



Aviso Legal

Capítulo de libro

Título de la obra:

La pandemia de la COVID-19 y el regionalismo latinoamericano

Autor:

Briceño Ruiz, José

Forma sugerida de citar:

Briceño, J. (2020). La pandemia de la COVID-19 y el regionalismo latinoamericano. En R. Ruiz (Coord.), *Pandemia COVID-19: lecturas de América Latina*. Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe.

Publicado en:

Pandemia COVID-19: lecturas de América Latina

Diseño de portada:

Brutus Higueta, Marie-Nicole

Diseño de interiores:

Martínez Hidalgo, Irma

ISBN:

En trámite

Los derechos patrimoniales del capítulo pertenecen a la Universidad Nacional Autónoma de México. Excepto donde se indique lo contrario, este capítulo en su versión digital está bajo una licencia Creative Commons Atribución-No comercial-Compartir igual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0 Internacional). <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.es>



D.R. © 2021 Universidad Nacional Autónoma de México. Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, C.P. 04510, México, Ciudad de México.

Centro de Investigación sobre América Latina y el Caribe Piso 8 Torre II de Humanidades, Ciudad Universitaria, C.P. 04510, Ciudad de México.

<https://cialc.unam.mx>

Correo electrónico: cialc-sibiunam@dgb.unam.mx

Con la licencia:



Usted es libre de:

- ✓ Compartir: copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato.
- ✓ Adaptar: remezclar, transformar y construir a partir del material.

Bajo los siguientes términos:

- ✓ Atribución: usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Pueden hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.
- ✓ No comercial: usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales.
- ✓ Compartir igual: si remezcla, transforma o crea a partir del material, debe distribuir su contribución bajo la misma licencia del original.

Esto es un resumen fácilmente legible del texto legal de la licencia completa disponible en:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.es>

En los casos que sea usada la presente obra, deben respetarse los términos especificados en esta licencia.

LA PANDEMIA DE LA COVID-19 Y EL REGIONALISMO LATINOAMERICANO

José Briceño Ruiz

CIALC-UNAM

A fines de 2019 se comenzaba a informar de un nuevo virus de tipo SARS en la provincia china de Wuhan. Parecía un hecho distante en Asia, hasta que el 20 de febrero de 2020 se anunció un primer caso en América Latina, concretamente en Brasil. El virus ya estaba causando estragos en Europa, demostrando que, a pesar de los nacionalismos en el mundo desarrollado, la globalización no se había detenido. Puede parecer contradictorio, pero la COVID-19 se diseminó de forma tan rápida de Asia a Europa debido a la amplia movilidad de personas en el mundo, a la existencia de medios globales y redes sociales que han permitido su difusión. Aunque los liderazgos nacionalistas insistan en el cierre de fronteras, el coronavirus ha demostrado lo porosas que éstas son.

La crisis que ha generado la pandemia ha tenido consecuencias de morbilidad y mortalidad en los países latinoamericanos, golpeando también a los ya bastante débiles sistemas de salud pública. Su impacto en economías como las de Argentina, Brasil y Venezuela, que ya estaban en serias dificultades, ha sido significativo, aunque lo peor está aún por venir. Por ello, es claro que, aunque se apliquen medidas nacionales de cuarentena para evitar su propagación, el fin de la pandemia requiere soluciones globales, regionales y nacionales. Sin embargo, esta crisis sucede en un momento de cuestionamiento de las instituciones multilaterales y regionales.

Ya antes de la pandemia, el régimen multilateral estaba siendo cuestionado, por ejemplo, debido a las dificultades de instancias como la Organización Mundial del Comercio (OMC) para poder concluir la ronda de negociaciones comerciales que se iniciaron en Doha en 2000. Esta crítica se acentuó con el triunfo de Donald Trump, quien ha criticado a la OMC por su supuesto sesgo antiestadounidense. La crisis del multilateralismo también se evidencia durante la pandemia por la acción poco acertada de la Organización Mundial de la Salud (OMS), que ha sido acusada de haber subestimado la gravedad de la situación e incluso de haber sido cómplice de China al no informar sobre la amenaza de la enfermedad para el mundo. Existen evidencias derivadas de una cadena de trinos o *tuits* de la cuenta oficial de la OMS en el mes de enero sobre informaciones incorrectas y contradictorias en cuanto al virus que se estaba expandiendo en China. En un *tuit* que se volvió viral, el 14 de enero, la OMS afirmó: “Las investigaciones preliminares llevadas a cabo por las autoridades chinas no han encontrado pruebas concluyentes de que el nuevo coronavirus se transmita de humano a humano”.^[1] Cuando el virus se convirtió en un problema de salud pública en Estados Unidos, Donald Trump, quien en enero también había subestimado el virus, criticó a la OMS e incluso suspendió los pagos a esta institución; al mismo tiempo que comenzó a acusar a la propia China.

Las instituciones regionales tampoco reaccionaron de la forma más adecuada. La Unión Europea (UE), el bloque regional más avanzado del mundo, no fue capaz de promover una política conjunta o al menos brindar algún apoyo a Italia y España, los dos países más afectados por la pandemia. Por ejemplo, Alemania y Francia se negaron a enviar materiales médicos a Italia, algo que sí hizo China. También se negó ayuda financiera a los países en crisis. Gianluca Di Feo, subdirector del diario *La Repubblica*, en un artículo publicado en *El País* de Madrid, evidenció el malestar italiano con la UE:

No ha habido solidaridad ni supervisión. Una lección negativa que no se olvidará fácilmente: cuando termine la epidemia, nada será como antes. Y, sin embargo, la UE

tendrá que renovarse profundamente, partiendo de las necesidades de las personas. De lo contrario, nada podrá defenderla de la ola del populismo xenófobo, que está transformando el virus en el arma política final.^[2]

El 16 de abril, Ursula von der Leyen, la presidenta de la Comisión Europea, ofreció sus “sentidas disculpas” a Italia en nombre de Europa por “no estar cuando lo necesitaban” durante la crisis. Lo cierto es que el regionalismo europeo, ya bastante golpeado por el Brexit, fue fuertemente cuestionado por falta de acción frente al coronavirus.

En América Latina la situación es relativamente diferente. No se puede desconocer que el regionalismo latinoamericano, quizás más exactamente el suramericano, no vive su mejor momento. Después del fin del ciclo descrito como posthegemónico (2003-2015), procesos como el Mercado Común del Sur (Mercosur) o la Alianza Bolivariana para los Pueblos de América (Alba), aunque por razones muy distintas, entraron en una fase de crisis. La Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) fue desmantelada por los gobiernos de centroderecha que asumieron el poder desde 2015, y en 2018 fue reemplazada por el Foro para el Progreso y Desarrollo de América del Sur (Prosur). La Comunidad Andina (Can) vivió una fase de estancamiento y funcionamiento inercial tras el retiro de Venezuela en 2006. Sin embargo, existe una tendencia a asimilar América Latina a América del Sur cuando se analiza la crisis de la integración y la cooperación regional. Lo cierto es que en América Central el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) ha avanzado en varias esferas; en el Caribe insular, la Comunidad del Caribe (Caricom) también muestra progresos en la coordinación de políticas regionales. Por otra parte, la Alianza del Pacífico, aunque ha sido sobreestimada en sus éxitos, sí ha mostrado ciertos logros en materia bursátil, de intercambio académico y cooperación empresarial. La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), aunque nació con la expectativa de ser un espacio de coordinación de toda la región, ha estado estancada durante años. México, que ejerce la Presidencia *Pro-Tempore* en 2020, busca reactivar esta institución.

Entonces, como primer punto para el análisis: aunque no se puede desconocer la crisis actual del regionalismo latinoamericano y caribeño, es crucial entender que las realidades subregionales varían. La intensidad de la crisis es mucho mayor en Suramérica que en Centroamérica y el Caribe insular. Y ciertamente, no existe un espacio multilateral latinoamericano-caribeño que esté funcionando de forma eficiente. Este papel corresponde a la aletargada Celac.

La crisis generada por la pandemia evidencia esta situación. Las respuestas subregionales han sido diversas y ha habido un esfuerzo por promover una respuesta regional latinoamericana. A pesar de haber sido objeto de críticas por su estancamiento actual, en las instancias regionales y subregionales sí se ha abordado el tema de la pandemia. En parte esto obedece a que la COVID-19 llegó a América Latina después haber golpeado a países de la UE, lo que permitió aprendizajes a partir de la falta de acción conjunta en el Viejo Continente.

A PESAR DE LA CRISIS, LA COVID-19 REACTIVA EL REGIONALISMO LATINOAMERICANO

Es un lugar común destacar la crisis del regionalismo latinoamericano. Se alega que nunca se han cumplido las metas planteadas, que no tiene instituciones supranacionales, que está sometido a los vaivenes ideológicos de los gobiernos, que el proteccionismo siempre está presente. Esta argumentación no es nueva y siempre termina aderezada con la comparación con la UE, a la que se alega deberían imitar los latinoamericanos si quieren que la integración y cooperación regional sea algo serio. Aunque ésta suele ser una perspectiva de sectores conservadores, tampoco la izquierda es particularmente defensora del regionalismo. Así, por ejemplo, la integración económica regional es vista como un instrumento de apertura neoliberal o que está al servicio de las empresas transnacionales. Estas fuerzas no han dejado pasar la oportunidad de argumentar que la COVID-19 ha demostrado el

fracaso del regionalismo latinoamericano. Dos ejemplos permiten evidenciar estas posturas.

En un artículo de José Meléndez, publicado en el diario mexicano de circulación masiva *El Universal*, el 21 de mayo de 2020, bajo el lapidario título “Sistemas de integración en AL y el Caribe, un fracaso”, el corresponsal cita a una serie de expertos, todos antintegracionistas, que alegan el fracaso de la integración debido a la COVID-19, aunque en verdad se refieren muy poco a esta última. El artículo inicia así: “Un abundante listado de estructuras de la burocracia interamericana —OEA, Celac, Prosur, SICA, Mercosur, Caricom, AEC, Alianza del Pacífico o Alba-TCP y su andamiaje paralelo— quedó rebasado por el impacto de la pandemia de la COVID-19 en América Latina y El Caribe en el primer cuatrimestre de 2020”.^[3] En el artículo no se presenta un solo argumento de la forma como la COVID-19 rebasó los proyectos regionales que menciona. A pesar de ello reitera que “el sistema latinoamericano y caribeño de integración fue colocado en un dilema por el ataque del coronavirus: transformarse y dejar de ser una serie de clubes de turismo político y de producción de proclamas retóricas sin trascendencia que nunca se cumplen o se acatan parcialmente”.^[4] De nuevo, el coronavirus aparece como el factor que pone en evidencia las debilidades de la integración latinoamericana. Desde una perspectiva de izquierda, en un trabajo de Martín Sanzana Calvet, se asevera que el coronavirus “devela la profunda crisis de los esfuerzos de integración iniciados en los años sesenta en un contexto de guerra fría y modernización desarrollista”.^[5] El autor tampoco explica la forma como la pandemia devela tal crisis; en realidad, COVID-19 sólo aparece en el título de trabajo.

Estos ejemplos ponen de manifiesto una posición política que quiere establecer una relación causa-efecto entre la crisis del regionalismo latinoamericano y la COVID-19. Tal argumento no tiene sustento alguno. El primer elemento de reflexión es que se confunde la crisis de los procesos regionales con la capacidad de respuesta de éstos frente a la pandemia. Es una explicación baladí atribuir la crisis del regionalismo al coronavirus, porque al menos la crisis actual se remonta a 2015. Ésta obedece a varios factores:

asumieron el poder gobiernos de centroderecha que se encargaron de desmontar esquemas impulsados por los gobiernos de izquierda, como la Unasur o el llamado “nuevo Mercosur” de la era Lula-Kirchner. Aunque destruyeron esos proyectos, no fueron capaces de promover iniciativas alternativas viables que los reemplazaran. Otros esquemas, como el Alba, fueron endebles desde su inicio, pues se basaban en altos precios del petróleo que permitían a Venezuela pagar su liderazgo en ese bloque regional y financiar diversos programas de ayuda a los países menos desarrollados. Además, tras la muerte de Hugo Chávez en 2013, el Alba no sólo perdió al líder carismático que lo promovía, sino que Venezuela entró en una crisis caracterizada por la hiperinflación, el estancamiento económico, la violencia urbana, la represión y la violación de los derechos humanos. Existen otros factores más allá de la coyuntura que comienza en 2015, como el modelo económico adoptado por las iniciativas de integración económica, que se centra en la desgravación comercial y desvalora las políticas de transformación productiva; la ineficiencia institucional que no se limita a un problema de supranacionalidad; la escasa participación de la sociedad en los procesos regionales y un sesgo hacia posiciones ideológicas basadas en el pragmatismo. Todos estos factores explican la crisis del regionalismo latinoamericano. El coronavirus, por cierto, no es ni remotamente su causa principal.

Un tema distinto es la forma como los procesos regionales han respondido a la crisis de la pandemia. Se argumenta que los bloques latinoamericanos y caribeños no han reaccionado frente a la crisis, incluso se afirma que “se mantiene una coordinación sanitaria virtualmente nula entre las naciones de la región”.^[6] Sin embargo, la situación es algo diferente. La realidad es que sí ha habido una respuesta regional a la pandemia. A diferencia de Europa, diversos esquemas de integración y cooperación se han activado para tratar la pandemia. Las respuestas han sido regionales y subregionales y su intensidad, diversa. Como ya se indicó, en América Central y el Caribe, la integración y la cooperación regional, aunque con problemas, ha avanzado más que en América del Sur. Por lo tanto, las respuestas han sido más amplias.

En el caso de América Central, los jefes de Estado y de gobierno del SICA realizaron una Cumbre Virtual el 12 de marzo. En esa reunión se acordó elaborar un plan de contingencia regional para enfrentar la COVID-19. El Plan de Contingencia Regional Orientado a Complementar los Esfuerzos Nacionales para la Prevención, Contención y Tratamiento de la COVID-19 fue sancionado el 26 de marzo. En el Plan se aprobó un fondo de emergencia de 8 millones de dólares (un millón para cada país) con recursos del Banco Centroamericano de Integración Económica. El Plan comprende cuatro ejes: salud y gestión de salud; comercio y finanzas; comunicación estratégica y gestión de la cooperación internacional. En el Plan se acordó la negociación conjunta por parte del Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica (Comisca) para comprar medicamentos e insumos médicos. Se acordó la compra de más de 180 mil *kits* pruebas de COVID-19 para los países del SICA. Además del Fondo de Emergencia, se aprobaron 1 900 millones para ayudar a las economías afectadas por la pandemia. En el Caribe insular, en particular en la Caricom, existe una Agencia de Salud Pública conocida en inglés como Carpha (Caribbean Public Health Agency). Aunque sus recursos propios son limitados, la Carpha tramitó un préstamo de 750 000 dólares en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para tratar la pandemia. Con recursos del préstamo, la Carpha desarrollará acciones en Barbados, Belice, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago para mejorar la detección de COVID-19 y ampliar la capacidad de respuesta frente a la pandemia.

En el caso de América del Sur ya existían organismos en materia de salud a través del Consejo Suramericano de Salud de la Unasur. Este bloque tuvo un papel muy activo durante la crisis del H1N1 en 2009, lo que generó serios cuestionamientos sobre la decisión política de los gobiernos de centroderecha de eliminarlo. Quizás para evadir esas críticas los gobiernos suramericanos decidieron activar el Prosur, bloque regional que se había creado en 2018, pero que no había tenido prácticamente ninguna actividad. El 17 de marzo se realizó una cumbre del Prosur en la cual se aprobó la realización de acciones comunes para enfrentar la pandemia. En otra reunión realizada el 7 de abril, los líderes del Prosur acordaron

realizar compras conjuntas de insumos médicos. Incluso, se planteó hacer coincidir la fecha del levantamiento de las cuarentenas sanitarias de los distintos países. En otra reunión realizada el 20 de mayo se discutió la apertura coordinada de fronteras.

El Mercosur también ha promovido acciones frente a la pandemia. El bloque regional aprobó 16 millones de dólares para el proyecto Plurinacional “Investigación, Educación y Biotecnologías aplicadas a la Salud”, recursos que serán destinados para tratar la COVID-19 de forma coordinada.^[2]

Incluso la Celac, como ya se dijo, una institución en estado cataléptico durante varios años, ha intentado ser reactivada durante la presidencia *pro tempore* de México. Ya el 30 de enero de 2020 se convocó a un Encuentro de Especialistas para el Monitoreo del coronavirus; un segundo encuentro se realizó el 19 de febrero. Igualmente, la Celac participó el 4 de mayo en una Cumbre organizada por la UE para impulsar la iniciativa de *Global Response* para hacerle frente a la COVID-19. Sin embargo, a diferencia de otros mecanismos subregionales, la Celac no ha realizado aportes concretos para enfrentar el virus.

Los casos de la Alianza del Pacífico y la Can son distintos, pues apenas se han limitado a declaraciones generales, mayormente centradas en el comercio, en el caso de la Alianza, o a mostrar preocupación por la expansión del virus. En la Alianza es incluso comprensible, pues nunca se ha escondido la naturaleza meramente comercial y económica de este bloque. No es el caso de la Can, una de cuyas instituciones es el Convenio Hipólito Unanue, que es la agencia de salud del esquema regional que tiene varias décadas de existencia. A diferencia del Comisca y del Carpha, el Hipólito Unanue no ha desarrollado un plan regional para enfrentar la pandemia, se ha limitado a presentar informes sobre su evolución.

REFLEXIÓN FINAL

La pandemia de la COVID-19 ha demostrado una actividad de los esquemas latinoamericanos que contrasta con el panorama de un

regionalismo paralizado y en crisis. No se ha tratado de simple retórica o declaraciones grandilocuentes (aunque éstas no han estado ausentes), sino de planes con recursos propios y metas como la compra conjunta de insumos médicos o esfuerzos de coordinar la apertura de fronteras. Ahora bien, se observa que en los procesos de integración que han logrado construir estructuras más allá del comercio, en los cuales la integración y la cooperación regional son vistos como procesos multidimensionales, la acción regional ha sido mayor. Éste es el caso del sica y la Caricom, que tenían ya instancias regionales dedicadas al tema de la salud, o incluso el Mercosur, que entre 2003 y 2015 creó normas e instituciones en el ámbito social. En cambio, la Alianza del Pacífico, básicamente un espacio económico-comercial, no ha realizado acciones concretas para enfrentar el virus. La Can, a pesar de tener una Agencia de Salud, parece paralizada, quizás un ejemplo más de la inercia que vive este bloque regional desde 2006. La pandemia de COVID-19 demuestra que entender el regionalismo como un fenómeno multidimensional y no sólo económico-comercial puede hacer la diferencia ante crisis que dejaron de ser estrictamente nacionales. Finalmente, se puede argumentar que los recursos aprobados han sido limitados y los planes distan de ser una política pública regional para tratar la pandemia. La crítica puede ser válida, pero ni siquiera la UE, el proceso regional más avanzado, ha logrado diseñar una política común para la pandemia. Lo cierto es que, aunque con sus evidentes problemas, los espacios regionales latinoamericanos no han sido ajenos a una pandemia que por su naturaleza requiere de la cooperación internacional.

REFERENCIAS

- Di Feo, Gianluca, “Europa no responde”, 2020. Disponible en: https://elpais.com/elpais/2020/03/15/opinion/1584263522_670455.html
- Meléndez, José, “Sistema de integración en AL y el Caribe: un fracaso”, 2020. Disponible en:

<https://www.eluniversal.com.mx/mundo/sistemas-de-integracion-en-al-y-el-caribe-un-fracaso>.

Mercosur, “Esfuerzo regional contra la pandemia: el Mercosur aprobó un fondo de emergencia de US\$16 millones que serán destinados en su totalidad al combate coordinado contra el COVID-19”, 2020. Disponible en: <https://www.mercosur.int/esfuerzo-regional-contra-la-pandemia-el-mercosur-aprobo-un-fondo-de-emergencia-de-us16-millones-que-seran-destinados-en-su-totalidad-al-combate-coordinado-contra-el-covid-19/>

Muñoz Encinas, Migue Ángel, “El tiro en el pie de la oms en la gestión del coronavirus”, 2020. Disponible en: https://cadenaser.com/ser/2020/04/14/sociedad/1586849261_609423.html

Sanzana Calvet, Martín, “Crisis y globalización: el agotamiento de las iniciativas de integración regional en América Latina. Grupo de Trabajo Clacso. Integración y Unidad Latinoamericana”, 2020. Disponible en: <https://www.clacso.org/boletin-8-integracion-regional-una-mirada-critica/>

^[1] Citado en Miguel Ángel Muñoz Encinas, “El tiro en el pie de la oms en la gestión del coronavirus”, 2020. Disponible en: https://cadenaser.com/ser/2020/04/14/sociedad/1586849261_609423.html.

^[2] Gianluca Di Feo, “Europa no responde”, 2020. Disponible en: https://elpais.com/elpais/2020/03/15/opinion/1584263522_670455.html IADB (2020). CARPHA receiving additional support to fight COVID-19. Disponible en: <https://www.iadb.org/en/news/carpha-receiving-additional-support-fight-covid-19>

^[3] José Meléndez, “Sistema de integración en AL y el Caribe: un fracaso, 2020”. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/mundo/sistemas-de-integracion-en-al-y-el-caribe-un-fracaso>.

^[4] *Ibid.*

^[5] Martín Sanzana Calvet, “Crisis y globalización: el agotamiento de las iniciativas de integración regional en América Latina”, en Grupo de Trabajo Clacso, *Integración y unidad latinoamericana*, 2020. Disponible en: <https://www.clacso.org/boletin-8-integracion-regional-una-mirada-critica/>, p. 3.

^[6] *Ibid.*

^[7] Mercosur, “Esfuerzo regional contra la pandemia...”, 2020.