

## **¿VACUNAS *URBI ET ORBI* O LA MANO INVISIBLE A ESCALA GLOBAL?**

Por: Ricardo Soberón<sup>1</sup>.

*Este artículo pretende abordar una primera exploración a las implicaciones en materia de relaciones internacionales que se desprenden de la dinámica ocurrida con la problemática del COVID 19 durante el 2020 y lo que lleva del 2021. Particularmente, su abordaje internacional, a propósito de las escuelas de relaciones internacionales, la crisis producida en el multilateralismo como motor principal del actual sistema internacional. Pretende evidenciar el funcionamiento limitado de la cooperación internacional, así como de los regímenes internacionales existentes. Por último, plantea un esbozo de los retos que acarrea en materia de seguridad internacional.*

### **1. Introducción.**

La situación que vive el Perú en relación con el aseguramiento de la disponibilidad de la vacuna para enfrentar el COVID 19, es muy similar al que vive el resto de los miembros de la comunidad hemisférica. Esta situación, la hemos vivido antes, desde marzo del

---

<sup>1</sup> Abogado, con Maestría en Política Internacional Departamento Estudios para la Paz, Universidad de Bradford, Inglaterra. Especialista en Políticas de Drogas y Crimen Organizado. Director del Centro de Investigación Drogas y Derechos Humanos, CIDDH. En 1991, sustentó la Tesis para obtener el Grado de Bachiller: “La Responsabilidad Ambiental Internacional”, en la Facultad de Derecho y CCPP de la Universidad de Lima.

2020, alrededor de los problemas encontrados para asegurar las pruebas moleculares para el COVID 19. Luego volvió a suceder con la adquisición y suministro de los trajes EPPs de bio protección, y ahora, en el caso de las escasas vacunas disponibles. A ello debemos agregar los posibles problemas financieros, así como los posibles efectos secundarios de algunas de estas vacunas<sup>2</sup>.

Salvo las excepciones de EE. UU y Canadá y Chile que aseguraron oportunamente sus suministros saliendo prontamente de compras, la situación hemisférica es muy similar a la que viven los países africanos y asiáticos. Han sido los gobiernos de Rusia y China, los que han salido a ofrecer sus propias versiones de la vacuna, para paliar de algún modo la situación provocada por las distorsiones generadas por los productos provenientes de los laboratorios occidentales.

En el caso de China, le ha permitido salir delante de las originales acusaciones que pretendió hacer el presidente Trump como país responsable de la aparición del virus en los mercados de Wuhan. Luego, le han permitido salir a los mercados internacionales con los trajes de bio protección y luego con las propias vacunas propias, en el marco de la apertura de las rutas de la seda.

Si bien enfrentamos todos la extrema dependencia a una situación cuasi global de falta de acceso seguro a las vacunas necesarias para inmunizar a toda la población, el escenario actual que enfrentamos sin excepción, es la posible colisión de paradigmas en la escala

---

<sup>2</sup> Nota de Sergio de la Cruz, publicada en El Economista. Recuperado el 29 de marzo del 2021 en: <https://www.economista.es/nacional/noticias/11080692/03/21/Cuales-son-los-efectos-secundarios-de-la-vacuna-de-Pfizer-.html>  
<https://www.redaccionmedica.com/secciones/sanidad-hoy/vacunas-moderna-pfizer-efectos-adversos-propios-comparten-5118>

mundial: ¿el manejo de la salud global por las reglas y distorsiones del libre mercado? ¿Este mercado de la salud es verdaderamente libre o está sujeto a los intereses y condiciones de los fabricantes? ¿Estamos acaso frente a un choque de regímenes como puede ocurrir entre las reglas de comercio y las de salud universal?

## **2. El retorno de la Teoría de la Dependencia.**

El desarrollo y avances que ocurren en el conocimiento científico, incluidas las Relaciones Internacionales, suelen transcurrir hacia adelante, como consecuencia de las variantes que se producen en las escuelas clásicas. Así ha sucedido en el transcurso de las últimas décadas en el terreno de las Relaciones Internacionales. Hemos pasado por hechos tan cruciales como la II Guerra Mundial (1945), los diversos capítulos de la Guerra Fría (1991), los hechos integrantes del período de la Guerra contra el Terrorismo (2001/2016) y de algún modo, hemos podido interpretar tales acontecimientos dentro de las escuelas clásicas.

Es el caso del realismo político de Morgenthau<sup>3</sup> que apunta en pensar en la propia moral de los Estados, en un sistema no cooperativo y la incesante búsqueda de un equilibrio de poderes hasta el neorrrealismo de Waltz<sup>4</sup> que cree en la existencia de una estructura internacional anárquica. Acaso ¿alguien duda que los límites del actual sistema internacional, tales como el derecho de veto en el Consejo de Seguridad de la ONU, o la legitimación de las

---

<sup>3</sup> MORGENTHAU Hans, "Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace"

<sup>4</sup> WALTZ Kenneth, (1979), "Theory of International Politics".

intervenciones humanitarias pueden dejar de ser interpretados bajo esta luz del conocimiento?

En similar medida, ocurre con el neoliberalismo wilsoniano planteado por Keohane y Nye, que parte de la consideración positiva de la naturaleza humana, la búsqueda de la cooperación, la eliminación del anarquismo y la institucionalización del sistema internacional. En esta línea de pensamiento, los sucesos que desencadenaron la Conferencia de Bandung y el Movimiento de Países No Alineados pueden configurarse bajo esta línea de razonamiento<sup>5</sup>.

Mas bien, si volvemos a observar los acontecimientos relacionados al COVID conforme lo establece el estructuralismo de Levy Strauss y Samir Anin y Raúl Prebich, podemos observar la coexistencia de varios de sus elementos y procesos, en el reconocimiento del sistema internacional supeditado a las consecuencias del sistema capitalista mundial.

Si bien esta situación generada por el COVID 19 no es distinta a la que ocurre con el resto de las actividades comerciales alrededor de los *commodities* que se negocian en el mercado internacional, la pérdida de casi 2.8 millones de vidas humanas, le otorga un carácter esencial.

Escenarios formalmente similares ocurrieron antes en el caso del petróleo, gas, minerales, dependiendo de la oferta y demanda globales de cada una de estas. Nos hace recordar el impacto del boicot petrolero de 1973, en medio de las Guerras de Medio Oriente,

---

<sup>5</sup> KEOHANE Robert y NYE Joseph, (1989) "Power and Interdependence: World Politics in Transition", Little, Brown and Company.

que llevaron a una subida de los precios y diversas crisis nacionales de suministro energético.

En definitiva, se vuelve a reflejar una grave situación de asimetría entre el Norte desarrollado y el Sur en desarrollo, en la forma de participación en el comercio mundial de bienes y servicios. Se trata de alguna reminiscencia a la Teoría de la Dependencia de los años 60 y 70, formulada por Thetonio Dos Santos<sup>6</sup> y Celso Furtado sobre las relaciones desiguales de poder.

*“La teoría de la dependencia consideraba que el comercio internacional debilita a los países pobres incrementando la pobreza, mediante diversos mecanismos. Por ejemplo, la teoría de la ventaja comparativa, mediante la especialización internacional establece para las economías periféricas el papel de productores-exportadores de materias primas como petróleo, carbón y productos agrícolas y consumidores-importadores de productos industriales y tecnológicamente avanzados, lo cual significa un deterioro de los términos de intercambio; en otras palabras, cada vez es necesario producir y vender más libras de café para comprar un televisor con mayor valor agregado”<sup>7</sup>.*

### **3. La Crisis del multilateralismo.**

Incluso, la gravedad, duración indeterminada y extensión global del COVID, está generando problemas impensados en el funcionamiento del **multilateralismo** como principio rector de las relaciones internacionales, tal como le previeron los padres fundadores del actual sistema internacional reflejado en las Naciones Unidas.

---

<sup>6</sup> DOS SANTOS Thetonio (2002) “Teoría de la Dependencia: Balance y Perspectivas”. Editora Plaza y Jonés.

<sup>7</sup> MORE OLIVARES Elías, “Esbozo Paradigmático de la Teoría de la Dependencia. Una Perspectiva desde la Economía del Desarrollo”, en: <https://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/cife/article/view/4296/html#:~:text=En%20su%20texto%20La%20teor%C3%ADa,13>).

Así, pese a la existencia de distintos regímenes internacionales, como el del libre comercio representado por la Organización Mundial del Comercio, el de acceso a la salud universal por parte de la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud, y el de protección de los derechos humanos en la ONU, que fueron diseñados para enfrentar amenazas latentes al sistema de naciones, estos han sido incapaces de actuar coordinadamente para evitar las distorsiones que percibimos en la actualidad.

En el caso del comercio internacional, somos testigos de los recientes esfuerzos de las delegaciones de la India y Sudáfrica para solicitar a la OMC para que dejen de cobrarse derechos de patente en materia de propiedad intelectual, bajo el esquema planteado por el artículo 27.3 del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio<sup>8</sup>.

Pero resultaron infructuosos, por la negativa de los países europeos y Estados Unidos. Ha llegado la situación en la que prevalecen los criterios de derecho privado respecto de la necesidad pública.

Las dramáticas situaciones que pasaron Italia, España, EE. UU, México y Brasil en determinado momento del 2020/2021 entre la primera y la tercera ola, generaron una situación de quiebre para la vigencia de los principios de equidad, cooperación y buena fe que deben regir las relaciones entre los Estados y que se encuentran contenidos en la Carta de las Naciones Unidas. En gran medida, cada uno de estos países ha tenido que enfrentar el problema por su cuenta.

---

<sup>8</sup> *“las invenciones cuya explotación comercial en su territorio deba impedirse necesariamente para proteger el orden público o la moralidad, inclusive para proteger la salud o la vida de las personas o de los animales o para preservar los vegetales, o para evitar daños graves al medio ambiente, siempre que esa exclusión no se haga meramente porque la explotación esté prohibida por su legislación”.*

Una muestra palpable de las decisiones unilaterales en torno a la pandemia corresponde a la dudosa decisión del gobierno de Donald Trump de preferir la economía a la salud de su población. Luego, ante el avance implacable del COVID dentro de Estados Unidos, decidió el establecimiento de la operación “Warp Speed” (OWS)<sup>9</sup>, que permite la confluencia de esfuerzos público-privados, destinada a producir y distribuir hasta 300 millones de vacunas para su propia población.

Ha tenido que ser el gobierno del presidente Biden el primero en realizar una acción de política internacional, ante el ofrecimiento hecho a la India de financiar su propia vacuna, para enfrentar la influencia sino rusa respecto a sus propias vacunas en el Asia Pacífico.

Así pues, una revisión de los principales hechos asociados al manejo del COVID 19 en la escala global y hemisférica nos llevan a la conclusión que en gran medida se trata de respuestas unilaterales en los ámbitos locales.

#### **4. El Caso COVAX.**

Lamentablemente no estamos pudiendo asegurar las dosis necesarias en las actuales circunstancias y gruesos sectores de la población del Tercer Mundo continúan a merced de la pandemia. Como dice el jefe de la Organización Mundial de la Salud, estamos al borde de un *fracaso moral de magnitud mayor*<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> <https://www.redaccionmedica.com/recursos-salud/faqs-covid19/que-hace-operation-warp-speed-vacuna-covid>

<sup>10</sup> Declaraciones de Tedros Adhanom Ghebreyesus, de la Organización Mundial de la Salud, enero 18 2021.

Un ejemplo paradigmático de los límites en la práctica de la cooperación internacional es el sistema de la facilidad COVAX establecido en abril del 2020. Impulsado por la plataforma GAVI (Alianza Global para la Vacunación) y dispuesto para asegurar un acceso equitativo, está compuesto hasta por más de 60 acuerdos implementados, pero que están estos sometidos también a las reglas del mercado: quien paga obtiene la mercancía. En este sentido, existe un riesgo muy grande de postergar el suministro a los países más necesitados al sur del Ecuador, hasta el 2024.

El presupuesto COVAX es de aproximadamente US\$ 2.1 billones, pero se requiere un total de US\$ 4.9 billones adicionales, para convertirlo en un mecanismo realmente *urbi et orbi*. Es decir, ni siquiera se encuentra debidamente financiado para cumplir sus objetivos transversales. El mecanismo mismo de COVAX está previsto para dosis relativamente más baratas (US\$ 5.20) que lo que ofrece Pfizer/BioNTech y Moderna (US\$ 18/19 por dosis), lo que limita seriamente el acceso al mercado disponible. Recientemente, se está pensando en la convocatoria de una Mesa de Donantes para alcanzar la suma de 2,000 millones de dosis para los 92 países que no tienen garantizada la vacunación del total de su población<sup>11</sup>.

Todo lo que se ha querido evitar, no se ha conseguido: han ocurrido problemas de demora para el suministro oportuno, se ha producido un verdadero caos en el mercado<sup>12</sup>, respuestas descoordinadas, entre otros.

---

<sup>11</sup> VILASANJUAN Rafael, "COVID 9: Geopolítica de la Vacuna: Un Arma para la Seguridad Global", recuperado el 28 de marzo del 2021 de: <https://www.redaccionmedica.com/recursos-salud/faqs-covid19/que-hace-operation-warp-speed-vacuna-covid>

<sup>12</sup> AstraZeneca, Novavax y Sanofi



## 5. EL COVID impone Límites a la Dependencia.

Pero la preponderancia de los países ricos sobre el Sur en desarrollo ha sido también relativa. La competencia por un bien escaso como es la vacuna ha provocado problemas en las relaciones en el Norte desarrollado.

Por ejemplo, los países europeos también han sido expuestos a confrontaciones comerciales y diplomáticas ocasionados por los avatares del COVID, el movimiento del mercado de las vacunas y el fenómeno denominado “nacionalismo sanitario”, como aparentaron en su momento Trump, Bolsonaro y Duharte, entre otros líderes negacionistas. Como señalara Valdis Dombrovskis, Vicepresidente Económico de la Comisión Europea:

*“Nuestro mecanismo de autorización de exportaciones no está dirigido a ningún país específico, pero está claro que en la UE también **debemos garantizar la vacunación de nuestra propia población**, y de hecho, en cierto sentido, estamos atrasados en esa cuestión. Si miras, al mismo tiempo, a pesar de que la UE es uno de los puntos calientes de la pandemia a nivel mundial, la UE es, al mismo tiempo, también el mayor exportador de vacunas, por ejemplo, menciono específicamente al Reino Unido”<sup>13</sup>*

También los países avanzados tecnológicamente han enfrentado el dilema con sus propios laboratorios farmacéuticos, que han llevado a pedidos para un embargo de compra en el caso de Astra Zeneca solicitado por las autoridades de la Comisión Europea, frente al hecho que la compañía aseguró primero el suministro de la vacuna a Gran Bretaña que a los propios países europeos.

---

<sup>13</sup> Recuperado el 28 de marzo del 2021 en:  
<https://es.euronews.com/2021/03/24/bruselas-endurece-la-exportacion-de-vacunas-fuera-de-la-ue>

En definitiva, parecen estar prevaleciendo los intereses de las compañías farmacéuticas que producen las vacunas -es el caso de la presión ejercida para la exención de responsabilidades respecto de los Estados, frente a un escenario imprevisible sobre los efectos de las vacunas-, sobre los derechos de soberanía nacional de los Estados, de acuerdo con las teorías bodinianas al respecto.

Si las relaciones internacionales clásicas consideraron durante mucho tiempo el principio de soberanía como aspecto fundacional de esta rama del conocimiento, podemos señalar que el COVID-19 (en su doble dimensión como enfermedad y como medicina), ha erosionado de forma irreversible el contenido y la predominancia del principio de la soberanía nacional, de forma más lacerante incluso que las guerras mundiales o el atentado del 11 de septiembre del 2001.

Se trata de un escenario frustrante en términos de derecho y relaciones internacionales: ni las dos guerras mundiales, ni el atentado contra las Torres Gemelas y la posterior cruzada contra el terrorismo fundamentalista, pusieron tan seriamente en jaque el sistema actual de naciones, como lo ha hecho la pandemia. Como dice Ana Alonso, *“se trataría de la geopolítica para conseguir la vacuna, como la primera guerra del siglo XXI”*<sup>14</sup>

Aparte de los severos golpes a las economías nacionales, el comercio global (según el Banco Mundial, caída del 5% del PIB), las variables que se encuentran detrás de las olas del COVID que estamos atestiguando, desnudan las flaquezas y severas

---

<sup>14</sup> ALONSO Ana, “La Primera Gran Guerra del Siglo XXI”, revisado el 28 de marzo del 2021 en: <https://www.elindependiente.com/politica/2020/08/22/la-guerra-geopolitica-de-las-vacunas-la-primera-gran-guerra-del-siglo-xxi/>

limitaciones del orden multilateral actual, particularmente en los casos de países periféricos absolutamente secundarios en la toma de decisiones.

El desarrollo de las vacunas impulsadas por laboratorios y empresas farmacéuticas demuestra la existencia de un serio problema de aseguramiento para la producción y distribución en todos los niveles de la cadena, que han determinado la aparición de un nacionalismo sanitario.

Por deficiencias de nuestros sistemas de salud, de gestión y de adquisiciones de medicamentos, nos encontramos a la cola en las adquisiciones, cuando la Unión Europea, los miembros del OECD y Estados Unidos, ya se han apropiado de un grueso porcentaje de las vacunas ya producidas mediante el mecanismo de las compras anticipadas. Las cifras son espeluznantes, **39 millones distribuidas en 49 países de altos ingresos versus 25 millones de vacunas distribuidas en el Sur empobrecido.**

La falta de rapidez en los procedimientos de vacunación implementados en nuestros países empeora la situación por la extrema lentitud con la que se ejecutan, mientras el virus corre el riesgo de sufrir mutaciones y nuevas cepas.

En el caso del gobierno peruano en medio de un período electoral y de crisis política, está tratando de apurar el paso señalando que se ha asegurado 48 millones de dosis de la vacuna, para lo cual se requiere una adecuada ponderación que debe de incluir en sus negociaciones: criterios de eficacia, precio, disponibilidad, logística e impactos.

Así pues, sin haber finiquitado los esfuerzos inicialmente previstos para afrontar la crisis sanitaria del COVID-19, el mundo empezará a enfrentarse a nuevas situaciones en las que la confluencia de epidemias, los impactos del cambio climático y sus consecuencias en cuanto a los desastres naturales le acarrearán retos impensados al actual sistema.

## **6. Nuevos Retos a la (In) Seguridad.**

Pero quizá el impacto mayor que ha tenido el COVID en el desarrollo de las relaciones internacionales sea en relación con la preocupación por el desenvolvimiento y la conceptualización de la seguridad internacional, surgido de la Segunda Guerra Mundial.

Las cartas fundacionales de la ONU, el sistema internacional en su conjunto, los regímenes internacionales existentes, así como los diversos instrumentos jurídicos elaborados desde la Comisión de Derecho Internacional, para mejorar la convivencia humana, estuvieron diseñados en función a proporcionar un mundo más seguro para la especie humana.

En su gran mayoría respondieron en su naturaleza y procedimientos, a la amenaza de la guerra en cualquiera de sus vertientes, o incluso de los perjuicios imputables a los Estados u otros actores recientes (caso de la responsabilidad ambiental internacional o casos ocasionados por efectos de la actividad nuclear). Resultó un hito fundacional en los estudios de seguridad, el planteamiento de

Ullman<sup>15</sup> para extraerlo del ámbito bélico y llevarlo al terreno ambiental<sup>16</sup>.

Otros avances más relacionados al ámbito hemisférico nos conducen hacia el concepto multidimensional de la seguridad humana planteado inicialmente desde el PNUD<sup>17</sup> y finalmente elaborado jurídicamente en el marco de la OEA. La creación de la Comisión de Seguridad Hemisférica que abordó temas sensibles como el de minas antipersonales, la trata de personas, crimen organizado, armas nucleares, entre otros, constituyó un hito importante.

Luego, el acompañamiento político en las Cumbres Presidenciales desde Miami 1994, hasta las Reuniones de Ministros de Defensa en Williamsburg (1994), Bariloche (1996) y Cartagena (1998). Hasta la adopción la Conferencia Especial en la que se adoptó la Declaración sobre Seguridad en las Américas el 28 de octubre del 2003.

Pero ninguno de aquellos, estuvieron pensados en función de hechos provenientes de la propia naturaleza, como puede suceder con la contención de una pandemia dentro de las fronteras nacionales. Inclusive, pudiendo haber sido elaborados pensando en su aplicabilidad ante una posible responsabilidad del Estado chino, donde primero apareció la pandemia, en la práctica resultan inaplicables.

---

<sup>15</sup> ULLMAN Richard, (1983) "Redefining Security" en International Security, Vol 8 Number 1, pp 129-153, MIT Press.

<sup>16</sup> SOBERON Ricardo, "La Seguridad Ambiental desde una Perspectiva Andino Amazónica", en Revista Agenda Internacional 7(14), Instituto de Estudios Internacionales, PUCP, pág: 45/55. Recuperado de: <file:///C:/Users/Ricardo.Soberon/Downloads/Dialnet-LaSeguridadAmbientalDesdeUnaPerspectivaAndinoamazo-6302356.pdf>

<sup>17</sup> Informe PNUD sobre Desarrollo Humano, 1994

Desde las estructuras de UNASUR, el 2009 la creación del Consejo Sudamericano de la Salud, con acuerdos precisos para enfrentar la AH1N1. El 2010, la Declaración de Cancún. El 2014, avances en la creación de un Banco Regional de Medicamentos. Búsqueda de viabilidad al pedido conjunto a la OMC y OMS para licencias obligatorias y planes de trabajo específicos para la adquisición de medicamentos<sup>18</sup>.

## **7. A Modo De Conclusión.**

Hemos planteado de forma preliminar, una revisión de los más recientes hechos vinculados a la aparición de la pandemia, su irreversible dispersión global y su impacto en términos de Relaciones Internacionales.

Se han identificado los límites del actual sistema internacional que se han puesto en mayor evidencia, en la fase de la inmunización, y se pone en lacerante evidencia los problemas que ha tenido este para responder oportunamente a las necesidades del ahora más que nunca denominado Tercer Mundo. Ojalá en un futuro cercano seamos capaces de recapacitar en torno a lo sucedido, de modo de:

Cerrar las brechas y límites del actual sistema internacional, de modo que pueda reaccionar oportunamente a una amenaza global.

---

<sup>18</sup> Informe CELAG “La Vacuna contra el COVID 19 y América Latina”, recuperado el 28 de marzo del 2021 de: <https://www.celag.org/la-vacuna-contra-el-covid-19-y-america-latina/>