

La salud y la seguridad nacional ante el COVID-19: reflexiones en torno a la gobernanza mundial para la salud global y la seguridad humana

Health and national security before COVID-19: some thoughts regarding global governance for global health and human security

David Jamile Sarquís Ramírez*

Resumen

Con la aparición de la pandemia de COVID-19 se nos ha presentado un asunto de alcance mundial, sin precedente histórico, que pone de manifiesto tanto la fuerte interconectividad del sistema internacional actual y su vulnerabilidad inherente, así como la necesidad de políticas coordinadas entre los actores internacionales para responder a retos que son comunes a todos. Las pandemias han existido siempre a lo largo de la historia e incluso algunas han dejado huellas mucho más devastadoras que la actual en términos de vidas humanas, pero ninguna con el alcance planetario que ha tenido la actual. El tema ofrece muchas áreas de oportunidad para la reflexión. Uno de los más relevantes es el de la cuestión de la salud y la seguridad nacional como función del contexto internacional. Es claro que ni siquiera los países más desarrollados estaban debidamente preparados para responder a la emergencia que ha ocasionado el COVID-19 y que ningún país, independientemente de su condición de potencia, puede enfrentar solo los riesgos de una pandemia de esta magnitud, de tal suerte que, en el futuro no podrán planearse políticas de salud ni de seguridad nacional sin tener en cuenta las necesidades de coordinación efectiva con el resto del mundo, así que es necesario trabajar conjuntamente la idea de salud y de seguridad para todos.

Palabras clave: salud global, políticas públicas, gobernanza global, seguridad humana, relaciones internacionales.

Abstract

The emergence of COVID-19 has presented us with an unprecedented worldwide situation which clearly evidences the strong interconnectedness of the contemporary international system, its inherent vulnerability, as well as the need of coordinated public policies to respond to challenges that affect us all. Pandemics have always plagued humans through-

* Doctor en Relaciones Internacionales por la UNAM, doctor en Historia por la Universidad Autónoma Metropolitana y maestro en Ciencias por el Instituto Politécnico Nacional. Docente investigador del Instituto de Estudios Internacionales "Isidro Fabela" de la Universidad del Mar, *campus* Huatulco. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel 1.

out history and some of them have had even more devastating costs in terms of human lives, but none with the planetary scope of the current one. The topic offers plenty of windows of opportunity for reflexing. One of the most important areas to consider is health and national security as a function of the international environment. It is evident that not even the most developed countries were adequately prepared to respond to the emergency caused by COVID-19, and that no single country, regardless of its power, can face a challenge of this magnitude alone, therefore, in the future it will not be possible to plan public policies regarding health and national security without considering the needs of effective coordination with the rest of the world, which forces us to work on the idea of health and security for all.

Key words: Global health, public policies, global governance, human security, international relations.

Introducción

La pandemia de COVID-19 marca ya un hito en la historia de nuestro país y, de hecho, en la historia del mundo. Su impacto ha puesto de manifiesto la vulnerabilidad de nuestras instituciones y nuestros modelos de organización social, así como de la existencia misma de nuestra especie. No deja de ser irónico que en un mundo amenazado por las crisis económicas, las diferencias ideológicas, la desigualdad social, la contaminación ambiental, el crimen organizado, la creciente escasez de recursos naturales e incluso el espectro de un holocausto nuclear, sea un microscópico virus el que prácticamente paraliza y pone de cabeza a la sociedad mundial y crea trastornos de magnitud insospechada. Resulta verdaderamente paradójico que una forma de vida tan elemental represente un desafío tan grande para los sistemas biológicos más complejos del planeta.

Las reacciones de las autoridades ante el desafío, tanto a nivel local como regional e internacional, han sido básicamente erráticas, lo cual ha incrementado de manera sustancial la magnitud de un reto multidimensional en definitiva. La más visible y alarmante es, desde luego, la dimensión que afecta al sector salud, donde los estragos son más visibles de inmediato y, por lo tanto, preocupantes. No obstante, los esfuerzos de organización de las diversas instancias sanitarias nacionales e internacionales parecen sugerir que, a pesar del daño causado, pronto habrá respuestas desde el sector salud para superar la crisis, sin que esto implique la ausencia de problemas en otras muchas áreas, por lo cual resultaría prematuro cantar victoria de manera anticipada. La idea misma de “orden social”¹ en su conjunto y en todos sus niveles tendrá que ser revisada de manera muy cuidadosa.

¹ Entiendo por “orden social”, siguiendo la idea de Kissinger sobre “orden internacional”, el conjunto de principios, valores y reglas, implícitas o explícitas, que condicionan la convivencia entre los seres humanos. Véase Henry Kissinger, *World Order*, Penguin Press, Nueva York, 2014.

Cabe señalar que, aun teniendo una respuesta médica relativamente pronta para confrontar el reto de la pandemia, el esfuerzo de reconstrucción social será largo y demandante: la crisis económica, el desequilibrio emocional causado por el encierro, así como la puesta en marcha para la recuperación de la “normalidad” sociofamiliar también invitan a reflexionar con cuidado sobre el significado mismo de este concepto y lo que se espera de él en el corto plazo: la idea de normalidad deberá de ser actualizada.

Ya varias voces nos han alertado, no sólo en cuanto a lo prolongada que puede ser la recuperación en todos los demás niveles, sino a lo ilusorio que puede ser la idea de regresar a un esquema de “normalidad” como el que se tenía antes del estallido de la pandemia. Muchas prácticas elementales, desde el saludo o los hábitos de higiene personal hasta las formas más variadas de interacción colectiva van a tener que reformarse junto con los modelos de organización política, económica y social. En este mismo sentido, hay múltiples sectores que deberemos revisar con atención y a detalle: el de la idea misma de “seguridad”, en sus diferentes manifestaciones, no es el de menor importancia en este caso. En el resto del trabajo examinaremos la evolución de la idea de seguridad desde la perspectiva internacional, con el fin de relacionarla con la variable de salud pública en el contexto de la crisis actual. Parto entonces de la siguiente interrogante: ¿cómo ha impactado la crisis de la COVID-19 las ideas sobre seguridad y salud para el diseño de políticas públicas en los ámbitos nacional e internacional contemporáneos?

La idea genérica de seguridad

El tema de la seguridad ha sido una preocupación constante tanto de los encargados de toma de decisión para el diseño de políticas públicas como de los analistas en, prácticamente, todas las ramas de la ciencia social. De hecho, podría decirse sin temor a exagerar que la cuestión de la seguridad es una preocupación constante de la condición humana.

Hace poco se publicó en México un voluminoso texto con más de 90 artículos para hablar de distintos aspectos relativos a la seguridad desde distintas áreas.² No deja de ser interesante que, habiendo tantas posibilidades para adjetivar el sustantivo, éste siga siendo motivo de controversia respecto de la posibilidad de una definición de consenso.

² Alberto Lozano Vázquez y Abelardo Rodríguez Sumano (eds.), *Seguridad y asuntos internacionales: teorías, dimensiones, interdisciplinas, las Américas, amenazas, instituciones, regiones y política mundial*, Siglo XXI Editores/Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, Ciudad de México, 2020.

Los debates sobre el alcance del concepto empezaron a cobrar fuerza a partir del término de la Guerra Fría, sobre todo (pero no en exclusiva) con los trabajos de Barry Buzan. En 1998, este autor, junto con Ole Waever y Jaap de Wilde, publicó una obra seminal para el desarrollo del área de estudios sobre seguridad.³ En ella, estos autores abren espacio para cuestionar la visión tradicional de la seguridad como algo reservado para la reflexión sobre la defensa del Estado y la promoción del interés nacional, en especial como respuesta ante la amenaza de agresiones externas que pudiesen incrementar los conflictos interestatales y conducir a la guerra. Buzan y sus colegas no consideraron que ampliar el espacio para el análisis sobre cuestiones de seguridad fuese mutuamente excluyente del enfoque tradicional de seguridad para el Estado; de hecho, postularon que ambos pueden ser complementarios, aunque estaban de acuerdo con la crítica que desde entonces señala las dificultades para formular una breve definición de consenso capaz de abarcar todas las posibles nuevas áreas de interés relacionadas con la idea de seguridad. Pareciera ser que, en términos lógicos existiera una divergencia insalvable entre la intención y la extensión del concepto.

Uno de los primeros en llamar la atención sobre la diferencia entre la elaboración formal del concepto y su alcance (es decir, las áreas potenciales que podría cubrir y las políticas públicas que entrarían en juego para garantizar la seguridad) fue Baldwin quien, de manera atinada, cuestionó si es que los proponentes de la seguridad económica, por ejemplo, o los de cualquier otra área a la que se aplicase el término estarían hablando de una idea de seguridad radicalmente distinta a la que usaban los realistas e incluso incompatibles entre sí.⁴ Diskaya,⁵ por su parte, reseña aspectos interesantes del debate entre los tradicionalistas que desean mantener el ámbito de los estudios de seguridad restringido a las cuestiones de la guerra y el interés nacional de los Estados y los “aperturistas”, quienes desean abrir el campo de observación y análisis sobre temas de seguridad a otras áreas. Por último, cabe preguntarse de qué hablamos cuando hablamos de “seguridad”. Lozano escribe:

Siendo tan compleja, la seguridad puede ser ambigua (Wolfers: 1952); tener un sentido objetivo y otro subjetivo (Wolfers: 1962); ser impugnada (Smith: 2005); y ser redefinida y reconceptualizada constantemente (Ullman: 1983). Aunado a esto, la variedad de teorías, objetos/sujetos de referencia y niveles de análisis hace casi imposible que el razonamiento

³ Véase Barry Buzan, Ole Waever y Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner Publishers, Londres, 1998.

⁴ David Baldwin, “The concept of security” en *Review of International Studies*, vol. 23, núm. 1, 1997, pp. 5-26.

⁵ Ali Diskaya, “Towards a critical securitization theory: The Copenhagen and Aberystwyth schools of Security Studies” en *E-International Relations*, 2013, disponible en <https://www.e-ir.info/2013/02/01/towards-a-critical-securitization-theory-the-copenhagen-and-aberystwyth-schools-of-security-studies/> fecha de consulta: 16 de febrero de 2021.

teórico de la seguridad en Relaciones Internacionales (RII) no adolezca de cierto relativismo, lo que debilita cualquier aspiración teórica para alcanzar total objetividad y validez general. Más bien depende del sujeto que interpreta teóricamente y de los marcos de referencia de los que parte: hay una subjetividad implícita. La implicación de esto es importante: no hay una Gran Teoría de la Seguridad que sea determinista ni nomotética, es decir, no hay una teoría universal de la seguridad.⁶

Pero, antes que elaborar una teoría general de la seguridad, lo cual ciertamente se antoja complicado, resulta pertinente por lo menos pensar en algún denominador común que defina la intención del sustantivo que se acompaña en esta monumental obra de cerca de un centenar de adjetivos. Y esa idea podría, en efecto, relacionarse con la sensación de tranquilidad, confort, certidumbre, certeza que experimenta un sujeto cuando se siente libre y a salvo de riesgos y amenazas. Este sería el sentido subjetivo del que habla Lozano siguiendo a Wolfers y que se refleja con claridad en el concepto de *safety* que existe en inglés para hablar de la dimensión subjetiva de la seguridad, en tanto que *security* va más por el lado de medidas e indicadores que brinda la idea de *safety*. Lamentablemente en español sólo tenemos un vocablo para expresar ambas ideas que debemos reconocer cuando hablamos de seguridad.

La idea de la seguridad en el sistema internacional tradicional

La estructura política del sistema internacional contemporáneo está compuesta por unidades formalmente soberanas que interactúan bajo la ficción de la igualdad jurídica y en ausencia de un poder regulatorio común,⁷ lo que les confiere no sólo el derecho sino, además, la obligación de velar en todo momento por sus propios intereses. La responsabilidad implícita es enorme, porque a pesar de la supuesta igualdad jurídica entre ellos, la cuestión es que, en la práctica, históricamente cada entidad ha tenido recursos muy dispares de los que depende para garantizar su propia seguridad. En otras palabras, la falta de esa condición de equilibrio en la que no se teme ni por agresiones externas ni por desajustes internos desestabilizadores tiende a propiciar un ambiente de hostilidad, competencia e incertidumbre generalizada entre los actores internacionales, que afecta al conjunto de la estructura del sistema internacional.⁸

⁶ Alberto Lozano Vázquez, "La seguridad desde las teorías de las Relaciones Internacionales" en Alberto Lozano Vázquez y Abelardo Rodríguez Sumano (eds.), *op. cit.*, pp. 109-110.

⁷ Véase Robert Lieber, *No Common Power: Understanding International Relations*, Scott Foresman & Company, Illinois, 1988.

⁸ Esta condición es reconocida por la mayoría de las teorías de Relaciones Internacionales, aunque cada una de ellas la asume de manera distinta, para algunos es insalvable, mientras que otros la ven como una oportunidad para la cooperación internacional y la creación de instituciones.

Dicha estructura, nos dice el pensamiento realista clásico, genera un ambiente predominantemente anárquico y propicio para el conflicto, como ya hemos señalado, debido a la falta de una autoridad supranacional legítima que regule el contacto entre ellas, de donde nace el llamado “dilema de la seguridad”, planteado en principio por John Hertz⁹ desde mediados del siglo pasado. Según este dilema, la sensación de inseguridad y la responsabilidad de la autodefensa llevan a los Estados a fortalecerse en términos militares, lo que a su vez incrementa las sospechas de los vecinos respecto de las intenciones tras esa política y los lleva a prepararse también en los mismos términos. De este modo se propicia una escalada armamentista que, a final de cuentas, sólo incrementa el riesgo del conflicto y la inseguridad entre todos los miembros del sistema.

Este sistema, originalmente nacido en Europa occidental, ha operado de este modo desde mediados del siglo XVII, expandiéndose de manera progresiva al resto del mundo por medios impositivos por lo general, hasta cobrar formalidad jurídica e institucional en todo el planeta durante la segunda posguerra mundial, en pleno contexto de la Guerra Fría y en un ambiente plagado de incertidumbre máxima debido al temor de un holocausto nuclear.

Bajo el criterio de la igualdad soberana, la idea de la “seguridad” como equilibrio para el desempeño de los Estados ha quedado permeada a lo largo de la historia por el concepto del “interés nacional”, asociado al significado y alcance del Estado nación como actor central del sistema.¹⁰ Tradicionalmente, desde esta perspectiva, la “seguridad nacional” se relacionaba con la defensa de la soberanía estatal, entendida como una de las prioridades centrales del interés nacional, por lo que se hacía un fuerte énfasis en las capacidades militares del Estado para su propia defensa,¹¹ ya que se asumía que la principal amenaza contra la seguridad de un Estado era una agresión externa, reconociéndose así en el ámbito de la sociedad internacional todavía a fines del siglo pasado.

El concepto de la seguridad se ha interpretado en forma estrecha durante demasiado tiempo: en cuanto a seguridad del territorio contra la agresión externa, o como protección de los intereses nacionales en la política exterior, o como seguridad mundial frente a la amenaza de un holocausto nuclear. La seguridad se ha relacionado más con el Estado-nación que con la gente.¹²

⁹ Véase John Hertz, *Political Realism and Political Idealism*, Chicago University Press, Chicago, 1951.

¹⁰ Véase Hans Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, McGraw-Hill Education, Nueva York, 2005.

¹¹ Robert Lieber, *op. cit.*, p. 5.

¹² Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre desarrollo humano 1994*, cap. 2: “Nuevas dimensiones de la seguridad humana”, Oxford University Press, Nueva York, 1994, disponible en <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh1994/> fecha de consulta: 8 de junio de 2019.

No obstante, en la medida que la propia sociedad internacional ha evolucionado y se ha hecho más compleja debido a la creciente interacción de las partes entre sí, el concepto mismo de seguridad ha venido cambiando. En la actualidad contempla aspectos promotores de una condición de estabilidad social más generalizada, que tiende a privilegiar la posición de las personas antes que la abstracción de un interés nacional fincado en las necesidades del Estado.

Hasta antes del estallido de la pandemia de la COVID-19, los Estados estaban más preocupados por cuestiones como las crisis económicas, las migraciones, el desempleo, las guerras comerciales o la delincuencia, etc., que afectaban de manera directa a las poblaciones que con aspectos relativos a la salud. Ello no significa, en forma alguna, que el aparato estatal se haya desentendido por completo de las cuestiones de la salud entre su población o que no haya habido colaboración internacional en esta área antes de la globalización acelerada de la posguerra fría. En un interesante trabajo sobre estas cuestiones, Marcos Cueto nos hace ver que, en efecto, hay claros antecedentes de que la salud ha sido un tema de preocupación internacional, por lo menos desde mediados del siglo XIX, propiciando la emergencia de redes, actores y circulación de saberes en una escala global.¹³ Lo que pasa es que el estallido de dos guerras mundiales ralentizó el proceso, mismo que retomó un paso acelerado con el deshielo bipolar durante la última década del siglo pasado.

Hasta fecha relativamente reciente, la salud era vista entre las democracias liberales más radicales, en gran medida, como una responsabilidad personal, dependiente de buenos hábitos y recursos económicos propios disponibles para su atención, que como producto de condiciones sociales generadas bajo la supervisión del Estado.

Por otra parte, entre los gobiernos de orientación izquierdista por lo general se asume desde tiempo atrás que debe existir una mayor responsabilidad del Estado para garantizar esquemas de salud pública de mayor alcance entre la población. Para los cubanos, por ejemplo, esta idea se remonta a los primeros días de su revolución, cuando el tema se convirtió en una clara prioridad nacional:

Originalmente se trataba como seguridad nacional lo relativo a la defensa del país, de su soberanía, sus fronteras, su territorio. Era un asunto de la esfera militar. Sin abandonar esta idea, que sigue dominando sobre otras, el concepto ha avanzado hasta incluir nuevos elementos importantes como la seguridad alimentaria, el crecimiento de la población, considera también las migraciones, el cambio climático, los desastres naturales y antropogénicos, las comunicaciones, la información y la salud.¹⁴

¹³ Marcos Cueto, "La salud global, la salud planetaria y los historiadores" en *Quinto Sol. Revista de Historia*, 24 (3), La Pampa, Argentina, 2020, pp. 1-21.

¹⁴ Francisco Rojas, "Seguridad nacional y salud pública" en *Revista Cubana de Salud Pública*, vol. 40, núm. 4, octubre-diciembre 2014, La Habana, disponible en http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-34662014000400001

En el resto del mundo, la evolución del enfoque ha sido un poco más tardada, pero finalmente, hacia mediados de la década de los ochenta, cuando se aproximaba el fin de la Guerra Fría y se intensificaba la dinámica internacional, en función del progreso de la tecnología que daba impulso a una globalización más acelerada, así como de los crecientes vínculos económicos y financieros que la consolidaban, se reconoció que la idea de la seguridad nacional no podía quedar confinada en exclusiva a la esfera de lo militar y que, por lo tanto, tendría que ampliarse:

Desde hace 15 años al menos, el concepto de seguridad nacional ha evolucionado tanto en la academia como en los organismos internacionales. Las visiones estato-céntricas clásicas o “militaristas” han evolucionado, transformándose en concepciones más antropocéntricas, en donde el objeto referente de protección deja de ser exclusivamente el gobierno o el territorio y el espectro de protección se amplía hacia las personas y hacia otros ámbitos de la vida humana.¹⁵

Este cambio en la concepción de seguridad nacional refleja en gran medida el impacto de la estructura económica mundial, matizada desde hace tres décadas por una creciente interacción entre las unidades del sistema, ya no desde un plano necesariamente de hostilidad —que de ninguna manera ha desaparecido— sino de cooperación de preferencia (con todos sus matices) para facilitar el crecimiento del libre comercio internacional y las inversiones extranjeras. La fase actual del proceso de globalización de la postguerra fría requiere de mayores niveles de buena voluntad y mutuo reconocimiento de todas las problemáticas compartidas, cosa que la estructura política del sistema tradicional de estados soberanos no permite con facilidad y ello, a su vez, exige también de enfoque ampliados de seguridad y salud pública.

La sociedad global del mundo contemporáneo

Esto no significa que la fase de hostilidad y competencia haya desaparecido de una vez por todas y para siempre. Los procesos históricos muestran más bien una especie de movimiento pendular que, en el ámbito internacional, oscila entre etapas agudas de conflicto y de cooperación derivadas en gran medida de las exigencias del modelo económico, por un lado, y las restricciones políticas para su desarrollo, por otro.

Esta contradicción entre la dimensión política y la económica, en la que los Estados continúan preocupados con la idea de la defensa de su soberanía nacional,

¹⁵ Gabriel Santos Villarreal, “Seguridad nacional: un concepto ampliado y complejo”, Centro de Documentación, Información y Análisis, Dirección de Servicios de Investigación y Análisis Subdirección de Política Exterior, Cámara de Diputados, México, 2009, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-13-09.pdf> fecha de consulta: 30 de junio de 2020.

pero al mismo tiempo buscan acrecentar los flujos de intercambio económico, financiero y comercial con los demás, característica del sistema internacional contemporáneo, ha marcado el camino de su trayectoria evolutiva de los últimos tiempos.

La intensificación de la interacción económica tiende a generar confrontaciones políticas que suelen cambiar el curso de los acontecimientos,¹⁶ con frecuencia de manera violenta, sin modificar la estructura base del sistema, lo que hace que se mantengan vigentes de manera constante los factores de desequilibrio que fomentan la sensación de inseguridad que permea en el ámbito internacional, a pesar de la voluntad de cooperar.

En el contexto del sistema internacional contemporáneo se dio, hasta finales de la primera década de este siglo, una creciente tendencia a la integración económica que demandaba de una acción más coordinada entre los actores del sistema internacional aunque, por otra parte, muchos siguieron anclados a los viejos principios emanados de la noción decimonónica de soberanía política nacional. Esta contradicción es, en gran parte, responsable de la dinámica del sistema internacional actual. No es necesariamente la variable más importante para su análisis, pero es sin duda una que hay que tener en cuenta.

Hoy, la globalización característica de la posguerra fría ha marcado, durante un par de décadas, una tendencia de predominio hacia la colaboración económica más que la confrontación política, que de hecho ha descendido (sin desaparecer por completo) en el ámbito de las relaciones interestatales, por lo menos hasta la época de la crisis económica de finales de la primera década de este siglo.

Lee y Kamradt-Scott¹⁷ han observado que “al finalizar la Guerra Fría, y con la aceleración de la globalización a finales del siglo xx creció la necesidad de una acción colectiva más efectiva para confrontar retos compartidos como el cambio climático, el estallido de enfermedades o las actividades ilegales”, ciertamente, una mayor interconectividad entre los actores del sistema internacional magnificó todas las consecuencias, en especial las negativas, como pudo apreciarse en el escenario internacional a partir de 2008, cuando la buena voluntad respecto de la cooperación internacional empezó a palidecer.

Destacan de la cita anterior las ideas de retos colectivos y de acción conjunta, justo porque involucran a la totalidad de los miembros del sistema. Hoy, es una realidad el desdibujamiento de las fronteras entre lo que puede ser considerado

¹⁶ El caso de la guerra comercial entre Estados Unidos y China ilustra el punto con claridad.

¹⁷ Kelley Lee y Adam Kamradt-Scott, “The multiple meanings of global health governance: a call for conceptual clarity” en *Globalization and Health*, (10) 28, 2014, disponible en <http://www.globalizationandhealth.com/content/10/1/28> fecha de consulta: 30 de junio de 2020.

estrictamente de interés local y lo internacional, aun cuando la diferencia subsiste de manera clara. El impacto de los acontecimientos en el plano internacional sobre asuntos internos del Estado es cada vez mayor y más evidente, de manera tal que ningún gobierno puede ignorar la perspectiva internacional de la realidad social. Aunque tampoco puede negarse que, a pesar de que hayan mejorado las condiciones para la cooperación internacional, las contradicciones internas de cada miembro del sistema provocan desequilibrios que mantienen vigente la idea de seguridad nacional para la totalidad del mismo, lo que suma a sus crecientes niveles de complejidad.

La estructura política del sistema internacional todavía tiende a generar una concepción muy localista de la vida. Los nacionales de un país aún piensan en sus propios intereses, en especial en el caso de las sociedades más desarrolladas de nuestro planeta. Para ellas, “los problemas del mundo” son cosa aparte y de la que muchos se consideran inherentemente inmunes. Los retos globales, como el cambio climático, las pandemias, los flujos migratorios, el terrorismo o el crimen organizado que trabaja en el ámbito internacional, deberían ser evidencia suficiente para convencer hasta a los más reacios de que nadie, en este momento histórico, puede estar instalado de manera cómoda en su burbuja y a salvo de los riesgos colectivos o que puede resolver los problemas por cuenta propia. Sin embargo, tristemente hay muchos que aún no lo creen ni lo entienden.

Puede decirse que, en el transcurso de las últimas tres décadas, en efecto hemos transitado de una “sociedad internacional” integrada por entidades autónomas en lo político interactuando en defensa de sus intereses nacionales, cada uno de ellos desempeñándose de manera discrecional, hacia una “sociedad global”, profusa y profundamente interconectada, en la que los acontecimientos de cualquier rincón del planeta suelen tener efectos en tiempo real para el resto de los miembros del sistema.

Esto no significa que las características de la sociedad internacional hayan desaparecido por completo y que estemos ahora ante una situación del todo inédita: la sociedad global es, de hecho, sólo una fase más compleja del mismo sistema internacional westfaliano instaurado desde mediados del siglo XVII, y gran parte del legado del pasado aún permea en el ámbito de las relaciones internacionales contemporáneas.

La cuestión es que, en la sociedad global, los procesos de interacción son mucho más intensos e incluyentes, por lo que su impacto es más palpable para los actores del sistema en su conjunto. Esto significa, en esencia, que el nivel de complejidad es mucho mayor, como lo son también las exigencias de trabajo coordinado para la confrontación de los problemas. Los teóricos de la disciplina de Relaciones Internacionales todavía siguen debatiendo el alcance del cambio, los más conservadores no alcanzan a apreciar diferencias significativas entre sociedad internacional y sociedad global, y los más recientes en este ámbito a veces tienden a exagerarlos.

El hecho es que no sólo existe una mayor variedad de actores internacionales, sino que también hay una interacción mucho más dinámica entre todos ellos en todos los planos: económico, político, jurídico, cultural, deportivo, etc., sin que las reglas básicas del orden internacional westfaliano se hayan modificado de manera sustancial, aunque es evidente que sí se han complejizado. En este sentido, la preocupación por la seguridad nacional sigue siendo una variable muy importante en la dinámica de la política internacional y el tema de la salud juega un papel mucho más importante y vinculado de manera más directa a la idea de seguridad nacional. Es por ello que, los efectos de la interconectividad sistémica del ámbito internacional han exigido de una ampliación del concepto de seguridad, de lo nacional a lo global.

Esta situación de mayor dinamismo internacional tiende a facilitar el desarrollo de una consciencia mucho más cosmopolita, es decir, de reconocimiento de nuestra condición como ciudadanos del mundo, misma que entra en contradicción con la llamada consciencia nacional, que aún prevalece entre los segmentos más conservadores de la población, más bien localista, proteccionista y, en diversas medidas, xenófoba. No se trata de una regla rígida que define a lo global con lo cosmopolita y a lo nacional con lo local. Pero se puede decir que buena parte de los problemas que enfrenta el sistema internacional actual devienen de esta confrontación de visiones entre lo local, lo nacional y lo global.¹⁸ En el número más reciente de *Foreign Affairs*, Brigetty reflexiona de manera ilustrativa sobre los problemas que genera la confrontación entre los enfoques tribales y las tendencias cosmopolitas. Bajo la amenaza del riesgo de pérdida de identidad, los primeros se encierran en torno a sus creencias y valores para rechazar cualquier influencia externa. La sociedad globalizada es para ellos su peor pesadilla y su reacción es uno de los mayores obstáculos para la cooperación internacional.¹⁹

Es en este sentido que, en el tránsito de lo internacional hacia lo global, se ha desarrollado una concepción de la seguridad que replantea su alcance, de lo nacional hacia lo humano, dada la creciente interconectividad entre todas las colectividades humanas:

La seguridad humana contempla: "... proteger el núcleo vital de todas las vidas humanas de una manera tal que ensanchen las libertades humanas y la posibilidad de realización

¹⁸ Un texto clave para entender esta diferencia y la problemática que implica es el de Karl Popper, *The Open Society and its Enemies*, Princeton University Press, Princeton, 2013. Para él, la sociedad abierta es más receptiva al contacto con la otredad, incluso al intercambio de ideas y la mezcla, mientras que las sociedades tribales tienden a cerrarse en sí mismas, tratando de conservar una pureza racial e ideológica que el contacto con otros altera. También está la obra de Tzvetan Todorov, *Nosotros y los otros: reflexión sobre la diversidad humana*, Siglo XXI, México, 2003.

¹⁹ Véase Reuben E. Brigetty II, "The fractured power: how to overcome tribalism" en *Foreign Affairs*, March/April 2021.

para todos. La seguridad humana significa proteger esas libertades fundamentales que constituyen la esencia de la vida. Significa proteger a la gente de amenazas y situaciones críticas (severas) y penetrantes (ampliamente difundidas). Significa emplear procesos que apoyen el desarrollo de las fortalezas y aspiraciones de la gente. Significa crear sistemas políticos, sociales, ambientales, económicos, militares y culturales que en conjunto den a la gente los elementos necesarios para la supervivencia, buenas condiciones de vida y dignidad”.²⁰

La idea de seguridad, como puede apreciarse, tiene un horizonte mucho más amplio en la actualidad que el que dio origen a la idea de proteger a la nación en términos más bien militares en el contexto de la Guerra Fría y se ha movido y acrecentado para contemplar a la humanidad en su conjunto como referente definitorio: la seguridad humana es hoy por hoy inherentemente universal. Sin embargo, falta mucho todavía para convertir la idea en una palpable realidad.

El caso de la salud como indicador de la seguridad

El caso de la salud es significativo en particular en este nuevo contexto de la sociedad global, confrontada entre los extremos del nacionalismo y el cosmopolitismo o, como lo define Vidal, entre globalistas y patriotas en una enconada lucha por la defensa a ultranza de la soberanía nacional, la integridad territorial y la cultura local frente a la amenaza de una agenda globalista.²¹ Para este autor, dicha agenda promueve la idea de instituciones internacionales supranacionales para combatir “fantasmas” como el del calentamiento global o teorías subversivas como el de la migración irrestricta o la igualdad de género. Al inicio de la pandemia, en varios lugares, una de las primeras respuestas fue el cierre de fronteras.

La confrontación de estos enfoques no es del todo nueva: ya Popper había señalado desde mediados de la década de los cuarenta del siglo pasado que históricamente ha existido una confrontación real entre los partidarios de la “sociedad abierta”, siempre dispuesta a la interacción enriquecedora y transformadora con otras sociedades y los partidarios de las “sociedades tribales” o cerradas que pretenden mantener a toda costa la supuesta pureza racial, lingüística y cultural de su grupo. La experiencia histórica en su conjunto muestra que la tendencia hacia la mezcla es inevi-

²⁰ Commission on Human Security (CHS), *Human Security Now: Final Report*, CHS, Nueva York, 2003, p. 4, disponible en <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/91BAEEDBA50C6907C1256D19006A9353-chs-security-may03.pdf>

²¹ Véase George Soros, *A Global Alliance for Open Society*, 2001 Report, Soros Foundation Network, disponible en https://www.opensocietyfoundations.org/uploads/0025bb89-fc0b-4dd6-b134-5d861e9095ef/a_complete_9.pdf

table y que la humanidad en su conjunto se ha venido desarrollando sobre la base de continuas fusiones entre distintas culturas al paso del tiempo.²² No existen en la actualidad ni las etnias, ni las lenguas ni las culturas químicamente puras, todos los grupos nacionales actuales son resultado de continuas mezclas y fusiones tanto genéticas como de ideas; sin embargo, las tendencias tribales persisten.

Inspirado en el nacionalismo decimonónico, Vidal propone el nacionalismo xenófobo a ultranza fincado en el principio de la autoayuda que lleva a los Estados nacionales a defender sus fronteras a toda costa, en contra de la “evidente” amenaza del globalismo. La difusión de la pandemia a todo lo largo y ancho del planeta ha puesto de manifiesto que la necesidad de la acción colectiva coordinada no es meramente una quimera, sino una necesidad real ante un problema que, como muchos otros, no reconoce fronteras. La única solución viable en realidad es la acción conjunta fincada en un paradigma compartido sobre la salud.

La definición operativa de “salud” que todavía se emplea como referente general fue elaborada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en 1948. De acuerdo con esta definición, la salud “es un estado de completo bienestar, físico, mental y social y no sólo la ausencia de enfermedad”, como se decía con anterioridad. En 1986, la propia OMS amplió su definición en los siguientes términos, al agregar a la idea original de salud, que se trata de: “Un recurso para la vida diaria, no el objetivo de la vida en sí. Salud es un concepto positivo que pone el énfasis en recursos sociales y personales, lo mismo que en capacidades físicas”.²³

Esta definición nos obliga a pensar en temas indispensables relacionados con este tema y a formular diversas preguntas. ¿Qué factores inciden para el logro de un buen estado de salud y cómo se define tal cosa? ¿Cómo se identifican los factores que constituyen riesgos para la salud y de qué forma se puede fomentar una actitud preventiva en vez de una meramente reactiva? ¿Cómo pueden los individuos y los Estados procurar condiciones propicias para el logro del equilibrio entre diversos factores que sugiere la idea de salud? ¿Hasta qué punto se trata de una cuestión de responsabilidad personal? ¿Qué responsabilidades tiene el Estado considerando el tema de la salud pública? ¿De qué manera se relacionan las cuestiones relativas a la salud con las ideas de seguridad nacional e internacional? ¿Qué riesgos implica el permitir manejar las cuestiones relativas a la salud desde una perspectiva de mercado?

De manera tradicional, los temas de salud pública habían ocupado un lugar secundario en las agendas de la seguridad nacional e internacional. Eso no significa en

²² Véase Karl Popper, *op. cit.*

²³ Adam Feldman, “What is good health?” en *Medical News Today*, Healthline Media, Reino Unido, 2020, disponible en <https://www.medicalnewstoday.com/articles/150999> fecha de consulta: 30 de junio de 2020.

forma alguna que hayan estado ausentes o carecido de importancia —como señala la obra de Marcos Cueto—, es sólo que se trataba de un tema de política pública interna de cada Estado, en el que las autoridades correspondientes se ocupaban de sus propias estrategias para la definición de condiciones adecuadas de salud y para la atención de la salud; es decir, era un asunto predominantemente nacional, en el que algunos Estados asumían responsabilidad casi total del sector y otros lo dejaban operar desde manos privadas, lo que con frecuencia implicaba menor atención a los sectores más desprotegidos de la sociedad.

Así lo reconocen Dodgson, Lee y Drager²⁴ cuando escriben que: “históricamente, el foco de atención de la gobernanza en materia de salud había estado en los niveles nacional y subnacional, ya que los gobiernos de cada país asumían la responsabilidad principal por la salud de sus poblaciones. Su autoridad y responsabilidad, a la vez, era delegada a niveles regional, distrital o local”. El caso del manejo público de las cuestiones relativas a la salud reflejaba con claridad la ideología estatal desde la que se diseñaban las políticas correspondientes a la preservación de la salud, con las ideologías de corte liberal más orientadas a la privatización del tema y las de izquierda, más orientadas a dejarla en manos del Estado, en condición de un servicio básico para la seguridad nacional.

La situación cambió de manera radical con la globalización acelerada de finales del siglo pasado. El desarrollo de pandemias como el SIDA, el HIV/AIDS, el SARS, el ébola, el virus del zika y de manera reciente el COVID-19 y su difusión geográfica por encima de fronteras nacionales convirtieron al tema de la salud global en cuestión de interés para la agenda del cosmopolitismo. De acuerdo con Brown,

“Salud global” en general implica tomar en cuenta las necesidades de salud de la gente de todo el planeta, más allá de las preocupaciones de las naciones en lo particular. El término “global” también está vinculado a la creciente importancia de los actores, agencias y organizaciones, más allá del ámbito gubernamental o intergubernamental, por ejemplo, los medios, fundaciones internacionales influyentes, organizaciones internacionales no gubernamentales y empresas multinacionales. Lógicamente, los términos “internacional”, “intergubernamental” y global no resultan por necesidad mutuamente excluyentes y, de hecho, pueden ser considerados como complementarios. Por lo tanto, podríamos decir que la Organización Mundial de la Salud (OMS) es una agencia intergubernamental que ejerce funciones internacionales con el propósito de mejorar la salud global.²⁵

²⁴ Richard Dodgson, Kelley Lee y Nick Drager, “Global health governance: a conceptual review” en *World Health Organization*, 2002, p. 7, disponible en <https://apps.who.int/iris/handle/10665/68934> fecha de consulta: 2 de julio de 2020.

²⁵ Theodore M. Brown, Marcos Cueto y Elizabeth Fee, “The World Health Organization and the transition from ‘international’ to ‘global’ public health” en *American Journal of Public Health*, núm. 96

El tema de la salud en la sociedad global desborda entonces del espacio confinado del Estado nacional²⁶ debido a la globalización actual, ya que, desde que terminó la confrontación soviético-americana hasta hoy, el flujo de interacciones entre los actores del sistema internacional se hizo notablemente más dinámico e intenso de lo que fue durante el periodo precedente de Guerra Fría, lo cual expandió el horizonte tanto de amenazas como de oportunidades para los miembros del sistema internacional. Ciertamente hubo mayores posibilidades de viajes, inversiones, intercambio tecnológico y de información para la mejora de muchos procesos sociales y la promoción del desarrollo, pero al mismo tiempo, los viajes internacionales, las migraciones, las inversiones, las imposiciones comerciales hicieron crecer los riesgos para la salud,²⁷ lo que dio paso al surgimiento de la idea de “salud global”, que a su vez sería vinculada a la noción de seguridad humana.

La idea tras el concepto de “salud global” implica la búsqueda de condiciones de equilibrio sanitario, tanto corporal como mental para la población del mundo, con independencia del lugar de residencia de las poblaciones. El asunto se complica no sólo porque carecemos de una definición universalmente aceptada de salud, sino además porque en el sistema interestatal no existe una autoridad común para el diseño de políticas de salud o su implementación,²⁸ cuestiones que siguen dependiendo, en

(1), 2006, p. 62, DOI: 10.2105/AJPH.2004.050831, disponible en <https://ajph.aphapublications.org/doi/pdfplus/10.2105/AJPH.2004.050831>

²⁶ Esto no significa que el tema de la salud haya estado confinado exclusivamente al dominio de lo nacional. Ya desde 1851 (a raíz de una pandemia de cólera ocurrida en 1829) y hasta 1938 hubo una serie de 14 conferencias sanitarias internacionales en distintas capitales europeas para tratar temas de salud desde una perspectiva internacional. Véase “Origin and development of health cooperation” en *Global Health Histories*, World Health Organization, disponible en https://www.who.int/global_health_histories/background/en/ fecha de consulta: 1 de julio de 2020.

²⁷ Ya desde los años ochenta, por ejemplo, el gobierno de Estados Unidos amenazó a cuatro países asiáticos con sanciones comerciales si sus gobiernos no daban libre acceso a sus mercados a las compañías cigarreras estadounidenses. Véase Milton I. Roemer y Ruth Roemer, “Global health, national development, and the role of government” en *American Journal of Public Health*, vol. 80, núm. 10, October 1990, pp. 1188-1192, disponible en <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1404832/>

²⁸ La OMS es la autoridad directiva y coordinadora de la acción sanitaria en el sistema de las Naciones Unidas. Es la organización responsable de desempeñar una función de liderazgo en los asuntos sanitarios mundiales, configurar la agenda de las investigaciones en salud, establecer normas, articular opciones de política basadas en la evidencia, prestar apoyo técnico a los países y vigilar las tendencias sanitarias mundiales. Véase OMS en <https://www.un.org/youthenvoy/es/2013/09/oms-organizacion-mundial-de-la-salud/> No obstante, está sujeta a todos los vaivenes de la política internacional, al igual que el resto de los organismos intergubernamentales, lo que puede implicar el sabotaje de las grandes potencias cuando las acciones de éstos no se ajustan a sus intereses nacionales, como demuestra el anuncio formal que hizo Trump sobre la salida de Estados Unidos de la OMS, a la que acusa de estar subordinada a China. Véase “Estados Unidos se retira de la OMS: Trump notifica

muchos casos, de diversas autoridades nacionales, no siempre coordinadas entre sí de la forma más eficiente.

Por otra parte, en la literatura, el concepto se usa tanto de manera descriptiva para detallar aspectos de temas relacionados con epidemias o enfermedades mal atendidas por las autoridades sanitarias como para hablar de necesidades de ciertas regiones o segmentos de la población (gente pobre de áreas urbanas marginales o rurales, por ejemplo, o enfermos de SIDA). En términos prescriptivos, en cambio, se habla de la salud global de modo aspiracional, es decir, el concepto se emplea para pronunciarse en favor de ciertos objetivos, como cobertura universal de atención médica o seguridad social.²⁹ Así, el área de cobertura para la salud global ha crecido en la medida en que demanda de acciones coordinadas entre autoridades nacionales e internacionales a fin de diagnosticar problemas, diseñar e implementar políticas y hacer seguimiento de sus avances.

Vinculada a la idea de seguridad humana, hoy la salud global ofrece un parámetro de acción gubernamental que se apoya en el principio de que una población saludable está en mejores condiciones para propiciar y garantizar su propio desarrollo y no convertirse en una amenaza para los demás miembros del sistema internacional. Desde esta perspectiva, ver a la salud global como una responsabilidad mayor del Estado obliga a las autoridades nacionales al desarrollo de una visión integral del bienestar colectivo, en el que todos los factores de la interacción social queden conectados: salud, educación trabajo, empleo, relaciones con otros pueblos, etc., para garantizar mejores condiciones de vida para todos. De este modo,

El nuevo paradigma de la seguridad humana, al formar parte de un proceso de desarrollo más amplio, reconoce la responsabilidad de los gobiernos de proteger las libertades humanas esenciales. Tal enfoque implica proteger a la población de los riesgos y amenazas que pueden perjudicar sus aspiraciones y su calidad de vida, así como crear sistemas que faciliten el acceso de las personas a los derechos básicos de supervivencia, dignidad y trabajo decente.³⁰

Los retos implícitos en la lucha por conseguir la salud global como parte de las garantías para tener acceso a la seguridad humana pusieron en la mesa de discusiones el tema general de la gobernanza primero y luego el de la “gobernanza global”, como

oficialmente a Naciones Unidas de la salida de su país” en *BBC News Mundo*, 7 de julio de 2020. Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-53329647>

²⁹ Kelley Lee y Adam Kamradt-Scott, *op. cit.*, p. 4.

³⁰ Mirta Roses Periago, “Seguridad humana y salud pública” en *Revista Panamericana de Salud Pública*, vol. 31, núm. 5, Organización Panamericana de la Salud, Washington D.C., 2012, p. 352.

formas de control efectivo de gobierno en el que participan de forma integral, no sólo las autoridades estatales, sino la sociedad civil en su conjunto, incluidas las fuerzas del mercado. “En términos generales, la gobernanza puede ser definida como el conjunto de acciones y medios adoptados por una sociedad para promover la acción colectiva y generar soluciones comunes en la búsqueda de objetivos compartidos. Es un término amplio que incluye las diferentes formas en que la gente se organiza para alcanzar sus metas comunes”.³¹

En otras palabras, la idea tras la gobernanza es el involucramiento, tanto de las autoridades estatales como de la sociedad civil en los procesos de construcción sociopolítica y de toma de decisiones tendientes a una optimización de resultados en la búsqueda del bien común, el cual comprende inevitablemente los temas de salud y seguridad. En el plano internacional, gobernanza implica un reto mucho mayor debido a la ausencia de un poder supraestatal común que regule la interacción entre las unidades del sistema, de tal manera que hay una mayor responsabilidad en el diseño de políticas y la toma de acciones de implementación bajo un esquema de cooperación, al que tanto parecen temer los nacionalistas exacerbados.

Si consideramos que “gobernanza global es cualquier actividad significativa que lleva la intención de “controlar” o influir a alguien más y que ocurre a diferentes niveles, pero se proyecta al ámbito internacional”,³² podremos entender con mayor facilidad la magnitud del reto que implica esta idea, sobre todo si consideramos la complejidad que ha inyectado al sistema internacional el proceso de globalización acelerada al que ha estado sujeto durante ya más de tres décadas, los problemas que se han generado a raíz de esta situación (incluida la actual pandemia) y los pobres resultados que se han alcanzado en el escenario internacional.

En los últimos años se observó en el mundo un marcado contraste entre las fuertes tendencias negativas en materia económica, social y ambiental y la debilidad del sistema internacional de gobernanza para manejarlas. Entre estas tendencias negativas se incluyen los efectos mundiales de la crisis financiera del Atlántico Norte, las amenazas creadas por el cambio climático y la creciente desigualdad de los ingresos que afecta a un gran número de países. Ante estos desafíos, la respuesta de la comunidad internacional fue débil.³³

³¹ Richard Dodgson, Kelley Lee y Nick Drager, *op. cit.*, p. 6.

³² Lawrence Finkelstein, “What is global governance” en *Global Governance*, vol. 1, núm. 3, Brill, Países Bajos, 1995, p. 368, disponible en www.jstor.org/stable/27800120 fecha de consulta: 19 de julio de 2020.

³³ José Antonio Ocampo, “La gobernanza económica y social y el sistema de las Naciones Unidas” en José Antonio Ocampo (ed.), *La gobernanza global y el desarrollo: nuevos desafíos y prioridades de la cooperación internacional*, Siglo XXI-CEPAL, México, 2015, p. 31.

La sociedad global del mundo contemporáneo, como hemos señalado, es notablemente más compleja que la sociedad internacional precedente, tanto por todos los medios que han intensificado el entretendido de la estructura internacional, como por los resultados que ha generado. Si bien es cierto que la globalización ha traído diversos beneficios, como mayores inversiones y crecimiento de los sectores de exportación, abaratamiento de mercancías, acceso a nuevos mercados, etc., también lo es que ha habido muchas consecuencias negativas, como pérdidas de empleo entre los sectores incapaces de competir en los mercados internacionales, contaminación, uso desmedido de recursos naturales, movimientos migratorios incontrolados, mayores riesgos para la salud, etc., cada uno de ellas con impactos variables entre los diferentes actores del sistema internacional.

Los distintos Estados nacionales no siempre están preparados para asimilar todas las implicaciones que trae una mayor interconectividad con el resto del mundo y en muchos de ellos, sobre todo cuando confrontan los aspectos negativos del proceso, como desempleo, carestía, flujos crecientes de migración, delincuencia, nuevas enfermedades, etc., la población reacciona de manera violenta, radicalizándose y exigiendo medidas proteccionistas y xenófobas de sus respectivos gobiernos.

La paradoja de la soberanía, originalmente planteada por Christodoulidis como un problema de constitucionalismo estatal en los siguientes términos: “¿Cómo podemos justificar nuestro compromiso con la democracia, y con ella el derecho de la ciudadanía soberana a determinar los términos de la vida pública, y al mismo tiempo recortar ese derecho en nombre de derechos constitucionales?”,³⁴ se proyecta al plano internacional como un obstáculo a la cooperación internacional, derivado de la idea de que la principal responsabilidad del Estado es defender su propia soberanía, de donde surgiría el siguiente cuestionamiento: ¿cómo podemos mantener nuestra autoridad soberana en un esfuerzo de cooperación internacional que la compromete frente a otros?

La cuestión es que es difícil que podamos resolver los problemas más acuciantes de la agenda internacional sin recurrir a un mecanismo sólido de cooperación internacional; que de esto se desprenda o no la existencia de instituciones supranacionales y su funcionamiento es cuestión que los propios actores del sistema internacional deben decidir, tanto en términos de estructura, funciones y alcance. La posibilidad de la acción confederada sigue siendo una opción para calmar los temores que genera la idea de un gobierno mundial centralizado en exceso.

Los sectores de salud de la sociedad global han sido duramente golpeados por el estallido de diversas pandemias desde mediados de la década de los ochenta; las

³⁴ Emiliós Christodoulidis, “Paradojas de la soberanía y la representación” en *Derecho y Crítica Social*, vol. 2, núm. 1, julio 2016, Santiago de Chile, p. 39, disponible en <https://derecho.ycritica.social.files.wordpress.com/2016/08/2-christodoulidis-20161.pdf>

fronteras porosas incrementan los riesgos del contagio y la gravedad misma del esparcimiento de las enfermedades. Asimismo, el monopolio de las grandes empresas farmacéuticas se ha convertido con frecuencia en un obstáculo mayor para la solución expedita de los problemas, ya que los costos de los medicamentos resultan prohibitivos para los sectores menos favorecidos de la sociedad. “En conclusión, los sistemas de salud nacionales están siendo crecientemente influidos por factores globales que trascienden las fronteras estatales. Estas tendencias exigen de comparaciones entre ellos, lo que permitirá compartir informaciones para desarrollar una agenda de investigación transnacional”.³⁵

En términos generales puede decirse que, en la sociedad global contemporánea, la idea de una gobernanza sólida en materia de salud no ha sido una historia de éxito. Existe, claro está, la OMS como organismo internacional abocado al tema, lo que permite mejores márgenes de comunicación para la atención de retos globales como los de las pandemias; sin embargo, su influencia resulta muy limitada frente a las capacidades de otros actores internacionales (gubernamentales y no gubernamentales) mejor posicionados para la defensa de sus propios intereses.³⁶ Además, como manifestación de la paradoja de la soberanía que ya hemos referido, cada Estado nacional maneja de manera independiente sus asuntos en la materia con muy pocos casos de coordinación regional efectiva. Con frecuencia, ni siquiera el sector nacional de salud, como es el caso de nuestro país, está debidamente controlado por una sola autoridad, lo que genera duplicidades e ineficiencia funcional.

La experiencia con el COVID-19

El caso de la pandemia que ha paralizado al mundo desde principios del 2020 muestra fehacientemente, por un lado, el grado de interconectividad que ha alcanzado la sociedad global contemporánea. Al mismo tiempo, pone en evidencia las insuficiencias en los esquemas de cooperación internacional. La velocidad del contagio en diversas regiones confirma la noción de que los agentes patógenos no reconocen fronteras, por lo que el reto debe ser atendido de manera integral por todos los miembros del sistema internacional. Para ello, hay que recurrir a esquemas firmes y decididos de cooperación internacional, reflejados en políticas exteriores que abarquen todas las áreas, desde que están de manera directa vinculadas con la salud, hasta las cuestiones del comercio

³⁵ Derek Yach, Douglas Bettchet, “The globalization of public health: threats and opportunities” en *American Journal of Public Health*, APHA Press, Washington D.C., 1998, p. 738.

³⁶ No se trata de minimizar las aportaciones de la OMS en forma alguna. Sin su iniciativa para echar a andar el proyecto COVAX, que busca llevar vacunas contra el COVID-19 a los países más pobres, éstos carecerían prácticamente de esperanza para combatir el problema.

o el turismo y la movilidad laboral, independientemente de la condición jurídica de los involucrados.

Además, la pandemia muestra también las insuficiencias y debilidades de los diversos sistemas nacionales de salud, así como las capacidades de adaptación de cada uno para generar respuestas eficientes en periodos breves de tiempo ante los retos de un problema de esta magnitud. Por último, aunque no por ello menos importante, pone de manifiesto los efectos nocivos de la inequidad social imperante en la estructura misma del sistema internacional y las diversas áreas en las que un reto a la salud se va a proyectar como desafío a la idea misma de seguridad humana.

Aunque bajo la concepción de la sociedad global tengamos en mente a la humanidad en su conjunto, es evidente que el esquema de organización local, regional y nacional sigue teniendo un impacto innegable que los responsables del diseño de política exterior de cada Estado sencillamente no pueden ignorar. El reclamo de atención a la problemática de la salud bien puede haberse elevado a nivel del sistema internacional como totalidad, pero la atención específica de problemas concretos sigue teniendo una imposterizable dimensión local, de modo que la idea de lo “glocal”³⁷ no es meramente una quimera.

Es cada vez más claro que la salud (al igual que otros temas en la agenda internacional) es un asunto profundamente influido por una enorme cantidad de variables que no se pueden ignorar y que éste, a su vez, tiene una incidencia enorme en las cuestiones de seguridad en todos los planos. El concepto más incluyente de seguridad humana para pensar en la necesidad de generar condiciones de certidumbre y equilibrio en beneficio de todos estaría incompleto en ausencia de consideraciones provenientes del sector salud en todos sus niveles. Okonjo-Iweala³⁸ ha señalado de manera oportuna que el problema actual rebasa, con mucho, la esfera exclusiva de la dimensión médica y que encontrar una vacuna para combatirlo sólo será una fase inicial de un esquema que tiene que ser mucho más completo e incluir un planteamiento decidido de cooperación internacional para proteger a los menos favorecidos del sistema poniendo a su alcance el medicamento para la cura. En efecto, nadie estará seguro hasta que

³⁷ El Diccionario Oxford define “glocal” como lo que se refiere tanto a factores de alcance planetario como local o bien reúne características de los dos ámbitos, mostrando claramente la interconectividad que caracteriza a la moderna sociedad global. La frase: “Piensa globalmente, actúa localmente” ilustra con claridad el alcance planetario de un factor y su impacto en un ámbito específico e invita a las personas a pensar en términos de la humanidad como conjunto y actuar desde el lugar concreto en el que uno reside para confrontar los retos que nos afectan a todos. *Oxford Reference*, disponible en <https://www.oxfordreference.com/view/10.1093/oi/authority.20110810105005976> fecha de consulta: 13 de julio de 2020.

³⁸ Ngozi Okonjo-Iweala, “Finding a vaccine is only the first step: no one will be safe until the whole world is safe” en *Foreign Affairs*, 30 de abril de 2020, disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-04-30/finding-vaccine-only-first-step>

todo el mundo lo esté. También es claro que una vez resuelta la crisis sanitaria, habrá que resolver los problemas que se han generado en todas las áreas restantes de la convivencia social a raíz de la pandemia.

El problema generado por el COVID-19 a nivel mundial también pone de manifiesto la necesidad de una organización mundial de la salud más fuerte y eficiente, no sólo en términos de una voz autorizada y confiable para reportar sobre el tema y liderar el esfuerzo en busca de soluciones, sino de una institución capaz de coordinar esfuerzos locales avalada por y sustentada en una sólida cooperación de todos los miembros de la sociedad global. Esto no significa, en forma alguna, subordinación a una autoridad central por parte de las entidades estatales; coordinar esfuerzos no significa imponer medidas ni prácticas de ningún tipo (aunque el riesgo siempre existe) a las entidades locales que deben siempre mantener la responsabilidad de la implementación de sus propias políticas.

En el plano nacional, queda en la mesa de discusiones la importantísima cuestión de la responsabilidad del Estado en materia de atención a la problemática nacional de la salud. El enfoque liberal promueve la idea de la privatización de todos los servicios de salud, pero en definitiva no toma en cuenta que los costos exorbitantes que puede llegar a tener la atención médica, incluso a nivel meramente preventivo, por no hablar de los casos de atención de emergencia o de enfermedades crónicas, normalmente no están al alcance de la inmensa mayoría de la población, ni siquiera en los países más desarrollados.

La atención médica a través de instituciones del Estado, por otra parte, suele criticarse por estar burocratizada por completo, pero quizá ahí nos enfrentamos más a problemas de eficiencia administrativa y de corrupción que a la capacidad de los médicos para atender la problemática de la salud de manera coordinada por una autoridad estatal. En nuestro país, por ejemplo, muchos médicos que cuentan con plaza definitiva en instituciones del Estado completan sus ingresos mediante la práctica privada, en la que la cuota correspondiente logra mejor atención y no somos el único caso en el mundo.

Bien vale la pena reconsiderar todas estas cuestiones a la luz de los problemas que estamos viviendo. Francis Fukuyama, quien anunció de manera precipitada el fin de la historia a principios de los noventa, insiste ahora en la importancia de una acción estatal firme, decidida y eficiente, sólidamente vinculada a sus pares por todo el mundo para lograr resultados positivos, no sólo frente a la actual pandemia, sino frente a todos los retos que tenemos que enfrentar como humanidad, más que como grupos humanos aislados y enfrentados unos con otros.³⁹ Con independencia del modelo de

³⁹ Francis Fukuyama, "The pandemic and political order: it takes a state" en *Foreign Affairs*, vol. 99,

organización política (que suele adaptarse de manera dialéctica a la idiosincrasia nacional), lo importante es el nivel de eficiencia que puede alcanzar el aparato estatal, ese que muchos creyeron, de forma ilusoria, que estaba destinado a desaparecer al término de la Guerra Fría.

Llama también poderosamente la atención el hecho de que países de la región del sudeste asiático, donde surgió el problema, parecen haber tenido mejor capacidad de respuesta para controlar la difusión de la pandemia, y digo “parecen” porque la prensa occidental lo explica primordialmente en función del control de los medios que hay en algunos de esos países, lo que les permite reportar a conveniencia después de la censura pertinente, aunque no en todos. Lo que sí es innegable es el concepto de bien común que impera en esas sociedades y la absoluta disciplina social para responder a instrucciones de las autoridades ante casos de emergencia de toda índole, disciplina puesta en marcha por las propias autoridades y que permite niveles de solidaridad y sacrificio social que en la mayoría de las sociedades occidentales sólo se enuncian de manera retórica.

Cierto es que la lucha contra la pandemia pondrá a prueba la efectividad de los modelos político-sociales: los medios de comunicación ya nos permiten verlo con claridad con discursos que nos recuerdan la época más cruda de la confrontación ideológica entre los soviéticos y los estadounidenses.

¿Qué significa el hecho de que la salud y la seguridad se hayan entremezclado tan fuertemente? Las democracias y las autocracias de todo el mundo van a abordar esta cuestión con su propio estilo, dados sus diversos puntos de vista sobre la privacidad, la vigilancia y las libertades civiles. No obstante, es claro que algunos se han acercado más pronto que otros a tener respuestas. Como primer epicentro de la pandemia, China tuvo una ventaja inicial y el enfoque que sus líderes plantean—vigilancia constante en nombre de la salud biológica y pública—no deja de ser problemático. Las democracias deben desarrollar una visión clara y distintiva para el manejo de la relación entre salud y seguridad de tal manera que el enfoque chino no sea adoptado por el resto del mundo.⁴⁰

Estas no son las mejores noticias para el esfuerzo coordinado que requiere la lucha contra la pandemia en el plano internacional: “La mayoría de los países más poderosos se han volcado hacia su interior y adoptado la prohibición de viajes, la

núm. 4, julio/agosto 2020, disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-06-09/pandemic-and-political-order>

⁴⁰ Sheena Chestnut Greitens y Julian Gewirtz, “China’s troubling vision for the future of public health: why Beijing’s model must not become the world’s” en *Foreign Affairs*, vol. 99, núm. 4, 10 de julio de 2020, disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2020-07-10/chinas-troubling-vision-future-public-health> fecha de consulta: 13 de julio de 2020.

implementación de controles a la exportación, la manipulación de la información, así como la marginalización de la OMS y otras instituciones multilaterales”.⁴¹ Cada quien tratando de resolver sus propios problemas por su lado, sin detenerse a pensar que ello agrava los de los demás, tal como planteó Herz en su célebre dilema de la seguridad.

De manera paradójica, los medios internacionales reconocen la efectividad de los asiáticos del Lejano Oriente para combatir la pandemia, pero al mismo tiempo recelan de sus métodos y previenen contra ellos porque, en definitiva, atentan contra el modelo liberal enfocado en las necesidades del individuo antes que las de la colectividad. Según una encuesta Rasmussen del pasado 30 de junio de 2019, la mayoría del público estadounidense (hasta 78 por ciento) se mostraba preocupado por el COVID-19 y dudaba de la efectividad de las medidas gubernamentales y la capacidad de su sistema de salud para combatir y controlar la pandemia.⁴² Aunque quizá el problema más de fondo en ese país sea el hecho de que la propia administración federal cuestionó la magnitud real del problema que tenía frente a sí y estuvo minimizándolo, a pesar de que la tasa de crecimiento de infectados seguía en aumento día con día.

El propio Stewart señala que la pandemia parece exponer las debilidades del orden liberal y la idea de la comunidad internacional como meros espejismos y advierte de las terribles consecuencias que podría tener la falta de cooperación internacional; sin embargo, las autoridades estatales en la mayor parte del mundo parecen preferir la ruta de la acción unilateral a pesar de que, a diferencia de la situación que imperaba hace exactamente un siglo, cuando el mundo se enfrentó a la pandemia de la influenza que dejó millones de muertos, en la actualidad contamos con una infraestructura mucho más sólida para la cooperación internacional.⁴³

El encierro decretado por las autoridades en todas las sociedades afectadas por el virus del COVID-19 también ha generado severas condiciones que incrementan la problemática de la salud, en este caso, la salud mental. Somos seres sociales y el aislamiento exagera tensiones que no es fácil sobrellevar; la propia convivencia confinada al lado de nuestros seres queridos se torna más difícil y es evidente que no estamos debidamente preparados para sobrellevarla. Aquí hay otra área de oportunidad fundamental para repensar nuestras estrategias de salud en situación de

⁴¹ Patrick Stewart, “When the system fails: COVID-19 and the costs of global dysfunction” en *Foreign Affairs*, vol. 99, núm. 4, julio-agosto 2020, disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-06-09/when-system-fails> fecha de consulta: 14 de julio de 2020.

⁴² “As COVID-19 continues, faith in public health system falls” en *Rasmussen Reports*, 30 de junio de 2020, disponible en [rasmussenreports.com/public_content/lifestyle/coronavirus/as_covid_19_continues_faith_in_public_health_system_falls?utm_campaign=RR06302020DN&utm_source=criticalmapct&utm_medium=email](https://www.rasmussenreports.com/public_content/lifestyle/coronavirus/as_covid_19_continues_faith_in_public_health_system_falls?utm_campaign=RR06302020DN&utm_source=criticalmapct&utm_medium=email) fecha de consulta: 4 de julio de 2020.

⁴³ *Idem*.

emergencia que podrían redundar en una mejora de las condiciones de convivencia cuando volvamos a la normalidad y tengamos que redefinir el concepto mismo de “normalidad”.

Otro de los aspectos notables en este caso es el relacionado con la necesidad de comunicar con eficiencia la problemática que se vive a la opinión pública, nacional e internacional. Es cierto que la condición insular de Nueva Zelanda permitió al país aplicar con efectividad medidas de aislamiento frente al resto del mundo; sin embargo, buena parte de su éxito se debió también a la efectividad de sus autoridades en materia de comunicación social, tal como apuntó Hunt en la edición del 25 de febrero de 2021 del diario *The Guardian*.⁴⁴

No todos los Estados actuaron con la misma diligencia en esta materia. Evidentemente, las propias autoridades, en la mayoría de los casos, carecían de información fidedigna, así como de estrategias para conseguirla y para difundirla. En este sentido, uno de los problemas más serios para atender la pandemia fue la falta de credibilidad de las autoridades debido a su falta de oficio para comunicar, lo cual dio paso a innumerables especulaciones sobre la realidad y el alcance de la enfermedad, mismas que no se han superado del todo en diversas partes del mundo.

Las asimetrías imperantes en el orden internacional actual nos permiten entender mejor muchas de las deficiencias que aquejan a la sociedad global y han agravado la situación generada por la difusión del COVID-19 y pensar en la responsabilidad social de las compañías transnacionales del área de medicamentos para así promover la salud global y fortalecer la idea de la seguridad humana.

La salud pública, como hemos señalado, es un asunto sumamente complejo que involucra a diversos sectores de la sociedad y la administración pública que deben verse de manera integral. El director de la OMS, por ejemplo, señaló con respecto al agua: “El agua y el saneamiento son uno de los principales motores de la salud pública. Suelo referirme a ellos como ‘Salud 101’, lo que significa que en cuanto se pueda garantizar el acceso al agua salubre y a instalaciones sanitarias adecuadas para todos, independientemente de la diferencia de sus condiciones de vida, se habrá ganado una importante batalla contra todo tipo de enfermedades”.⁴⁵

Es evidente que hay toda una variedad de temas en los que sin duda se debe involucrar al sector salud: la educación, no sólo como entrenamiento de profesionales para el mercado, sino como un proceso formativo sólido para el fomento de una

⁴⁴ Elle Hunt, “Words matter: how New Zealand’s clear messaging helped beat Covid” en *The Guardian*, Londres, 26 de febrero de 2021.

⁴⁵ Lee Jong-wook, “Relación del agua, el saneamiento y la higiene con la salud”, OMS, disponible en https://www.who.int/water_sanitation_health/publications/facts2004/es/ fecha de consulta: 14 de julio de 2020.

civilidad responsable; la seguridad alimentaria, no sólo con comida suficiente para la población, sino adecuada para tener una dieta balanceada; el área de la contaminación ambiental, buscando la promoción de una economía sustentable para el desarrollo; el narcotráfico, para evitar que los jóvenes caigan víctimas de la adicción y los delincuentes aterricen a las comunidades; incluso temas como la penetración cultural e ideológica deberían ser incorporados a la agenda de la salud pública. El editor en jefe de la revista cubana de salud pública escribía atinadamente hace un lustro:

Las fortalezas del sistema y los servicios de salud para dar respuesta a los problemas de seguridad nacional en Cuba son notables, su mayor fortaleza se encuentra en su modelo de atención primaria de salud, el del médico y la enfermera de familia, el primero de ellos especialista en medicina general integral. Este modelo ha mostrado su validez ante epidemias, desastres, agresiones y crisis económica. La atención primaria de salud en Cuba es un bastión de la seguridad nacional.⁴⁶

Ciertamente puede decirse que Cuba no es un bastión de la democracia, pero no hay duda de que su sistema nacional de salud, lo mismo que el de la educación, goza de un merecido prestigio a nivel internacional. Toda esta problemática, apenas rosada en la superficie amerita profundas reflexiones, no sólo en torno a nuestra conducta como individuos, sino sobre todo en torno a nuestros modelos de organización social y el papel que las autoridades estatales deben jugar como garantes de una sana convivencia.

Conclusiones

Iniciamos este trabajo preguntándonos sobre la magnitud y alcance de la pandemia de COVID-19 y el impacto que tendría para las ideas de seguridad y salud vistas desde una perspectiva internacional. Es claro que ese impacto ha sido enorme y que ha venido a reforzar las ideas sobre seguridad humana, salud global y gobernanza global. Los enfoques basados en soluciones estrictamente nacionales se quedan cortos dada la magnitud de la pandemia. A continuación, algunas ideas básicas para reflexionar sobre los retos que habremos de confrontar para reconstruir el futuro de la humanidad ante el desafío que nos ha presentado la pandemia de COVID-19.

En el plano de las relaciones internacionales, con el fin de promover la idea de una gobernanza efectiva en salud global necesitamos:

- a) coordinar mejor los esfuerzos del sector salud nacional con sus contrapartes en el extranjero para un mejor intercambio de experiencias, recursos y

⁴⁶ Francisco Rojas, *op. cit.*

- especialistas capaces de trabajar de manera coordinada en el diseño de políticas públicas para reforzar la seguridad global a través de la salud;
- b) fortalecer a la OMS con la participación de especialistas mexicanos capaces de exponer nuestra problemática nacional, comprender la del extranjero y diseñar estrategias correspondientes a cada caso, reconociendo semejanzas e identificando de manera puntual las diferencias para tomar las medidas adecuadas en cuanto sea necesario;
 - c) ampliar los márgenes de ayuda internacional a los programas de salud pública en los países menos desarrollados mediante la aportación de recursos, ideas y prácticas renovadas en materia de diplomacia internacional para fomentar el concepto de la salud global;
 - d) vincular los esfuerzos de promoción de la salud a prácticas de desarrollo sustentable; y
 - e) promover esquemas oportunos de intercambio de información con el resto del mundo para atender con rapidez las amenazas, en cuanto surjan e informar debidamente a nuestra población.

En el plano nacional:

- a) repensar el concepto mismo de salud, contemplando sus diferentes aristas, desde la salud física y mental individual, sin descuidar los procesos sociales de la reproducción y la sana convivencia para trabajar desde una perspectiva unificada, favoreciendo la prevención sin descuidar la atención a casos en curso;
- b) redefinir el papel del Estado para el manejo del sector salud, en especial para el caso de la atención a la población más necesitada, sin cerrar el margen de acción para la iniciativa privada, dejándolo debidamente plasmado en un marco jurídico adecuado para garantizar el bienestar colectivo;
- c) crear una institución coordinadora de todos los esfuerzos del sector, no para fomentar una burocracia entorpecedora del esfuerzo, sino para fomentar la eficiencia. Ello implicaría una coordinación nacional de entidades estatales autónomas, con el manejo de sus propios recursos, estructuras y presupuestos;
- d) fomentar la coordinación con otros sectores responsables de política pública para conjuntar esfuerzos en pro de un concepto integral de la salud (sector educativo, sector deportivo, sector cultural, etc.);
- e) favorecer el desarrollo de perspectivas alternas a través de prácticas médicas no tradicionales para los procesos de sanación;
- f) diseñar políticas públicas que faciliten el acceso a medicamentos de bajo costo;
- g) crear una instancia específica para la atención de emergencias sanitarias, capaz de informar al público de manera veraz, oportuna y convincente;

- h) diseñar políticas fiscales más eficientes para garantizar disponibilidad de recursos para el diseño y la implementación de las políticas públicas; e
- i) incorporar en los planes de estudio de todos los niveles materias que fortalezcan el espíritu cívico, la responsabilidad social, la solidaridad y la idea del bien común.

Pensar en todo esto resulta crucial en este momento, porque lo que está en juego es la redefinición del orden social, tanto en el plano local como internacional y no hay duda de que las sociedades que logren los mejores resultados, los más convenientes en términos del bien común, estarán a la vanguardia de la sociedad global del siglo XXI.

Tal como señaló el Secretario General de Naciones Unidas: “Frente a estos desafíos, los líderes mundiales necesitan reconocer la importancia vital de la unidad y la solidaridad. COVID-19 está dejando ver profundas inequidades. Necesitamos combatir esta pandemia de desigualdad mediante un nuevo contrato social para nuestra época. Sólo juntos podremos superar la amenaza común del COVID y recuperarnos mejor”.⁴⁷ El caso cubano, de nueva cuenta, es ilustrativo, a pesar de sus deficiencias en muchas otras áreas, pues el sector salud ha sido prioritario desde hace más de medio siglo:

Repasemos el componente salud de la seguridad nacional. Aparece como prioridad la prevención y contención de epidemias. Una gran epidemia, de rápida expansión, millares de casos, defunciones, alto costo económico por el ausentismo laboral que origina y gasto en la asistencia a enfermos, además del costo en sufrimiento humano y malestar social que llegan a provocar inestabilidad en el orden político, es un problema de seguridad nacional.⁴⁸

Las consecuencias de la pandemia están todavía por verse, pero no son demasiado difíciles de imaginar. El solo espectro de una recesión económica mundial es ya motivo de alarma entre los economistas especializados en el ámbito de lo internacional, pero esa amenaza está lejos de ser la única: un ambiente económicamente deteriorado y con escasas probabilidades de pronta recuperación tiende a ser terreno fértil para el desequilibrio social. La inclinación a reprimir puede ser grande, lo cual abona el escenario para el surgimiento de líderes populistas

⁴⁷ António Guterres, “Amid global ‘pandemic of inequality’, Secretary-General stresses vital importance of unity, solidarity, in video message for Nelson Mandela International Day” en *Reliefweb*, United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 13 de julio de 2020, disponible en <https://reliefweb.int/report/world/amid-global-pandemic-inequality-secretary-general-stresses-vital-importance-unity> fecha de consulta: 15 de julio de 2020.

⁴⁸ Francisco Rojas, *op. cit.*

apoyados en medidas fascistoides. Una efectiva cooperación internacional fincada en una clara idea del bien común es hoy más necesaria que nunca.

Tal como lo manifestaron los doctores miembros de la Asociación Médica Mundial mediante la Declaración de Oslo desde 2007:

Los determinantes sociales de la salud son las condiciones en las que las personas nacen, crecen, viven, trabajan y envejecen y las influencias de la sociedad en estas condiciones. Los determinantes sociales de la salud son las principales influencias en la calidad de vida, incluida la buena salud, y la extensión de la esperanza de vida sin discapacidad. Mientras la atención médica intentará reunir las piezas y reparar el daño causado por una mala salud prematura, son los factores sociales, culturales, ambientales, económicos y otros las principales causas de los índices de enfermedad y, en particular, la magnitud de las desigualdades en salud.⁴⁹

Por último, y no por ello menos importante, la situación que ha generado la pandemia nos obliga a reconsiderar los mecanismos institucionales para facilitar la cooperación internacional y establecer un orden internacional más eficiente, democrático y justo. La gobernanza global requiere, en efecto, de una participación más activa y más profunda de todos los sectores de la sociedad.

En breve, la gobernanza global ofrece una perspectiva distinta desde la cual imaginar un nuevo orden mundial y se está convirtiendo en una seria contendiente para explicar cómo vemos al mundo y guiar nuestro desempeño en él. Sin embargo, la habilidad para pensar y actuar sobre temas globales tiene un costo. La legitimidad de las instituciones que tratan temas específicos, sólo puede derivar del éxito o la efectividad de los mecanismos para la solución de problemas.⁵⁰

La magnitud del daño ocasionado por la actual pandemia, no sólo en el terreno de la salud, indica con claridad que la sociedad global se encuentra en un momento decisivo y determinante para el futuro de la humanidad. Tendremos que cambiar muchas de nuestras actitudes y convicciones actuales respecto de la salud y la mejor forma de procurarla; incluso nuestros modelos de organización política, social y educativa tendrán que ser revisados sin olvidar estrecha vinculación de la idea de salud global con la de seguridad humana. Finalmente, ambas tienen un alcance mucho mayor que el de la actual pandemia.

⁴⁹ Asociación Médica Mundial, *Declaración de Oslo de la AMM sobre los determinantes sociales de la salud*, 2 de julio de 2020, disponible en <https://www.wma.net/es/policies-post/declaracion-de-oslo-de-la-amm-sobre-los-determinantes-sociales-de-la-salud/> fecha de consulta: 25 de julio de 2020.

⁵⁰ Philipp Sebastian Müller, "Politicians of global governance", *CONfinés*, núm. 1, enero-julio 2005, Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, *campus* Monterrey, México.

Fuentes consultadas

- Asociación Médica Mundial, “Declaración de Oslo de la AMM sobre los determinantes sociales de la salud”, 2 de julio de 2020, disponible en <https://www.wma.net/es/policies-post/declaracion-de-oslo-de-la-amm-sobre-los-determinantes-sociales-de-la-salud/> fecha de consulta: 25 de julio de 2020.
- Brown, Theodore M., Marcos Cueto y Elizabeth Fee, “The World Health Organization and the transition from ‘international’ to ‘global’ public health” en *American Journal of Public Health*, núm. 96 (1), 2006, DOI: 10.2105/AJPH.2004.050831, disponible en <https://ajph.aphapublications.org/doi/pdfplus/10.2105/AJPH.2004.050831>
- Commission on Human Security (CHS), *Human Security Now: Final Report*, CHS, Nueva York, 2003, disponible en <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/91BAEEDBA50C6907C1256D19006A9353-chs-security-may03.pdf>
- Chestnut Greitens, Sheena y Julian Gewirtz, “China’s troubling vision for the future of public health: why Beijing’s model must not become the world’s” en *Foreign Affairs*, vol. 99, núm. 4, 10 de julio de 2020, disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2020-07-10/chinas-troubling-vision-future-public-health> fecha de consulta: 13 de julio de 2020.
- Christodoulidis, Emilios, “Paradojas de la soberanía y la representación” en *Derecho y Crítica Social*, vol. 2, núm. 1, julio 2016, Santiago de Chile, disponible en <https://derechocriticasocial.files.wordpress.com/2016/08/2-christodoulidis-20161.pdf>
- Cueto, Marcos, “La salud global, la salud planetaria y los historiadores” en *Quinto Sol. Revista de Historia*, La Pampa, Argentina, 24 (3), 2020.
- Dodgson, Richard, Kelley Lee y Nick Drager, “Global health governance: a conceptual review” en *World Health Organization*, 2002, disponible en <https://apps.who.int/iris/handle/10665/68934> fecha de consulta: 2 de julio de 2020.
- Finkelstein, Lawrence, “What is global governance” en *Global Governance*, vol. 1, núm. 3, Brill, Países Bajos, disponible en www.jstor.org/stable/27800120 fecha de consulta: 19 de julio de 2020.
- Fukuyama, Francis, “The pandemic and political order: it takes a State” en *Foreign Affairs*, vol. 99, núm. 4, julio-agosto 2020, disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-06-09/pandemic-and-political-order>
- Guterres, António, “Amid global ‘pandemic of inequality’, Secretary-General stresses vital importance of unity, solidarity, in video message for Nelson Mandela

- International Day” en *Reliefweb*, United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 13 de julio de 2020, disponible en <https://reliefweb.int/report/world/amid-global-pandemic-inequality-secretary-general-stresses-vital-importance-unity> fecha de consulta: 15 de julio de 2020.
- Hertz, John, *Political Realism and Political Idealism*, Chicago University Press, Chicago, 1951.
- Hough, Peter, Shahin Malik, Andrew Moran y Bruce Pilbeam, *International Security Studies: Theory and Practice*, Routledge, Londres, 2015.
- Jong-wook, Lee, “Relación del agua, el saneamiento y la higiene con la salud”, OMS, disponible en https://www.who.int/water_sanitation_health/publications/facts2004/es/ fecha de consulta: 14 de julio de 2020.
- Kissinger, Henry, *World Order*, Penguin Press, Nueva York, 2014, 420 pp.
- Lee, Kelley y Adam Kamradt-Scott, “The multiple meanings of global health governance: a call for conceptual clarity” en *Globalization and Health*, (10) 28, 2014, disponible en <http://www.globalizationandhealth.com/content/10/1/28> fecha de consulta: 30 de junio de 2020.
- Lieber, Robert, *No Common Power: Understanding International Relations*, Scott Foresman & Company, Illinois, 1988.
- Medical News Today, *What is Health*, 2020, disponible en <https://www.medicalnewstoday.com/articles/150999> fecha de consulta: 30 de junio de 2020.
- Morgenthau, Hans, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, McGraw-Hill Education, Nueva York, 2005.
- Müller, Philipp Sebastian, “Politicians of global governance”, *CONFINES*, núm. 1, enero-julio 2005, Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, *campus* Monterrey, México.
- Ocampo, José Antonio, “La gobernanza económica y social y el sistema de las Naciones Unidas” en José Antonio Ocampo (ed.), *La gobernanza global y el desarrollo: nuevos desafíos y prioridades de la cooperación internacional*, Siglo XXI-CEPAL, México, 2015.
- Okonjo-Iweala, Ngozi, “Finding a vaccine is only the first step: no one will be safe until the whole world is safe” en *Foreign Affairs*, 2020, disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-04-30/finding-vaccine-only-first-step>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre desarrollo humano 1994*, cap. 2: “Nuevas dimensiones de la seguridad humana”, Oxford University Press, Nueva York, 1994, disponible en <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh1994/>

- Rojas, Francisco, “Seguridad nacional y salud pública” en *Revista Cubana de Salud Pública*, vol. 40, núm. 4, octubre-diciembre 2014, La Habana, disponible en http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-34662014000400001
- Roses Periago, Mirta, “Seguridad humana y salud pública” en *Revista Panamericana de Salud Pública*, vol. 31, núm. 5, Organización Panamericana de la Salud, Washington D.C., 2012.
- Santos Villarreal, Gabriel, “Seguridad nacional: un concepto ampliado y complejo”, Centro de Documentación, Información y Análisis, Dirección de Servicios de Investigación y Análisis Subdirección de Política Exterior, Cámara de Diputados, México, 2009, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-13-09.pdf> fecha de consulta: 30 de junio de 2020.
- Stewart, Patrick, “When the system fails: COVID-19 and the costs of global dysfunction” en *Foreign Affairs*, vol. 99, núm. 4, julio-agosto 2020, disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-06-09/when-system-fails>
- Vidal, César, *Un mundo que cambia: patriotismo frente a agenda globalista*, Agustin Agency, México, 2020.
- Yach, Derek y Douglas Bettchet, “The globalization of public health: threats and opportunities” en *American Journal of Public Health*, APHA Press, Washington D.C., 1998.