las relaciones internacionales post-pandemia podrán afectar a cada uno de los países, organismos internacionales y, consecuentemente, a sus individuos. Este análisis se dividirá en tres partes. En primera instancia se presenta la definición de la hegemonía descrita por Cox, tanto su orden hegemónico actual y el cómo este orden es amenazado. En segundo lugar, se contrastan diferentes afirmaciones sobre posibles países y organizaciones que han producido hegemonía durante la pandemia, bajo la dicotomía del poder productivo. Por último, se realiza una mirada hacia una perspectiva futura, la cual detalla los principales países y organizaciones que están creando un nuevo orden durante la pandemia.

Teoría Crítica, hegemonía y Orden Mundial Liberal en la pandemia

Un predecesor de la teoría crítica es Antonio Gramsci, quien parte con la idea de “hegemonía” respecto al

significado de poder: “hay un potencial de imposición por la fuerza en las relaciones de poder material subyacentes a cualquier estructura y los fuertes pueden aplastar a los débiles si lo consideran necesario” (como se cita en Cox, 1981, 137). Así, la teoría crítica de las Relaciones Internacionales surge del pensamiento de Robert W. Cox, quien construye su crítica otorgando un carácter internacional al término “hegemonía” y ampliando el concepto de Gramsci. Cox detalla cómo la hegemonía no sólo es un orden entre estados, sino también un orden en el interior de una economía mundial, con una forma de producción dominante que se adentra en todos los países y crea lazos con otros modos de producción subordinados. Igualmente, es un conjunto de relaciones sociales internacionales que vincula a las clases sociales de los diferentes países (Cox, 1983). Más aún, las características internas de los Estados tienen mucha importancia en la forma en la que estos moldean su comportamiento externo dentro del orden global.

El actual líder del orden hegemónico global es Estados Unidos. A pesar de que la implementación del sistema de administración monetario Bretton Woods generó un sistema mundial capitalista, autores como Ikenberry (1989) consideran que el poder estadounidense no estaba puro porque no pudo implementar la gama completa de sus propuestas para el orden post-guerra. Así, sugiere que el verdadero orden internacional liderado por Estados Unidos ocurre al finalizar la Guerra Fría tras la caída de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. Este hecho posicionó a Estados Unidos como el líder hegemónico mundial. De acuerdo con Huang (2020), este orden ha sido sólidamente apoyado por tres fundamentos importantes. Primero, una ideología liberal en el núcleo, que enfatiza los valores y normas democráticos y que también se ha proliferado a países que antes se encontraban fuera de los límites del mundo libre¹. Segundo, un orden liberal basado en el principio del multilateralismo, que enfatiza la cooperación internacional y la gestión de los asuntos internacionales a través de instituciones multilaterales. Y tercero, un sistema que ha sido custodiado por un grupo de defensores con objetivos comunes, junto a un compromiso compartido para preservar los valores liberales, normas, principios e instituciones que han recibido ayuda económica y militar de los Estados Unidos, para preservar la paz y la seguridad. Así es como las instituciones internacionales reciben apoyo para realizar sus actividades, gracias al financiamiento de los poderes occidentales. Esto les permite mantenerse fortalecidos y enfrentar con rapidez los desafíos que provocan los cambios en el panorama internacional.

La pandemia desatada por el COVID-19 está generando muchos análisis sobre el cambio que el virus provocó en

1. Huang hace referencia a un “mundo libre” cuando los países occidentales lo definen desde su perspectiva.

las relaciones internacionales y su orden hegemónico. Scauso (2020) describe que el orden internacional liberal se enfrenta a varios desafíos que provocarán un movimiento en la balanza de la hegemonía mundial. El primero son los migrantes documentados e indocumentados que amenazan el cuerpo político debido a enfermedades potenciales y que dejan en evidencia la disminución del empleo en medio de la recesión económica emergente. El problema es tal que varios países democráticos han implementado políticas como la deportación, que intensifican la seguridad en contra de los enemigos del mundo “civilizado”. El hecho de que ya no se permita la entrada a migrantes muestra la preocupación que tienen ciertos países, como Estados Unidos, de mostrarse ya no tan “civilizados” porque los migrantes implican un mayor número de población, lo cual refleja un mayor número de pobreza y desigualdad y a su vez derriba el modelo de Orden Liberal Hegemónico.

Al mismo tiempo, otro desafío para el orden liberal es el nacionalismo. Varios países buscan fortalecer su autoridad y legitimidad frente a otros dentro del panorama internacional. La pandemia apresuró a varios estados a tomar medidas para valerse por sí mismos, provocando un aislamiento del estado-nación, en lugar de una unión de esfuerzos multilaterales. Es así que líderes estatales en todo el mundo cerraron unilateralmente sus fronteras, restringieron la entrada de viajeros, comenzaron a formular soluciones para conseguir una satisfacción propia ante las demandas de suministros médicos y se prepararon para reparar sus economías desestabilizadas. Los estados han reafirmado su papel reformulando sus políticas en respuesta a la crisis, para salvaguardar su soberanía y gestionar sus propias economías en tiempos de incertidumbre, mientras que las fuerzas globalizadoras promovidas por el orden actual están en retiro (Huang 2020).

Productores hegemónicos y discursos durante el COVID-19

En relación con el surgimiento de un orden mundial han existido productores hegemónicos globales desde antes de la pandemia y algunos de ellos se han fortalecido con ella; por ejemplo, países, organizaciones o individuos que promueven la supremacía para su beneficio. De acuerdo a Barnett y Duval (2009), la hegemonización es el dominio que tiene un ente por encima de otro mediante la universalización de ideas que en realidad favorecen a una sola parte, pero generan la percepción de que ayudan a todos. Esta hegemonización va de la mano del poder productivo, siendo este una creación socialmente difusa de subjetividad en sistemas de significado y significación. Es decir que, en el caso de las relaciones internacionales, esto ocurre gracias a la aplicación del poder productivo entendido como la capacidad que tiene un actor internacional para influenciar a otro en la forma de actuar y de pensar a través de la difusión de discursos y políticas.

En consecuencia, las Organizaciones Internacionales son productores principales y hegemónicos que han ejercido su agencia² en las relaciones internacionales dentro de este confinamiento. Por ejemplo, Joshua Busby (2020) propone que las Organizaciones Internacionales, como la Organización Mundial de la Salud (OMS), difunden discursos argumentando que esta organización en específico tiene la ventaja de contar con conocimientos especializados. Estos conocimientos son datos y estadísticas sobre la fuerza laboral sanitaria en el mundo, un repertorio mundial de escuelas de medicina, indicadores de la salud de la población de todos los países, etc. Estos datos, incluyendo su nivel general, recursos, líderes, membresía y dirección, permiten el cumplimiento objetivos específicos. Asimismo, Busby (2020) especifica que, por medio de estos elementos, los discursos ponen presión en los estados para que permitan la intervención de estas organizaciones dentro de los mismos. Que se presione a los estados implica ejercer influencia en su soberanía.

Por el contrario, autores como Carla Norrlof (2020) discrepan con la postura de que los discursos de la OMS en realidad presionen a los países del globo a entrar en su organización, ya que Estados Unidos utilizó la crisis del COVID-19 estratégicamente para reforzar su oposición al movimiento internacional libre, mientras abandonaba la Organización Mundial de la Salud. Si bien el discurso de la OMS parece orientarse a la búsqueda de un beneficio para la mayoría de personas a nivel mundial, se deduce que no ha ejercido ningún tipo de poder sobre Estados Unidos porque es un estado que ejerce su completa soberanía y no obedece a ninguna sugerencia de parte de esta organización. El punto es que, a pesar de que la difusión de discursos para mantener el orden hegemónico sea bastante fuerte, falla al penetrar del todo en los estados con más influencia. Esto puede ser una amenaza para el orden hegemónico mundial porque los estados prefieren pensar más en ellos mismos que como un colectivo internacional.

Además, más allá de los discursos, las Organizaciones Internacionales intentan mantener el orden hegemónico mundial por otros métodos como la universalización de sus objetivos impuestos por cuerpos occidentales (como: estados, organizaciones, compañías, instituciones, etc). Así, como evidencia, está lo que expone la Asamblea General de las Naciones Unidas (2012): “En el mejor de los casos, el papel de las Organizaciones Internacionales es ayudar a establecer la agenda internacional, mediar en la negociación política, proporcionar un lugar para las iniciativas políticas y actuar como catalizadores para la formación de coaliciones. Facilitan la cooperación y coordinación entre las naciones miembros” (18). Es decir, las Organizaciones Internacionales, lejos de buscar objetivos generales, lo que hacen es universalizar y homogeneizar para mantener el orden hegemónico

2 “Agencia” es la condición o capacidad de actuar o de ejercer poder.

liberal. Sin embargo, con la ironía de creer adoptar conceptos liberales de cooperación internacional, los estados adoptan políticas aislacionistas, como señala Scauso (2020): “varios países democráticos han creado políticas que intensifican la titulización de aquellos considerados como enemigos de los civilizados” (86). Si los estados empiezan a adoptar medidas nacionalistas, entonces los objetivos de cooperación y de una comunidad unida, como promueven las Organizaciones Internacionales, pasan a ser ineficaces.

En el caso de los actores hegemónicos tradicionales, un actor clave lo constituye la Iglesia católica, como indica Kyle Schiefelbein (2020), definida como una red global con presencia alrededor del mundo que es casi insuperable por cualquier otra organización o movimiento. La Iglesia católica tiene contacto con otras religiones en todos los niveles y coopera con una amplia gama de organizaciones con presencia en muchos lugares del mundo que no son fácilmente accesibles. Asimismo, Schiefelbein (2020) menciona que, especialmente en la pandemia, la Iglesia se ha endurecido y ha promovido un poder institucional. Barnett y Duvall (2005) definen al poder institucional como la capacidad que tienen las instituciones para moldear el comportamiento y las circunstancias de otros socialmente distantes y crear reglas institucionales que generan pérdidas para los actores débiles respecto a las recompensas colectivas. El poder institucional permite a algunos actores, como la Iglesia y la Organización de las Naciones Unidas, moldear el comportamiento o las circunstancias de otros socialmente distantes, estableciendo una agenda de ayuda humanitaria. En el caso de la Iglesia, al ser una organización internacional de vocación universal sin intereses lucrativos, se ha creado una guía para brindar asistencia humanitaria, donaciones, apoyo a diferentes comunidades pastorales, fabricación y asistencia infraestructural, financiamiento a la educación, etc. De esta forma, la Iglesia se mantiene en el orden hegemónico a través de un aporte simbólico a corto plazo.

Futuros actores hegemónicos

Existen distintos tipos de actores internacionales, pero la mayor parte de estos actores está compuesta por los estados. Entre estos estados ha emergido rápidamente China, que no solo está a punto de igualar a Estados Unidos en poderío económico, sino que tiene la posibilidad de sobrepasarlo y ser el nuevo líder del orden hegemónico global. Esto lo explican Fayyaz y Malik (2020) que exponen que el auge de la economía china ha transformado la economía mundial, proyectando así una amenaza directa para el liderazgo hegemónico de Estados Unidos. Beijing ha presentado una visión alternativa de la política internacional, pues propaga la noción de construir una comunidad de destino compartido y un mundo armonioso. Esta política de unión y armonía que difunde China va en contra de

todas las políticas que presentó Estados Unidos en su último gobierno, desde el año 2016. Esto resulta favorable para China porque va acorde a los objetivos de las Organizaciones Internacionales, y deja en una posición considerablemente negativa a aquellos líderes hegemónicos que últimamente propagan la separación de los pueblos, y, por lo tanto, de las Organizaciones Internacionales.

Considerando que lo anteriormente expuesto puede tener connotaciones occidentales, se toma en cuenta el análisis de Huang (2020) un autor natal chino que explica que China es el estado que más puede modificar el orden mundial occidental, pues exhibe las contradicciones en el modelo occidental dominante, que a menudo necesita reconciliar sus proclamados valores liberales con comportamientos antiliberales. Asimismo, Huang (2020) describe que la característica definitoria de este modelo es autoritaria, pero también incorpora los elementos más liberales del orden internacional existente. Durante la pandemia, China no solo ha construido una imagen de fuerte poder autoritario, sino también de un proveedor activo de bienes que está dispuesto a cooperar con otros países y contribuir a la comunidad internacional. Es interesante lo que describe el autor porque eso implicaría que China, para ser un líder hegemónico global, tuvo que adaptarse a las políticas ya establecidas de los anteriores líderes, y en realidad China no está aportando nada nuevo. Es decir, por fuera colabora, se “liberaliza” y domésticamente sigue siendo autoritario.

Para evitar los estereotipos infundados sobre el gobierno de China, se considera el estudio de Fayyaz y Malik, así como el de Huang, precisamente porque son fuentes de investigación para evidenciar que China posee un gobierno autoritario. También se considera la investigación de Busby (2020) que, por el contrario, señala que el autoritarismo chino representa una vulnerabilidad que evitará que su presencia se solidifique en el sistema internacional. China, como país autoritario tiene defectos, las personas no quieren informar malas noticias en la cadena de mando porque las crisis pueden empeorar, especialmente porque no hay medios independientes para exponer irregularidades.

Además, los políticos carecen de incentivos electorales que los pongan en sintonía con el sufrimiento de los ciudadanos. Las democracias, con sus medios abiertos y elecciones, permiten el surgimiento de información, lo que, a su vez, ejerce presión sobre los políticos elegidos democráticamente para que promulguen políticas que protejan al público. También Busby (2020) remarca que algunos sistemas autoritarios pueden ser más inclusivos y estar más en sintonía con las crisis que otros. Los esfuerzos iniciales del gobierno chino para castigar a los denunciantes sugieren que el sistema chino es vulnerable a este tipo de problemas de transparencia. Incluso se promulgaron políticas draconianas, referidas a castigar

con la muerte, que muchas democracias podrían tener dificultades para imponer.

En este escenario es importante señalar a otros actores que despegan como un bloque económico contribuyente de una nueva hegemonía mundial, como los que exponen Fayyaz y Malik (2020) respecto a un nuevo actor que se crea con la formación de los países BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica). El surgimiento de este nuevo bloque puede verse como un equilibrio ante la influencia de Estados Unidos y una proyección de un cambio hacia un orden mundial multipolar. Este, a su vez, sirve como oposición al orden hegemónico global encabezado por Estados Unidos. Este último, para adaptarse, debe cambiar la estructura hegemónica de su país. Esto demuestra cómo el poder hegemónico que antes ejercían es fracturado.

Así mismo, no son solo estados los que pueden alterar el orden establecido, sino también nuevas ideologías que permanecerán en el futuro, formarán un nuevo orden no liberal con políticas nacionalistas adoptadas en esta pandemia y que velarán únicamente por el bien del estado. Estas políticas han sido adoptadas por organismos regionales con la intención de protegerse a sí mismos. Por ejemplo, Bríd Ní Ghráinne (2020) menciona que la Unión Europea prohibió el movimiento de no nacionales al espacio Schengen, medida que fue apoyada por un número alto de Estados miembros de la UE que tomaron la decisión unilateral de cerrar o restringir el movimiento a través de sus fronteras, como es el caso de las medidas proteccionistas que ha tomado Suecia al cerrar sus fronteras temporalmente. Como consecuencia, estas prácticas han dejado a innumerables refugiados varados en las fronteras y obligados a trasladarse a otro lugar. Así es como se deja de lado la idea de que todo organismo internacional busca la cooperación con otros estados y otras organizaciones.

Conclusión

Así como el enfoque crítico probablemente no consideró una situación de pandemia cuando estaba siendo formulada, los estados y organizaciones tampoco consideraron una situación similar a la que se está atravesando. Durante la pandemia surgen fuerzas que ilustran un nuevo orden hegemónico mundial que indican que puede haber un posible cambio del Orden Hegemónico Mundial. Partiendo con la idea de que la hegemonía es un orden en el interior de una economía mundial con entes dominantes, Estados Unidos es quien lidera en un inicio el orden hegemónico global liberal. Sin embargo, la pandemia del COVID-19 está generando cambios en dicho orden. Los desafíos que enfrenta este orden liberal son políticas nacionalistas que buscan fortalecer la autoridad china frente a otros países. En otros casos, organizaciones internacionales como la OMS han visto que sus discursos que propagaban ideas de un orden hegemónico liberal han perdido su eficacia, precisamente debido al atrincheramiento del autoritarismo surgido en la pandemia; el objetivo

de cooperación que tienen las Organizaciones Internacionales cada vez es más débil. Gracias a esto, otras organizaciones y estados han adquirido mayor poder dentro del orden hegemónico mundial, como por ejemplo la Iglesia, la cual se ha fortalecido durante la pandemia con aportes simbólicos a corto plazo; China, quien ya tenía desarrolladas políticas autoritarias que le han permitido sobrevivir a la pandemia y además ha despegado económicamente; el bloque de países BRICS, que se opone fuertemente al orden mundial encabezado por Estados Unidos; y también organizaciones como la Unión Europea, que antes promovían el orden liberal pero ahora adoptan políticas que van en contra de la cooperación internacional.

Bibliografía

Barnett, Michael, and Raymond Duvall. 2005. "Power in International Politics". *International Organization* 59 (01): 43. doi:10.1017/s0020818305050010.

Busby, Joshua. 2020. "What International Relations Tells Us About COVID-19". *E-International Relations*. <https://www.e-ir.info/pdf/83161>

Cox, Robert W. 1981. "Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory". *Millennium: Journal of International Studies* 10 (2): 137. doi:10.1177/03058298810100020501

Cox, Robert W. 1983. "Gramsci, Hegemony and International Relations: An Essay in Method". *Millennium: Journal of International Studies* 12 (2): 171. doi:10.1177/03058298830120020701.

Fayyaz, Shabana, and Salma Malik. 2020. "Question Of US Hegemony And COVID-19 Pandemic". *Global Political Review* V (I): 72-73. doi:10.31703/gpr.2020(v-i).09.

General Assembly, United Nations. 2012. "Strengthening the Role of Mediation in The Peaceful Settlement of Disputes, Conflict Prevention and Resolution Report of The Secretary-General". *Peacemaker.Un.Org*. https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/SGReport_StrengtheningtheRoleofMediation_A66811.pdf.

Huang, Qingming. 2020. "The Pandemic and The Transformation of Liberal International Order". *Journal of Chinese Political Science*, 1-26. doi:10.1007/s11366-020-09698-0.

Ikenberry, G. John. 1989. "Rethinking The Origins Of American Hegemony". *Political Science Quarterly* 104 (3): 398. doi:10.2307/2151270.

Ní Ghráinne, Bríd. 2020. "Covid-19, Border Closures, And International Law". *SSRN Electronic Journal*, 2. doi:10.2139/ssrn.3662218.

Norrlöf, Carla. 2020. "Is COVID-19 The End of US Hegemony? Public Bads, Leadership Failures and Monetary Hegemony". *International Affairs* 96 (5): 1283. doi:10.1093/ia/iiaa134.

Scauso, Marcos S., Garrett FitzGerald, Arlene B. Tickner, Navnita Chadha Behera, Chengxin Pan, Chih-yu Shih, and Kosuke Shimizu. 2020. "COVID-19, Democracies, And (De)Colonialities". *Democratic Theory* 7 (2-5): 86. doi:10.3167/dt.2020.070211.

Schiefelbein Guerrero, Kyle Kenneth. 2020. "Whether One May Flee from Digital Worship: Reflections on Sacramental Ministry in A Public Health Crisis". *Dialog* 59 (2): 66. doi:10.1111/dial.12549.

El COVID-19 bajo la lupa de Gramsci