



# La gestión de la pandemia de COVID-19 y el regionalismo en América Latina y el Caribe

## Aprendizajes y desafíos pendientes

*María Victoria Álvarez*

Profesora de Relaciones Internacionales en la Universidad Nacional de Rosario, Argentina  
maria.alvarez[[@](mailto:maria.alvarez@fcpolit.unr.edu.ar)]fcpolit.unr.edu.ar

### Resumen

A partir de 2020, la COVID-19 se convirtió en un problema global de salud pública de dimensiones descomunales. La región de América Latina y el Caribe (ALC) vio emerger la pandemia en un momento de agravamiento de brechas estructurales y fuerte descontento social. Los gobiernos reaccionaron para prevenir la propagación del virus de manera unilateral en la mayoría de los casos, pero algunas respuestas se engendraron a nivel regional y subregional. Este documento de trabajo busca interpelar de la forma más integral posible al regionalismo latinoamericano y caribeño frente a la pandemia de la COVID-19. Así, el documento se enfoca en la respuesta de ALBA, Alianza del Pacífico, CARICOM, CAN, CELAC, Mercosur, PROSUR y SICA. También incluye la respuesta del BID y los bancos de desarrollo subregionales: BCIE, CAF, CDB y FONPLATA. Asimismo, analiza la actuación de la CEPAL y la OPS. El ejercicio comparativo puede contribuir a discernir qué esquemas regionales mostraron vitalidad y eficacia, resultando en un impulso a la integración, y cuáles no lograron responder de forma adecuada, sin poder abandonar tendencias preexistentes de polarización y debilidad. El análisis ofrece, además, algunas lecciones y conlleva el propósito último de advertir desafíos para el presente y el futuro del regionalismo.

### Palabras clave

América Latina y el Caribe, bancos regionales, COVID-19, esquemas regionales de integración, organismos regionales de cooperación.

## Abstract

Since 2020, COVID-19 has become a global public health problem of enormous dimensions. The pandemic emerged when structural gaps and strong social discontent were worsening in Latin America and the Caribbean. In most cases, governments reacted to prevent the spread of the virus unilaterally, but some responses were proposed at the regional and subregional levels. This working paper examines, from a comprehensive perspective, the reaction of Latin American regionalism to the COVID-19. The document focuses on the response of ALBA, the Pacific Alliance, CARICOM, CAN, CELAC, Mercosur, PROSUR and SICA. It also includes the response of the IDB and the subregional development banks: CABEI, CAF, CDB and FONPLATA. Likewise, the working paper analyzes the actions of ECLAC and PAHO. The comparative exercise can help discern which regional schemes reflected vitality and effectiveness, promoting integration, and which failed to respond adequately, extending pre-existing trends of polarization and weakness. The analysis also presents some lessons and carries the purpose of warning challenges for the present and the future of regionalism.

## Keywords

Latin America and the Caribbean, regional banks, COVID-19, regional integration schemes, regional development organizations.

## María Victoria Álvarez

Doctora en Relaciones Internacionales (Universidad Nacional de Rosario, UNR - Argentina). Magíster en Integración y Cooperación Internacional (UNR, Argentina y Katholieke Universiteit Leuven, Bélgica) y Especialista en Economía y Derecho de la Unión Europea (Université de Paris I - Panthéon Sorbonne, Francia). Profesora en la Licenciatura en Relaciones Internacionales (Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, UNR) y en la Maestría en Integración y Cooperación Internacional (Centro de Estudios de Relaciones Internacionales de Rosario - UNR). Cátedra Jean Monnet en la UNR. Directora del Grupo de Estudio sobre la Unión Europea, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales (UNR). Ha sido Profesora visitante en la Universidad Autónoma de Madrid (España), Laboratorio Interdisciplinario de Evaluación de Políticas Públicas de Sciences Po - Paris (Francia), Centro de Excelencia Jean Monnet de la Universidad de Pittsburgh (EE.UU.), y Universidad Federal de Paraná (Brasil). Temas de interés: Instituciones de la Unión Europea; Relaciones Unión Europea-América Latina; Regionalismo latinoamericano; Regionalismo comparado.

## 1. Introducción

Tras el éxito en la erradicación de varias enfermedades transmisibles, el mundo se ha visto sorprendido una vez más por nuevas realidades resultantes de la globalización. A partir de 2020, el coronavirus COVID-19 se convirtió en un trascendental problema de salud pública, causando más de seis millones de muertes y de 500 millones de personas infectadas en todo el mundo hacia mayo de 2022.

La crisis sanitaria y socioeconómica desencadenada por la pandemia golpeó duramente a los países de América Latina y el Caribe (ALC). Las cifras de la región son manifiestamente preocupantes: representa el 8,4% de la población mundial, pero registró el 32,1% del total de defunciones por COVID-19 reportadas en el mundo (hasta el 31 de agosto de 2021) (CEPAL, 2021a). Nuevas estimaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) muestran que el número total de muertes asociadas directa o indirectamente a la pandemia (exceso de mortalidad), entre el 1 de enero de 2020 y el 31 de diciembre de 2021, fue de aproximadamente 14,9 millones (OMS, 2022). Veinte países representaban más del 80% del exceso de mortalidad global estimado. Entre ellos se encontraban Brasil, Colombia, México y Perú (OMS, 2022).

Más allá de contar en la región con países que ostentan estadísticas infaustas, las subregiones de ALC difirieron de manera considerable en el manejo de la crisis sanitaria, y los contrastes de los índices de fallecimientos e infectados son importantes. Según datos de la OPS (2022a), el Caribe y Centroamérica tuvieron mejor desempeño que otras subregiones, por ejemplo, en tasa de mortalidad, cantidad de recuperados, tasa de incidencia acumulada, etc. Estos son datos que requieren de una indagación más aguda y que abordaremos posteriormente.

El impacto económico también ha sido enorme. ALC sufrió la mayor contracción económica en 120 años: -7,7% en 2020. El desempeño comercial de la región es el peor desde la crisis financiera mundial de 2008 (CEPAL, 2021a). En realidad, ALC venía creciendo a paso lento desde mucho antes de que la pandemia descendiera sobre la región. Debido a la llegada del coronavirus, la región tendrá el mismo nivel de producto interior bruto per cápita que en 2010; enfrenta, entonces, una nueva década perdida (CEPAL, 2021a).

En general, los países de ALC respondieron de forma descoordinada a los desafíos surgidos de la pandemia. Una pluralidad de reacciones se pudo observar en el plano nacional: desde los confinamientos más severos hasta posiciones negacionistas (Ríos Sierra, 2020). Las medidas sanitarias fueron tomadas por la mayoría de los países de manera unilateral, así como unilateral fue la búsqueda de recursos, tanto materiales como humanos, e incluso las negociaciones para el acceso a las vacunas.

Pero, al igual que otras amenazas, la salud también brinda oportunidades de cooperación. El nivel meso, entre lo nacional y lo global, constituye un espacio clave para ofrecer respuestas concertadas a cuestiones para las cuales las políticas unilaterales pueden ser ineficaces e incluso contraproducentes. La capacidad de respuesta regional, centrada en el factor técnico o funcional, puede ayudar a promover el diálogo y la cooperación en un contexto de desacuerdos político-ideológicos entre Estados (Ruano y Saltalamacchia, 2021), posibilidad que asume una importancia sin igual en la fase actual del regio-

nalismo de ALC. La cooperación en materia de salud acumula una larga trayectoria en la región y esta trayectoria ha demostrado que se pueden alcanzar consensos regionales, a pesar de las divergencias entre los países (Riggirozzi, 2020).

La necesidad de una intervención más amplia y coordinada que la que muchos gobiernos nacionales ofrecen puede abrir nuevas áreas de competencia y formulación de políticas para las instituciones regionales, reforzando el impulso de la integración. El amplio impacto de una crisis en sectores como la economía, la política, el medio ambiente o la salud pública brinda a las organizaciones regionales la ocasión de impulsar una expansión de sus poderes y recursos o, por el contrario, de causar profundas grietas, hacerlas vulnerables y conducir a la desintegración regional (Debuysere y Blockmans, 2019). La falta de resultados, indudablemente, puede acentuar tendencias preexistentes de debilidad y fragmentación.

Tal como asevera Sanahuja (2020), el coronavirus constituye un elemento disruptivo dual. Por un lado, se confirma como la causa de una situación crítica a resolver por parte de los actores nacionales, regionales y globales. Pero, por otro, la COVID-19 podría jugar un rol de catalizador y acelerador de tendencias y demandas previas. La región de ALC vio emerger la pandemia de COVID-19 en un contexto de polarización ideológica entre los gobiernos, profundización de las asimetrías estructurales y agitación sociopolítica interna, como un mal augurio para sus numerosas y superpuestas agrupaciones regionales, que ya mostraban debilidades y limitaciones.

El malestar del regionalismo en ALC precedió a la aparición del coronavirus. Una década después del auge del regionalismo posliberal, surgieron fuertes movimientos en detrimento de su supervivencia. El regionalismo latinoamericano se encuentra en una etapa de contornos volátiles, motivado principalmente por su carácter intergubernamental y de diplomacia presidencial. En tiempos de polarización y deterioro del consenso político, este carácter del regionalismo latinoamericano ha llevado al estancamiento y la falta de progreso (Nolte, 2021).

No es de extrañar, por lo tanto, que muchos analistas manifestaran que la pandemia encontró la región desmantelada como tal. De hecho, fueron varias las voces que afirmaron que ALC afrontó la COVID-19 desprovista de espacios regionales de consenso y cooperación, alertando sobre la inexistencia de una arquitectura regional sólida y sus consecuencias negativas (Caetano y Pose, 2021; Gardini, 2020; Ríos Sierra, 2020; Soler i Lecha, 2020)<sup>1</sup>. Frente a este diagnóstico, se vuelve indispensable evaluar de forma detallada el rol de las instancias de gobernanza a nivel regional y subregional para matizar este tipo de afirmaciones.

El caso de ALC es particularmente relevante, ya que la región incluye una variedad de instituciones de cooperación, pero también de integración, así como organismos financieros regionales cuya capacidad de respuesta ha mostrado diferencias significativas. La cooperación a nivel regional fue residual en algunos casos, pero trascendental en otros. Entonces, ¿cuál es el significado de esa respuesta (o la ausencia de ella)? ¿Cuál es su sentido para el presente y el futuro del regionalismo latinoamericano? El análisis de la experiencia de las organizaciones regionales de ALC en el manejo de crisis transfronterizas como la pandemia de COVID-19 puede arrojar luz sobre el regionalismo de hoy y sus perspectivas futuras.

Esta investigación se ha basado en dos cuerpos de literatura. Por un lado, la sobreabundante literatura sobre regionalismo latinoamericano, y por el otro, la naciente bibliografía sobre el impacto de la pandemia en las relaciones internacionales (RR.II.). El regionalismo de ALC es un tema más bien excesivamente —antes que poco— investigado. Durante años, un gran número de académicos analizaron

---

<sup>1</sup> En su mayoría, estas aseveraciones responden a un énfasis cuasiexclusivo en la región sudamericana.

sus objetivos y alcance, calidad institucional, procesos de toma de decisiones, nivel de interdependencia económica y patrones cambiantes. Una vasta literatura ha hecho un balance periódico de los avances y retrocesos de la integración regional latinoamericana.

Con respecto al estado de la literatura de investigación sobre la pandemia, una creciente colección de artículos e informes ha buscado entender rápidamente los efectos de la COVID-19 en las RR.II. Junto con la movilización de la comunidad científica médica de todo el mundo para comprender la transmisión de la COVID-19, desarrollar vacunas y establecer tratamientos efectivos, se han realizado esfuerzos para evaluar el impacto de la pandemia en las interacciones internacionales y en la cooperación interestatal. Como resultado, los análisis relacionados con la COVID-19 en RR.II. se han erigido como un nuevo “nicho” de estudio.

En general, han sido escasas las evaluaciones con mucho detalle sobre la gestión de la pandemia a nivel regional. Sin embargo, se destaca el análisis de los países y esquemas de ALC (Bono, 2020; Caetano y Pose, 2021; De Benedictis, 2020; Guadarrama Pérez y González Hernández, 2020; Malacalza y Hirst, 2020; Parthenay, 2021; Riggiozzi, 2020; Ruano y Saltalamacchia, 2021), o de manera comparada con Europa (Gratius *et al.*, 2021). Juntos, estos estudios proporcionan información importante de la cual este documento de trabajo se nutre. Sin embargo, la investigación sobre el tema se ha limitado principalmente a comparaciones restringidas de pocas organizaciones regionales.

Consecuentemente, este estudio intenta abordar esas brechas en la investigación. Así, busca interpelar de la forma más integral posible al regionalismo latinoamericano y caribeño frente a la pandemia. Para ello, no solo analiza las iniciativas en el marco de esquemas de integración a nivel regional y subregional, sino que incluye otras instancias multilaterales como los bancos regionales de desarrollo y organismos internacionales con énfasis regional.

El análisis permitiría observar que algunas organizaciones estaban mejor preparadas para responder a la crisis sanitaria, lograron movilizar los mecanismos existentes de manera temprana y coordinar iniciativas para prevenir la propagación del virus o para paliar los efectos de la emergencia económica, mientras que otras no estaban capacitadas y tampoco lograron adaptarse en tiempo y forma a las nuevas urgencias que el coronavirus impuso. La necesidad de la coordinación a nivel regional o subregional tuvo implicaciones sustanciales para algunos esquemas, al expandir áreas de competencia y políticas, reforzando el impulso de la integración. Para otros, la pandemia no hizo más que perpetuar, y aun acentuar, tendencias preexistentes de debilidad y fragmentación.

El trabajo se basa en métodos cualitativos y un marco comparativo. Para realizar esta comparación, en primer lugar, evaluamos las medidas tomadas por cada organización regional y las políticas iniciadas y, en segundo lugar, comparamos sus cursos de acción, haciendo uso de fuentes primarias (principalmente las respectivas páginas web oficiales), y fuentes secundarias como bibliografía especializada, durante un periodo extenso desde enero de 2020 hasta principios de mayo de 2022.

Con el propósito de ordenar el análisis, tomamos parámetros en gestión organizacional. Hay cinco etapas para la gestión de una crisis: 1. Anticipación, 2. Prevención, 3. Contención o respuesta, 4. Recuperación y 5. Aprendizaje (Conexión ESAN, 2016). Si trasladamos esta guía a las organizaciones regionales de integración y cooperación, podemos evaluar de manera sencilla si las mismas cumplieron —o no— estas etapas, y así dilucidar qué esquemas respondieron de forma más idónea a la crisis generada por el coronavirus, y con qué estrategias, herramientas y recursos. Ello, a su vez, podría darnos pistas sobre el significado que la articulación de estas respuestas —o su ausencia— implica para la actualidad y el futuro del regionalismo.

Este documento de trabajo se organiza de la siguiente manera: luego de esta introducción, la primera parte está dedicada a evaluar el desempeño de organismos de alcance regional como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de Naciones Unidas, y la Organización Panamericana de la Salud (OPS). En segundo término, se efectúa el análisis de la actividad realizada por esquemas de integración a nivel subregional, esto es, la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), la Alianza del Pacífico, la Comunidad Andina de Naciones (CAN), la Comunidad del Caribe (CARICOM), el Mercado Común del Sur (Mercosur), el Foro para el Progreso de América del Sur (PROSUR), y el Sistema de Integración Centroamericano (SICA) (por orden alfabético).

Finalmente, el documento pasa a describir el accionar de los bancos de desarrollo, incluido el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y los subregionales —Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), Banco del Caribe (CDB, por sus siglas en inglés), Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) y FONPLATA. Para organizar este examen, se utilizarán las categorías vinculadas a la gestión de crisis mencionadas anteriormente. En la última sección se esboza el significado de estas respuestas, y algunas posibles lecciones y futuros desafíos.

## **2. Las respuestas regionales**

### **2.1. Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)**

A nivel regional, desde 2011 los países de ALC podían apoyarse en la CELAC como instrumento de diálogo y acuerdo político continuando con la tradición del Grupo de Río. En línea con el regionalismo posliberal, el esquema se centraba menos en la agenda comercial y más en una dimensión genuinamente política.

Desde entonces, la CELAC actuó como portavoz de 33 gobiernos de muy diferente orientación y muy diversas experiencias. Una empresa compleja si tomamos en consideración que la CELAC contiene elementos de debilidad: no es una organización internacional con personalidad jurídica propia ni tampoco una institución de la integración regional, y su marco institucional es endeble (Sanahuja, 2014). Quizá esa diferencia de estatus jurídico no tiene tanta trascendencia como la tiene la legitimidad que cada país le atribuye. En este sentido, la CELAC era capaz de representar los intereses comunes de sus países miembros hasta hace poco, cuando la situación en Venezuela instauró profundas fisuras entre sus miembros y Brasil se desvinculó del esquema.

Al momento de su creación, los países que impulsaron esta instancia desde luego no tenían en mente la posibilidad de que actuara ante una pandemia de repercusiones globales. Esas circunstancias forzaron al esquema a recurrir a estrategias novedosas. En realidad, el papel de la CELAC en el manejo de la pandemia se halla íntimamente vinculado a la labor realizada por México, que tuvo a su cargo la Presidencia Pro Tempore (PPT) en los momentos más álgidos de la crisis.

Fracturada internamente y debilitada externamente, la CELAC era considerada una institución “agónica” (Malamud, 2020: 1) que parecía demostrar ser incapaz de reaccionar a los desafíos de la pandemia de coronavirus (Ayuso, 2020), al menos inicialmente. Sin embargo, México asumió la PPT de la CELAC con la intención explícita de mantenerla viva (Saltalamacchia, 2020).

Bajo el gobierno de Andrés Manuel López Obrador (AMLO), que no realizó una gestión precisamente ejemplar de manejo doméstico de la pandemia, México fue capaz de llevar adelante instancias de co-

laboración entre los países miembros de la CELAC. El país del norte hizo un reajuste a su Plan de Trabajo 2020, y lo orientó a tres cuestiones: la estrategia contra la COVID-19, la estrategia de recuperación socioeconómica y temas de concertación política regional.

En realidad, México puso el énfasis en resolver problemas técnicos de interés común, dejando en un segundo plano los temas políticamente cargados (Ruano y Saltalamacchia, 2021). La CELAC intentó iniciativas de tipo técnico para la contención de la pandemia, dentro de sus limitadísimas atribuciones. Como ejemplo, la CELAC organizó tres reuniones de alto nivel relativas al monitoreo del coronavirus, a partir de las cuales se estableció la Red de Especialistas en Agentes Infecciosos y Enfermedades Emergentes y Reemergentes (Herrera Caballero, 2022).

Se destaca la estrecha colaboración con la CEPAL, a quien le solicitó diseñar un mecanismo específico para hacer frente a la pandemia, que resultó en la creación del Observatorio COVID-19, y que desde entonces ha generado valiosos conocimientos aplicados sobre el fenómeno (Guadarrama Pérez y González Hernández, 2020). Asimismo, la CELAC mandató a la CEPAL la elaboración de un Plan de Autosuficiencia Sanitaria, que constituye una de las iniciativas más relevantes en clave regional producto de la colaboración técnica entre estas dos instituciones, y que tiene como objetivo fortalecer la capacidad de respuesta de la región ante emergencias sanitarias y reducir su dependencia externa.

Es en este sentido, sobre todo, que podríamos evaluar de manera satisfactoria la actividad del gobierno de México al frente de la CELAC, teniendo en cuenta el minimalismo institucional que la caracteriza, y que, en realidad, fue beneficioso para lograr ciertos márgenes de maniobra. Sin embargo, el otro objetivo de México, atenuar la crisis económica profundizada por la pandemia, no fue, claramente, una dimensión en la cual el esquema pudiese intervenir de forma activa y concreta, teniendo en cuenta que no dispone de competencias en este ámbito, parte esencial del exclusivo dominio soberano de los Estados.

Además, en una nota menos positiva, es menester destacar que otras acciones de México durante su titularidad frente al mecanismo regional se limitaron a la emisión de comunicados mediante los cuales se realizaron llamados a la comunidad y al sector farmacéutico internacional a sumarse a los esfuerzos de gobiernos y organismos multilaterales para democratizar la producción y el acceso de vacunas (Herrera Caballero, 2022) sin mayor impacto concreto.

En realidad, con Brasil fuera de escena, México logró promover sus prioridades en la agenda del foro —donde el gobierno de AMLO se siente más cómodo que en la neoliberal Alianza del Pacífico— con un fuerte apoyo de Argentina y otros gobiernos afines. El traspaso de la PPT de la CELAC de México a Argentina a principios de 2022 viene a confirmar la línea progresista dada la convergencia de posiciones entre ambos países, especialmente frente a EE.UU. y la Organización de Estados Americanos (OEA), manteniéndose en buenos términos con países como Cuba, Venezuela y Nicaragua.

Dentro de la propuesta de trabajo para su mandato, el gobierno argentino propuso quince temas, entre los cuales se destacan la recuperación económica inclusiva pos-COVID-19; la estrategia sanitaria, la cooperación espacial, ciencia, tecnología e innovación para la inclusión social, la gestión integral de riesgo de desastres, educación, el fortalecimiento institucional y la agenda contra la corrupción (Telam, 2022).

Más allá de las intenciones, resta ver si el gobierno argentino podrá seguir centrando la agenda en temas técnico-científicos como ocurrió durante las fases más complicadas de la COVID-19, superando temporalmente las divisiones políticas, o si retomará temas políticamente sensibles, arriesgando el capital político ganado durante la pandemia, como parece sugerir el manejo que hizo de la exclusión

de Cuba, Nicaragua y Venezuela en la Cumbre de las Américas por parte del gobierno de Joe Biden en junio de 2022.

## **2.2. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)**

Desde su creación en 1948, la CEPAL—una de las cinco comisiones regionales del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas— ha sido una fuente de información sobre la realidad económica y social de ALC, mediante la incesante publicación de estudios e informes que dan testimonio de la evolución de los países de la región. En muchos casos, esos estudios e informes no solo describen el estado de situación de la región, sino que también constituyen guías de acción política y para el diseño de políticas públicas.

Este organismo ha sido una de las pocas entidades regionales en mostrar rapidez, y signos de innovación y creatividad para hacer frente a las urgencias de la pandemia. En este sentido, para apoyar el seguimiento y monitoreo del progreso a medio y largo plazo, y en respuesta a la solicitud hecha por la CELAC, la CEPAL desarrolló el Observatorio COVID-19<sup>2</sup>—como se ha mencionado anteriormente—, que recopila y pone a disposición las políticas públicas decididas por los países miembros “para limitar el impacto de la pandemia de COVID-19”, y analiza “los impactos económicos y sociales que estas van a tener a nivel nacional y sectorial” (CEPAL, s.f.).

Asimismo, se destaca la propuesta del Plan de Autosuficiencia Sanitaria, que se ha mencionado también, una ruta programática presentada por la CEPAL—y también mandatada por la CELAC— para fortalecer la producción y distribución de medicamentos, en especial vacunas, en los países de la región y reducir la dependencia externa<sup>3</sup>. El plan busca tanto atender la propagación del virus como contrarrestar futuras pandemias. En una perspectiva de medio y largo plazo, esta iniciativa tiene como fin último el desarrollo, la expansión y el fortalecimiento competitivo de las capacidades de investigación, desarrollo y producción de vacunas y medicamentos a nivel regional (CEPAL, 2021b).

Al presentarlo, la entonces directora ejecutiva, Alicia Bárcena, afirmó que “la CEPAL pone todas sus capacidades técnicas al servicio de la CELAC para poder implementar el plan de autosuficiencia sanitaria presentado hoy. La integración regional es uno de los motivos de la existencia de nuestra institución” (CEPAL, 2021b)<sup>4</sup>. Poco después de la aprobación del documento por los jefes de Estado y de Gobierno de los 32 países de la CELAC en septiembre de 2021, se realizó la I Reunión de Coordinación del Plan de Autosuficiencia Sanitaria para América Latina y el Caribe, dando así inicio al proceso de implementación de este (CEPAL, 2021c).

Además, la CEPAL invirtió significativos recursos en elaborar una nutrida cantidad de informes para actuar sobre la recuperación de los países latinoamericanos y caribeños, en una gran variedad de dimensiones afectadas por la pandemia, como el desarrollo sostenible, la inversión extranjera directa,

---

<sup>2</sup> La información disponible incluye síntesis regionales temáticas y archivos descargables con el detalle de las acciones por país y tema (vacunación, restricciones a desplazamientos, economía, educación, empleo, género, protección social y salud). También está disponible en inglés.

<sup>3</sup> El plan fue presentado por la CEPAL—durante la VI Cumbre de jefes de Estado y de Gobierno de la CELAC celebrada en México— y aprobado por unanimidad por sus miembros, el 18 de septiembre de 2021.

<sup>4</sup> Para el desarrollo de esta iniciativa, la CEPAL realizó un seguimiento exhaustivo de los avances y problemas para un acceso igualitario a la vacunación, constituyó un grupo de trabajo integrado por más de 20 expertos de distintos países de la región, realizó un inventario y diagnóstico de las capacidades regionales en el ámbito de la salud (principalmente las capacidades institucionales para el diseño y la implementación de políticas), formuló recomendaciones de estrategias y siete líneas de acción para el corto, medio y largo plazo, e identificó a actores e instituciones estratégicas (CEPAL, 2021d).



el comercio internacional, la cuestión de género, la política fiscal y la coyuntura laboral, entre las más destacadas.

Lo que resulta evidente de la evaluación del accionar de la CEPAL es un buen saldo de sus acciones y estrategias, particularmente en lo atinente a la preocupación por la fase de recuperación, y, asimismo, en su interés por abordar los desafíos a futuro, sentando las bases para extraer lecciones de esta pandemia y para preparar a los países de la región frente a las pandemias por venir.

### **2.3. Organización Panamericana de Salud (OPS)**

La OPS se creó en 1902 como fruto del panamericanismo de fines del siglo XIX, está integrada por 35 Estados miembros, y es la organización internacional de salud pública más antigua del mundo. En el informe de 2021 afirmaba que el periodo de pandemia de COVID-19 ha sido “el más difícil de la historia de la OPS” (OPS, 2021: vii). El informe recordaba que la región de las Américas es una de las más inequitativas del mundo, y que la COVID-19 ha puesto de relieve y empeorado esa realidad (OPS, 2021).

Es relevante destacar que la organización encaró la pandemia acarreado una “difícil situación financiera” (OPS, 2021: xvi)<sup>5</sup>, pero hizo los mayores esfuerzos para “aprovechar al máximo sus limitados recursos con el fin de apoyar a los Estados miembros” (OPS, 2021: xvi). En ese contexto de dificultades financieras, la movilización de recursos adicionales fue crucial para una respuesta eficaz, y la OPS hizo un llamamiento a los donantes, gracias al cual se movilizaron 319 millones de dólares a junio de 2021. La oficina también recibió 131,5 millones de dólares de instituciones financieras internacionales para la compra de insumos y equipos esenciales (OPS, 2021).

La OPS emitió su primera alerta epidemiológica de forma temprana, el 16 de enero de 2020, donde afirmaba que las autoridades chinas habían informado el 7 de enero de la identificación de un nuevo coronavirus. A su vez, aseguraba que el Departamento de Emergencias en Salud de la OPS estaba supervisando “de cerca la evolución epidemiológica de la situación” (OPS, 2020). Asimismo, recomendaba a las autoridades nacionales monitorear sistemáticamente el sitio de la OMS de Información sobre Eventos, alentaba a los Estados miembros a “fortalecer las actividades de vigilancia para detectar cualquier evento inusual de salud respiratoria”, y recomendaba medidas de prevención y de control de infecciones (OPS, 2020).

Una vez instalada la pandemia, la OPS proporcionó cooperación técnica que resultó vital para hacer frente a la COVID-19 en la región, a través de una gran cantidad de actividades en todos los niveles (nacional, subregional y regional) (OPS, 2021). Desde julio de 2020 hasta junio de 2021, la OPS había difundido 29 alertas epidemiológicas y actualizaciones sobre la situación epidemiológica subregional y regional, y continuó proveyendo informes semanales con indicadores de vigilancia de la COVID-19, así como actualizaciones diarias. De manera importante, dio seguimiento a grupos específicos de la población en la región, entre ellos el personal de salud, las poblaciones indígenas y las personas afrodescendientes (OPS, 2021).

Para la promoción de los esfuerzos encaminados a reducir la dependencia de productos de salud importados en la región, la OPS puso a disposición sus capacidades, instrumentos y plataformas. Así, la organización puede apoyar a los países de la región en el fortalecimiento de capacidades productivas y tecnológicas, y facilitar una mejor articulación entre los sectores público, empresarial y académico, por ejemplo, a través de la creación de la Plataforma Regional para el Avance en la Producción de Vacunas y otras Tecnologías Sanitarias para la COVID-19 en las Américas (OPS, 2021).

<sup>5</sup> Son varios los países que adeudan sus contribuciones a la OPS, entre ellos, Argentina, Brasil, México, Venezuela y EE.UU. En total, sus Estados miembros deben más de 125 millones de dólares (OPS, 2022b).

Asimismo, la OPS dedicó tiempo y esfuerzo a los preparativos para la introducción de las vacunas contra la COVID-19. Específicamente, codirigió la compra de vacunas y organizó la compra de equipo especializado para esas vacunas, apoyando los programas nacionales de inmunización. En 2020, las compras efectuadas alcanzaron los 233 millones de dólares y, por primera vez, se administraron casi 600 envíos. A fines de junio de 2021, la oficina había emitido órdenes de compra por más de 209 millones y había efectuado casi 450 envíos; también había coordinado la cadena de suministro para tres proveedores (AstraZeneca, Pfizer y Serum) a fin de adquirir 22,5 millones de dosis de vacunas destinadas a 31 países y territorios de la región (OPS, 2021).

En el marco de la OPS, funciona desde 1977 el Fondo Rotatorio para vacunas<sup>6</sup>, que tiene por objeto mejorar, mediante la compra conjunta, el acceso a vacunas de calidad y productos relacionados a precios asequibles. Lo interesante en este caso es que el Fondo Rotatorio opera como uno de los canales de compra del Mecanismo COVAX mediante el cual se reconoce a los Estados miembros de la OPS como un bloque unificado (CEPAL, 2021b).

La OPS se ha encargado de sistematizar y analizar las amenazas de la pandemia, sobre la base de diferentes indicadores, a efectos de ofrecer respuestas, en clave de eficiencia, para los diferentes países. Esto es, explicando de qué manera afecta el virus al continente, identificando lecciones aprendidas y buenas prácticas, o alertando de lugares con funcionamiento exitoso, áreas de preocupación y contextos hacia los que dirigir mayor atención (Ríos Sierra, 2020). Coincidimos con este autor cuando afirma que la OPS “muy posiblemente, ha sido el actor que más ha trabajado en clave regional” (Ríos Sierra, 2020: 218), aunque, añadiríamos, al igual que la CEPAL.

### 3. Las respuestas subregionales

#### 3.1. *Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA)*

ALBA nació como una alianza entre la Venezuela de Hugo Chávez y la Cuba de Fidel Castro en 2004, como un esquema de asistencia y cooperación Sur-Sur, con un fuerte contenido ideológico antiestadounidense. El esquema fue sumando gobiernos estrechamente aliados a Chávez como Bolivia y Nicaragua, y posteriormente Ecuador, junto con algunos países del Caribe, básicamente países con elevados porcentajes de pobreza y dependencia de la asistencia internacional (Benzi, 2016).

Representa un intento sin precedentes en el regionalismo latinoamericano por promover una agenda no basada exclusivamente en la liberalización comercial, sino en la cooperación interestatal, el intercambio de recursos humanos y la solidaridad. El esquema colocaba un nuevo énfasis, aunque controversial y no sin contradicciones, sobre prácticas participativas en la planificación y administración de políticas regionales (Riggirozzi, 2012). Con la inclusión del programa Petrocaribe —basado en el otorgamiento por parte de Venezuela de petróleo a precios subsidiados y opciones de pago preferenciales—, el ALBA reforzaba el contrapunto con el regionalismo abierto de los años noventa.

En la actualidad, la profunda crisis política, económica y social, las severas limitaciones de la diplomacia petrolera de Venezuela y las deficiencias institucionales atentan contra cualquier intento de profundización o repolitización del bloque. El ALBA consigue, sin embargo, cierto grado de resiliencia más debido a la obstinación del presidente Nicolás Maduro y a la persistencia del discurso ideológico radical, que al desempeño de las débiles creaciones institucionales del bloque (Álvarez, 2019).

<sup>6</sup> Es un mecanismo de cooperación en el que participan 42 países y territorios, y mediante el cual se compran vacunas, jeringas y suministros (CEPAL, 2021b).

En cuanto a la lucha contra la pandemia, Venezuela fue el primer país en recibir la vacuna cubana Abdala el 29 de junio de 2021. Ese envío sería el primero de 12 millones de dosis. La llegada a Venezuela del primer lote de vacunas desarrolladas en Cuba es una muestra de la estrecha relación de solidaridad entre los dos países. Según fuentes oficiales, Venezuela y Cuba también acordaron crear un banco de vacunas del ALBA. La fórmula Abdala será la que abastecerá a este banco de vacunas y servirá para dar dosis a los países más vulnerables de la región. Se afirmaba que en los meses siguientes Venezuela también se convertiría en productora de la vacuna cubana (Telesur, 2021).

Más allá del envío de vacunas de elaboración cubana, las medidas para la contención del coronavirus entre los miembros de la alianza se limitaron al establecimiento de “puentes humanitarios” en tres ocasiones: una carga de 3,5 toneladas de insumos médicos hacia Cuba, donada por Barbados, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, y Santa Lucía en septiembre de 2021; el transporte de 20.000 dosis de la vacuna china Sinopharm a Dominica en marzo de 2021, y de otro lote de 20.000 dosis del mismo antídoto en junio del mismo año a Antigua y Barbuda (ALBA, s.f.). El Banco del ALBA<sup>7</sup> y la aerolínea estatal venezolana Conviasa actuaron en los tres casos como brazos financiero y operativo, respectivamente, para la logística de los traslados.

Otra acción que mostró la cooperación intra-ALBA fue el envío de 28 médicos cubanos a Antigua y Barbuda, y 16 a San Vicente y las Granadinas, a fin de apoyar las medidas nacionales para enfrentar la pandemia. Lo curioso es que la misma nota de prensa hace explícita la bajísima cantidad de contagiados en esos países cuando aclara que “Antigua y Barbuda registra 3 casos confirmados de COVID-19, en tanto San Vicente y las Granadinas presenta 1 contagiado” (Banco del ALBA, s.f.).

En resumen, la doble caída económica y democrática bajo Maduro agravó el desincentivo político preexistente a la asociación con Venezuela, dejando al ALBA con poco propósito y pocas esperanzas de revitalización (Cusack, 2019). En pandemia, los conceptos de solidaridad y hermandad son los que mejor captan, según los propios términos de los documentos oficiales, las experiencias venezolanas de reciprocidad en salud con sus socios y sus esfuerzos por crear un nuevo panorama político de resistencia contrahegemónica. Las mínimas colaboraciones en materia sanitaria, sin embargo, no logran disimular cierto retroceso del bloque en términos concretos de integración, y fracasan como intento catalizador del reposicionamiento o fortalecimiento del mismo, más allá de su mera supervivencia.

### **3.2. Alianza del Pacífico**

La ola de regionalismo posliberal fue una opción más política que económica para los países latinoamericanos y caribeños y, en todo caso, claramente no eliminó la opción clásica de libre comercio, como se reflejó con la conformación de la Alianza del Pacífico. Esta iniciativa, lanzada en 2011, prioriza la apertura comercial y la integración de los países miembros (Chile, Colombia, México y Perú) en las cadenas globales de valor, contraponiéndose al protagonismo de una agenda política. Hoy, tras 11 años de vida, ha organizado 16 cumbres presidenciales, despierta la atención de 61 observadores oficiales y ha firmado recientemente un acuerdo comercial con Singapur, que se convertirá en el primer Estado asociado (Alianza del Pacífico, s.f.).

Siendo un proceso de cooperación e integración constituido por países con visiones afines en torno a la promoción del libre comercio como impulsor de crecimiento (Alianza del Pacífico, s.f.), la salud no

---

<sup>7</sup> El 5 de noviembre de 2008 se adoptó en Caracas la suscripción, aprobación y ratificación del Convenio Constitutivo del Banco del ALBA, por parte de Venezuela, Cuba, Bolivia y Nicaragua, al cual se adhirieron posteriormente San Vicente y las Granadinas (2011), Dominica (2012), y Antigua y Barbuda (2019).

se encuentra entre sus áreas principales de actuación. De todas maneras, es de destacar que los países miembros firmaron en 2013 un Acuerdo Interinstitucional de Cooperación como iniciativa de cooperación regulatoria con el objetivo de facilitar los procesos de registro sanitario y certificación de Buenas Prácticas de Manufactura de Medicamentos de síntesis química.

Este antecedente, sin embargo, fue una de las escasas actuaciones del bloque en salud y, por ende, cuando la pandemia llegó, no estaba preparado para afrontarla. Aun así, en abril de 2020, los viceministros de relaciones exteriores y de comercio exterior que conforman el Grupo de Alto Nivel ensayaron un “Plan de Trabajo frente al COVID-19”. El plan se limitaba a promover el intercambio de información sobre las medidas arancelarias y restricciones a la exportación impuestas por los países de la Alianza “para dar certeza a la comunidad empresarial en el comercio intrarregional”, y se prometía “ayudar a destrabar el flujo comercial intra-Alianza de insumos críticos para enfrentar la pandemia” (Alianza del Pacífico, 2020: 2), entre otras medidas concentradas en la facilitación del comercio.

La coordinación de los países de la Alianza no avanzó más allá de estas disposiciones de intercambio de información y de facilitaciones al comercio recíproco en un momento de confinamientos y cierres de las economías. No se observó, por ejemplo, una posición común o una respuesta colectiva para abordar temas tan sensibles para la población como el acceso a las vacunas. Más bien, se advirtió la ausencia de políticas concertadas en términos de una gobernanza regional sanitaria, lo que, según algunos especialistas, ha generado mayor profundización de brechas entre sus países miembros (Oyarzún Serrano, 2021).

### **3.3. Comunidad Andina de Naciones (CAN)**

Uno de los esquemas de integración latinoamericana más promisorios de los años sesenta es hoy una organización con graves y persistentes problemas, donde se escuchan permanentemente voces reclamando la necesidad de revigorización y mayor compromiso por parte de los Estados miembros. Después de la salida de Venezuela y su ingreso al Mercosur, Bolivia firmó un acuerdo de adhesión con este bloque también, pero sin salir de la CAN. Ecuador está negociando su adhesión al Mercosur, mientras que Colombia y Perú son parte de la Alianza del Pacífico.

Durante la pandemia, la CAN no ha mostrado prácticamente ningún signo de coordinación ni cooperación, replicando las dinámicas debilitantes de los últimos tiempos. Los ministros de relaciones exteriores y de comercio exterior se contentaron con realizar algunas declaraciones de buenas intenciones. En una declaración de abril de 2020, los ministros expresaban “su gran preocupación por la propagación en la región del Coronavirus”, destacaban “la importancia de intercambiar en tiempo real, información epidemiológica y diagnósticos del avance de esta enfermedad”, y “la necesidad de optimizar los mecanismos de coordinación, colaboración e intercambio de información entre los Países miembros [...] en pro del fortalecimiento de la integración andina” (CAN, 2020a).

Por su parte, los presidentes —en la XXI Reunión del Consejo Presidencial Andino de julio de 2021— simplemente se conformaron con declarar “su más profunda manifestación de solidaridad y afecto hacia las familias de la región andina que han perdido a sus seres queridos como consecuencia de la pandemia causada por la COVID-19, así como a las familias cuyos medios de subsistencia se han visto afectados por esta pandemia”, y “la apremiante necesidad de contrarrestar el impacto de la pandemia de la COVID-19 y promover la cooperación para alcanzar el acceso universal, equitativo, solidario y transparente de las vacunas” (CAN, 2021).

En ese sentido, reafirmaron el reconocimiento de las vacunas y medicamentos contra la COVID-19 como un bien de salud pública global, a la vez que realizaron un llamamiento —meramente declara-

tivo— a la distribución justa de las vacunas; así como a los fabricantes y proveedores, con la finalidad de potenciar el mecanismo COVAX, y facilitar adquisiciones directas de los países (CAN, 2021).

Sumadas a esta lista de expresiones bienintencionadas pero sin ningún efecto práctico, los países andinos se limitaron a intentar una contención de la pandemia a través de decisiones para facilitar el comercio intracomunitario, promoviendo la digitalización de procedimientos, la elaboración de un protocolo para evitar el riesgo de contagio en las zonas rurales de la región, de un programa de capacitación virtual para las pequeñas y medianas empresas (pymes), y la promoción de la coordinación entre los países para el fomento de Sistemas de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (CAN, 2020b).

Según fuentes oficiales, el esquema subregional ha ensayado algunas acciones para contribuir con la recuperación económica de los países: reactivación y diversificación de mercados para las exportaciones a través del *e-commerce* y ruedas de negocio virtuales, construcción de cadenas regionales de valor, fomento de la investigación y el desarrollo tecnológico, digitalización y automatización de procesos productivos, activación de transporte transfronterizo y reglamentación del teletrabajo para proteger al empleado y evitar abusos por parte de empleadores (CAN, 2020b). Aun así, se muestran como manifiestamente limitadas a la hora de ejercer un impacto concreto y contundente en las golpeadas economías del bloque, y menos aún en el erosionado proceso de integración.

### 3.4. Comunidad del Caribe (CARICOM)

CARICOM constituye uno de los esquemas de integración más antiguos de la región, establecido en 1973 por el Tratado de Chaguaramas. Está compuesto por 15 Estados miembros<sup>8</sup> y cinco asociados<sup>9</sup>, en su mayoría islas de las Antillas menores del Caribe, y otros países de la región. Desde sus orígenes, CARICOM se convirtió en una instancia de fuerte disciplina y cohesión para estos países.

En comparación con otros Estados, los de CARICOM adoptaron medidas tempranas a nivel individual para afrontar la COVID-19. En promedio, las primeras medidas de control de los desplazamientos hacia los territorios de la región se tomaron 27 días antes de la aparición del primer caso, y en cuanto al control de la circulación interna, los países miembros respondieron en promedio nueve días después de la aparición del primer caso. En resumen, actuaron con un promedio de tres a cuatro semanas de anticipación respecto de las respuestas de otros Estados del mundo (Parthenay, 2021).

A la rápida reacción a nivel nacional hay que añadir la celeridad de la CARICOM: el 25 de enero de 2020 la Agencia de Salud Pública del Caribe (*Caribbean Public Health Agency*, CARPHA, en inglés) activó su Equipo de Gestión de Incidentes, que trabajó en estrecha colaboración con la secretaría y las demás instituciones regionales para coordinar la respuesta regional (CARICOM, 2021). La respuesta de la región también fue apoyada y guiada por reuniones semanales y quincenales del Grupo de Coordinación COVID<sup>10</sup>, donde se informaba y discutían los desarrollos y desafíos que se iban presentando con la pandemia, y se presentaban recomendaciones a los órganos de la comunidad para apoyar las respuestas nacionales (CARICOM, 2021).

La comunidad ha tenido, por tanto, un sugestivo éxito en la gestión de los aspectos sanitarios de la pandemia, con cifras comparativamente bajas respecto del contexto mundial. La cooperación funcio-

<sup>8</sup> Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Monserrat, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Surinam, y Trinidad y Tobago.

<sup>9</sup> Anguila, Bermudas, islas Caimán, islas Turcas y Caicos, e islas Vírgenes Británicas.

<sup>10</sup> El Grupo está integrado por CARPHA, la Agencia de Manejo de Emergencias para Desastres del Caribe (*Caribbean Disaster Emergency Management Agency*, CDEMA), la Universidad de las Indias Occidentales (*University of the West Indies*, UWI) y la Secretaría de CARICOM.

nal, uno de los principios fundamentales de la integración de esta subregión, se adoptó desde el mismo momento del brote del virus incluso antes de que se declarara la pandemia, gracias al trabajo de la CARPHA, institución líder en el sector, otras instituciones regionales<sup>11</sup>, la secretaría de CARICOM y funcionarios nacionales.

La disposición de los presidentes acompañó a nivel político los esfuerzos en la cooperación funcional. A lo largo de 2020, los jefes de gobierno se reunieron en una docena de ocasiones para abordar y decidir medidas para combatir las consecuencias económicas y sociales de la pandemia. Asimismo, mantuvieron varios debates durante el año para abordar la salud y otros aspectos relacionados con la pandemia de COVID-19 y hacer un balance de la respuesta regional, subrayando la adhesión continua a un enfoque regional de salud pública (CARICOM, 2021).

Como fruto de las acciones llevadas adelante por el esquema subregional se destacan: un proyecto de Protocolo Común de Salud Pública y Frontera, un Protocolo de adquisición y logística para la compra consolidada de productos sanitarios y suministros prioritarios, un Protocolo Regional de Salud Pública para guiar la repatriación de los nacionales del Caribe que trabajan como personal de mar/en cruceros, y recomendaciones para el establecimiento de una “burbuja de viajes CARICOM” para los viajes intrarregionales de nacionales, el movimiento de trabajadores esenciales y los viajes de visitantes a la región (CARICOM, 2021).

Al estar compuesto por economías pequeñas y vulnerables, CARICOM es extremadamente dependiente de los recursos externos. En la pandemia, el esquema se benefició de la asistencia de varios países y organizaciones. La OMS y la OPS fueron particularmente útiles (CARICOM, 2021). Cabe señalar, asimismo, el importante papel del CDB, que utilizó su Fondo Especial para el Desarrollo para adquirir equipo médico con una base regional común a fin de beneficiarse de las economías de escala (Parthenay, 2021). Si bien la dependencia respecto a los actores externos siguió presente en época de pandemia, aquí aparece una señal tímida de fortalecimiento del papel de las organizaciones en la creación de bienes comunes regionales (Parthenay, 2021).

En definitiva, CARICOM resultó ser uno de los pocos esquemas de integración en ALC efectivamente preparado para enfrentar la pandemia y su capacidad de respuesta fue amplia y rápida, a pesar de la vulnerabilidad y el tamaño de las economías que lo componen. Tal vez esta sea la razón que explique en parte el relativo éxito en la gestión de la crisis sanitaria: la debilidad individual tracciona la necesidad de una fuerte cohesión y acción colectivas.

### **3.5. Mercado Común del Sur (Mercosur)**

Nacido en los años noventa como un emblema del regionalismo abierto, Mercosur, una de las principales organizaciones económicas subregionales, amplió a mediados de la década de 2000 su agenda de políticas de salud a medida que los gobiernos de izquierda en el Cono Sur enfatizaban los objetivos de bienestar social. Sin embargo, realmente no construyó capacidades institucionales en esta área, en parte porque sus Estados parte priorizaron a la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) como el lugar para la cooperación regional en salud (Bianculli y Ribeiro Hoffmann, 2015).

Tal como está planteado en la actualidad, el Mercosur es un proceso estancado que sobrevive por la —aún existente pero débil— voluntad política de sus socios. La impronta que dieron a Mercosur los gobiernos

---

<sup>11</sup> Entre ellos se encuentran la CDEMA, la Agencia de Implementación de CARICOM para el Crimen y la Seguridad (*CARICOM Implementation Agency for Crime and Security*, IMPACS), el Sistema de Seguridad Regional (*Regional Security System*, RSS), la UWI y la OPS (CARICOM, 2021). La CDEMA, en particular, contribuyó ampliamente a la coordinación logística a escala regional, como complemento de la gestión llevada a cabo por la CARPHA y la OPS (Parthenay, 2021).

de izquierda que dominaron durante la década pasada pasó a ser vista como un lastre al desarrollo económico por los presidentes de derecha. Hoy, habiendo cumplido 30 años desde su fundación, el bloque no avanzó en su profundización ni en su ampliación y sigue oscilando según los vaivenes domésticos de los Estados que lo crearon, especialmente de sus dos socios mayores.

La respuesta del Mercosur al brote de COVID-19 ha sido relativamente discreta. De hecho, a pesar de la abundancia económica combinada y el peso científico de los países que lo componen, la escasez de una acción política coordinada y un compromiso público habla de un malestar más amplio dentro del bloque (Alden y Dunst, 2020).

El Mercosur podría haber constituido una plataforma para enfrentar de manera coordinada las políticas relacionadas con los ejes de salud, comercio, movimiento de personas, entre otros, y la planificación de las acciones a tomar de acuerdo con la crisis regional e internacional. Sin embargo, diferentes elementos disruptivos han convertido al bloque en un simple “espectador de la pandemia” (Bono, 2020: 39), sin haber adoptado decisiones relevantes para acciones coordinadas entre sus miembros.

Es cierto que el Mercosur movilizó fondos regionales para apoyo financiero de emergencia y la compra de suministros médicos y pruebas diagnósticas. De hecho, destinó 18 millones de dólares a través del Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM). La primera partida, de 5,8 millones de dólares, estaba destinada a fortalecer la capacidad de diagnóstico, compra de equipos, materiales de protección y detección rápida al proyecto “Investigación, Educación y Biotecnología aplicada a la Salud”, exclusivamente para combatir la pandemia (FOCEM, 2020).

Esta suma, de todas maneras, se advierte insuficiente para la magnitud de los desafíos que presentó la pandemia y a este proyecto apenas se sumaron algunas declaraciones de buena voluntad para compartir información y estadísticas sobre la evolución de la pandemia y sobre las medidas adoptadas por los Estados parte, en virtud de facilitar el retorno de los ciudadanos a sus respectivos países de origen y garantizar el movimiento de suministros y artículos esenciales. También se celebraron algunas reuniones técnicas. Y en el marco del Subgrupo de Trabajo n° 11 “Salud” del Mercosur, se conformó un Grupo de Negociación de Precios de Medicamentos de Alto Costo. Pese a ello, no se promovieron mecanismos institucionalizados de compra conjunta como el implementado en el caso centroamericano (CEPAL, 2021b), que analizaremos en próximas secciones.

El carácter intergubernamental del Mercosur mostró sus debilidades al no poder generar consensos ni políticas comunes a un problema que atravesaba todo el planeta, notándose las diferencias ideológicas entre los presidentes de los dos principales países (De Benedictis, 2020). Por lo tanto, sería justo decir que la respuesta del Mercosur ha sido mixta en el mejor de los casos, y la pandemia solo refuerza aún más la división existente entre los miembros del grupo<sup>12</sup> (Alden y Dunst, 2020).

Indudablemente, la política negacionista de la pandemia del gobierno de Bolsonaro contrastó fuertemente con las posturas de sus tres socios en el bloque. Brasil es considerado como uno de los países con peores respuestas a la pandemia a nivel mundial. Según datos de la OMS, a 22 de abril de 2022, más del 10% de las personas muertas por COVID-19 en el mundo eran brasileñas (OMS, 2021).

---

<sup>12</sup> Las relaciones entre los dos principales miembros del bloque comercial están en su peor momento desde el establecimiento del grupo hace tres décadas. La actitud confrontativa del presidente brasileño Jair Bolsonaro hacia Argentina, tras la llegada de Alberto Fernández a la presidencia, ha persistido en varios episodios que enfrentaron a dos gobiernos en las antípodas y en una relación económica tensa por las fricciones en el Mercosur.

A pesar de estas cifras trágicas, el negacionismo estuvo presente en las acciones y discursos del presidente Bolsonaro desde el comienzo del brote. El presidente persistió en la idea de que la economía no podía soportar una suspensión, aunque temporal, del movimiento de personas. Al hacerlo, estableció artificialmente una oposición entre la protección de la economía y la protección de la salud (Lima y Thedim, 2021), priorizando claramente la economía sobre las medidas de aislamiento.

La postura negacionista del gobierno brasileño frente a la pandemia, sus críticas a las recomendaciones de la OMS y su negativa a adquirir vacunas fabricadas en China marcaron un límite concreto a las posibilidades de articular medidas coordinadas con otros países sudamericanos (Frenkel y Azzi, 2021), lo que pudo percibirse sustancialmente en el Mercosur. De todas maneras, las modestas iniciativas del Mercosur sobresalen comparadas con la mera respuesta declaratoria del “sobre-ideologizado” PROSUR (Malacalza y Hirst, 2020).

### **3.6. Foro para el Progreso e Integración de América del Sur (PROSUR)**

El 22 de marzo de 2019, ocho gobiernos sudamericanos —Argentina<sup>13</sup>, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Paraguay y Guyana— crearon el PROSUR. Su aparición estaba vinculada al “vaciamiento” de UNASUR a partir de la desvinculación de la mayoría de sus miembros. Se trataba de alcanzar objetivos políticos concretos: realizar elecciones libres, transparentes y con observadores internacionales en Venezuela —siendo que estos países consideran que el gobierno de Nicolás Maduro es ilegal e ilegítimo—, y debilitar a UNASUR, organismo paradigmático de los gobiernos progresistas de Lula, Kirchner y Chávez. Más allá de estas metas, no queda claro qué tipo de cooperación o integración aspira a llevar adelante.

PROSUR se materializó en contra de esquemas basados en la convergencia ideológica de agendas políticas de izquierda, aunque la nueva iniciativa también representa convergencia ideológica, pero “bajo el signo opuesto” (Sanahuja, 2019: 122). Como sostiene Frenkel (2019), reemplazar un organismo plural e inclusivo por otro limitado a gobiernos afines impide desarrollar mecanismos efectivos de resolución de conflictos y espacios plurales desde los cuales consensuar mínimos denominadores comunes. Tal vez sea posible verlo como una plataforma para enviar un mensaje a Venezuela: desmantelando UNASUR se aisló al gobierno de Maduro, erigiéndose como una herramienta adicional de presión contra el régimen (Álvarez, 2019).

En términos institucionales, se visualiza la voluntad unívoca de los presidentes de derecha de evitar estructuras burocráticas, lentas y rígidas. PROSUR celebra reuniones de presidentes y ministros de relaciones exteriores una vez al año. Tiene una PPT, que coordina las actividades de Grupos de Trabajo en las siguientes áreas: infraestructura, energía, defensa, seguridad y lucha contra la delincuencia, desastres, salud y medio ambiente. A primera vista, curiosa y paradójicamente, PROSUR parece ir en la misma dirección que UNASUR, separándose de la agenda comercial y priorizando temas técnicos y de agenda social.

Este esquema sigue siendo una iniciativa débil y discreta. Tal como afirma Nolte (2021), no es una organización regional, sino un foro regional cuya supervivencia depende de que un gobierno convoque una cumbre y que participen suficientes gobiernos. Los presidentes de los países miembros —entre ellos Bolivia como observador y Uruguay como país invitado— acordaron acciones conjuntas para enfrentar la pandemia. Esto dio lugar a que los países declararan, entre otras cosas, que realizaban esfuerzos conjuntos para obtener préstamos de las instituciones financieras multilaterales y para promover el desarrollo, y el acceso a futuras vacunas y medicamentos.

<sup>13</sup> Argentina cofundó PROSUR bajo el gobierno de Mauricio Macri (2015-2019).



Estas intenciones emergen de las cinco reuniones de presidentes de PROSUR en 2020, de las cuales surgieron tres declaraciones sobre acciones conjuntas. Como resultado de estas declaraciones presidenciales, se crearon cinco grupos de trabajo *ad hoc* para promover espacios de diálogo, coordinación y consenso sobre información epidemiológica, migración y fronteras, acceso a créditos internacionales, libre tránsito de mercancías y compras conjuntas de insumos médicos (PROSUR, s.f.).

Brasil fue tímido a la hora de aprovechar las redes existentes, ofreciendo solo unas pocas iniciativas de capacitación a sus vecinos, con el apoyo de la OPS y Fiocruz<sup>14</sup> (Lima y Thedim, 2021). Según el gobierno brasileño, hubo coordinación regional de la respuesta a la COVID-19 a través de PROSUR y las relaciones bilaterales (Lima y Thedim, 2021). Sin embargo, en el apogeo de la crisis, el presidente Bolsonaro no asistió a las reuniones de PROSUR y fue reemplazado por su ministro de relaciones exteriores.

Este foro ya ha sufrido la pérdida de un miembro. Argentina ha estado ausente de PROSUR desde principios de 2020 a partir de la llegada al gobierno de Alberto Fernández. Sin embargo, según fuentes diplomáticas, el Ministerio de Salud argentino ha estado involucrado en algunas reuniones técnicas en el marco del PROSUR desde el estallido de la pandemia.

A partir de lo observado, es manifiesto que PROSUR no fue un esquema que haya previsto la situación de emergencia sanitaria ni que haya forjado pasos importantes en favor de una coordinación sustantiva en materia de contención o respuesta. A pesar de declaraciones políticas y reuniones técnicas virtuales, no avanzó en la búsqueda de estrategias de articulación más concretas y eficaces para enfrentar la pandemia. Reflejando la debilidad de la propuesta, también se nota que los líderes del proyecto, al menos públicamente, fueron Chile y Colombia, con un Brasil presidido por el negacionismo, ubicado en el “asiento trasero” del proyecto (Caetano y Pose, 2021: 12).

Sin embargo, el flamante presidente chileno Gabriel Boric suspendió la participación de Chile como miembro del foro en abril de 2022, lo que cuestiona fundamentalmente su futuro. Cabe preguntarse si la presencia de Fernández en Argentina, Arce en Bolivia, Boric en Chile, Petro en Colombia y Castillo en Perú —más AMLO en México—, no abriría la puerta a la restauración de un eje progresista como primer paso para regenerar la integración regional (de nuevo) en términos opuestos.

### **3.7. Sistema de Integración Centroamericano (SICA)**

A pesar de (o justamente por) constar de economías pequeñas y vulnerables, la integración centroamericana se encuentra entre las más avanzadas de ALC. Varias son las causas que pueden explicarlo: es una de las que tienen más recorrido, existen entre sus miembros altos niveles de interdependencia, así como “una mayor homogeneidad de las necesidades y una mejor interpretación de lo que representa y exige un proceso de integración regional” (Ríos Sierra, 2020: 216).

En América Central, las medidas que tomaron los gobiernos individualmente fueron tempranas. En promedio, la primera medida nacional en Centroamérica se adoptó 19,5 días antes de que apareciera el primer caso (Parthenay, 2021). Y cuando solo se observaba el control de la movilidad, la región centroamericana tuvo una reacción precoz de 2,6 días previos (en promedio) a la aparición del primer caso confirmado. Con estas disposiciones tempranas, la propagación del virus se logró controlar (Parthenay, 2021)<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> La Fundación Oswaldo Cruz es una institución científica para la investigación y el desarrollo en ciencias biológicas ubicada en Río de Janeiro. Es considerada una de las principales instituciones de investigación en salud pública del mundo.

<sup>15</sup> Particularmente a través de medidas de prevención y contención en los puntos transfronterizos, puertos, aeropuertos y de protocolos de vigilancia sanitaria, equipamiento de hospitales, establecimiento de cuarentena y restricciones de movimiento,

Sin embargo, enseguida se comprendió la necesidad de contener la pandemia en forma conjunta. Los presidentes centroamericanos tuvieron una reacción rápida al inicio de la crisis con varias cumbres presidenciales y encuentros virtuales (Caldentey del Pozo, 2021). Antes que ningún otro espacio regional, el 12 de marzo de 2020, tan solo un día después de que la OMS declarase la COVID-19 como pandemia, los presidentes de los ocho países que conforman el SICA<sup>16</sup> impulsaban la declaración “Centroamérica unida contra el Coronavirus” (Ríos Sierra, 2020).

En tal sentido, la región fue el primer bloque del continente en articular esfuerzos para la elaboración de un Plan de Contingencia Regional, el 26 de marzo de 2020. Estaba orientado a complementar los esfuerzos nacionales, y comprometía hasta 1.900 millones de dólares —luego incrementado a 2.360 millones— para prevenir, contener y superar, en clave regional, los efectos de la pandemia, definiendo tres ejes centrales —salud y gestión del riesgo; comercio y finanzas, y seguridad, justicia y migración— y dos transversales —comunicación estratégica y gestión de la cooperación internacional— (Sistema de Integración Centroamericano, 2020a). Un balance preliminar conduce a aseverar que sirvió para “cubrir algunas acciones de emergencia que han resultado muy útiles”, aunque no hayan sido suficientes “para frenar los impactos” de la pandemia (Caldentey del Pozo, 2021: 54).

De hecho, el plan se comenzó a implementar apenas dos semanas después<sup>17</sup>, con el añadido de otras acciones, como la negociación conjunta para la compra de insumos médicos, la creación de un corredor humanitario centroamericano, un mecanismo regional de asistencia humanitaria y un sistema integrado de indicadores económicos regionales (Ríos Sierra, 2020).

La forma ágil con la que el SICA respondió a los desafíos de esta crisis despertó el interés de otros esquemas de integración y organismos internacionales con quienes —en un intercambio de buenas prácticas— se ha compartido la experiencia. Así ha sido con la OEA, el CARICOM y la Asociación de Estados del Caribe ante las acciones del Plan de Contingencia Regional del SICA, concretamente respecto del mecanismo de la Negociación Conjunta Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica (COMISCA) para la compra conjunta de medicamentos e insumos médicos (Sistema de Integración Centroamericano, 2020a).

De hecho, el Mecanismo de Negociación COMISCA —vigente desde 2009<sup>18</sup>— ha favorecido la reducción de precios de medicamentos y equipos médicos, a través de su adquisición mediante negociaciones a nivel regional, y por ello se convirtió en una “herramienta esencial y estratégica para la compra de insumos médicos y medicamentos para atender la COVID-19, de conformidad a las necesidades de los Países Miembros” (Sistema de Integración Centroamericana, 2020a: 30).

Esta activa respuesta regional a la COVID-19 debe mucho a la capacidad institucional y política previamente instalada. El funcionamiento regular de órganos e instituciones del SICA permitió aprovechar las herramientas que durante los últimos años han desarrollado instituciones como la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) en materia de facilitación del comercio y coordinación aduanera; el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en Amé-

---

suspensión de actividades escolares, habilitación de centros de contención para la población, entre otras medidas (Sistema de Integración Centroamericano, 2020a).

<sup>16</sup> Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

<sup>17</sup> A fines de 2020, el Plan de Contingencia Regional había sido ejecutado casi en su totalidad, con un avance del 85% en la implementación de las 71 acciones que lo conforman (Sistema de Integración Centroamericano, 2020b).

<sup>18</sup> La Negociación Conjunta COMISCA —para adquirir medicamentos en forma integrada y a menor costo— se realiza por medio de un proceso de precalificación de empresas y productos que posteriormente se incluyen en las sesiones de negociación de precios a través de subastas inversas o negociaciones directas entre las empresas precalificadas (CEPAL, 2021b).

rica Central (CEPRENAC) para la prevención y reacción ante desastres naturales; y la COMISCA, en materia de negociación conjunta de medicamentos o de control coordinado de epidemias y enfermedades transmisibles o crónicas (Caldentey del Pozo, 2021).

El proceso de integración centroamericano demostró eficacia en el manejo de la crisis sanitaria, actuando prácticamente en todas las fases necesarias: prevención, contención o respuesta a través de mecanismos concertados en pocos días como el Plan de Contingencia, y también en los esfuerzos a corto y medio plazo para la recuperación de las economías y las sociedades. Pero, además, varias de las estructuras de cooperación e integración en distintos ámbitos del SICA ya trabajan en el diseño de propuestas para la posemergencia (Caldentey del Pozo, 2021). Los países centroamericanos tienen claro que deben extraer lecciones de esta pandemia y estar preparados para las próximas.

## **4. Las respuestas de los bancos regionales de desarrollo**

### **4.1. Banco Interamericano de Desarrollo (BID)**

En el corto plazo, existe la necesidad de paliar las consecuencias económicas inmediatas de la pandemia, y en el medio y largo plazo, la refinanciación de las economías latinoamericanas para la reorientación de los modelos de desarrollo. Esta financiación debería ayudar a proteger de la pobreza a la población vulnerable, salvaguardar el tejido empresarial y el empleo, fortalecer los sistemas de salud y la educación, y evitar retrocesos en la equidad de género. También debería contribuir a realizar las inversiones necesarias para retomar un crecimiento sostenible e incluyente.

Es por ello por lo que los bancos regionales de desarrollo han tenido, y tendrán, un lugar protagónico en el contexto de pandemia y pospandemia. En particular, el Grupo BID —que consiste en el BID, BID Invest y BID Lab— ofrece soluciones financieras flexibles a sus 48 países miembros para financiar el desarrollo económico y social a través de préstamos y donaciones a entidades públicas y privadas en ALC. El Grupo BID es la principal fuente de financiamiento para el desarrollo de la región (BID, s.f.).

La respuesta del Grupo BID a la pandemia fue de 8.076 millones de dólares, lo que representa el 27% de la financiación de la banca de desarrollo regional. La estrategia de prioridades se centró en el financiamiento para satisfacer necesidades inmediatas de salud pública, garantías para las poblaciones vulnerables, productividad económica y empleo, y medidas fiscales para ayudar a mitigar los impactos económicos (Cipoletta Tomassian y Abdo, 2021).

Cabe destacar la rapidez y flexibilidad que expuso el banco para hacer frente a la emergencia sanitaria. Por un lado, el BID reprogramó su cartera de proyectos de salud para priorizar las necesidades derivadas de la pandemia, poniendo a disposición recursos adicionales. Además, ofreció a los gobiernos la posibilidad de redirigir los recursos disponibles en la cartera de proyectos que ya estaban en ejecución, para que pudieran utilizarse para dar respuesta a las necesidades relativas al coronavirus. Por otro, desarrolló nuevos procedimientos con el fin de agilizar los procesos fiduciarios y los tiempos de aprobación de las operaciones (Cipoletta Tomassian y Abdo, 2021).

Pero la actuación del Grupo BID no solo destaca por las medidas tomadas para la contención de la pandemia en el plano sanitario y económico, sino que merece resaltarse que se apoyaron los esfuerzos para la recuperación económica a medio y largo plazo. Por ejemplo, BID Invest dispuso dedicar hasta 5.000 millones de dólares teniendo como objeto prioritario las empresas que enfrentan las consecuencias negativas de la suspensión de actividades comerciales y productivas (Cipoletta Tomassian y Abdo, 2021).

#### 4.2. Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)

El BCIE es una institución financiera multilateral de desarrollo de alcance subregional. El banco surgió como brazo financiero de la integración y el desarrollo de Centroamérica, y es un organismo *sui generis* tanto por la amplitud de campos en que tiene competencia o puede desarrollar sus operaciones, como por su objeto y principios fundacionales (BCIE, s.f.)<sup>19</sup>.

Cabe destacar que el BCIE fue el primer banco de desarrollo en atender el llamado de los gobiernos de la subregión para cubrir las necesidades de apoyo y financiamiento orientado a la prevención de la COVID-19 y la mitigación de su impacto económico (BCIE ante COVID-19, s.f.). El BCIE puso en marcha el Programa de Emergencia de Apoyo y Preparación ante la COVID-19 y su reactivación económica, en marzo de 2020, en beneficio de los países de la región, que son parte del SICA y otros países extrarregionales (BCIE ante COVID-19, s.f.).

Las prioridades destacadas en la estrategia incluían una ayuda de emergencia con fondos no reembolsables (donación) por un monto total de ocho millones de dólares, entregados a los países del SICA, la compra y suministro regional de medicamentos y equipo médico para detección temprana de la COVID-19, por un monto de hasta 2,1 millones de dólares, y una facilidad de crédito para la adquisición y aplicación de vacunas por un monto de hasta 800 millones de dólares, en el sector público soberano (BCIE ante COVID-19, s.f.). La respuesta del BCIE a la pandemia en la subregión implicó un total de 1.960 millones de dólares (Cipoletta Tomassian y Abdo, 2021), un esfuerzo sustancial de financiamiento para hacer frente a los desafíos impuestos por la pandemia.

#### 4.3. Banco del Caribe (CDB)

El CDB es un banco de desarrollo subregional que nació con el propósito de contribuir al crecimiento económico armonioso y al desarrollo de los países miembros del Caribe, y promover la cooperación económica y la integración entre ellos, teniendo especialmente en cuenta las necesidades de los miembros menos desarrollados.

Para hacer frente a la emergencia sanitaria y sus repercusiones, el CDB proporcionó más de 140,2 millones de dólares en financiamiento en 2020 y aseguró 50 millones adicionales para 2021 para apoyar a los países de la región caribeña (miembros prestatarios) en la mitigación de las consecuencias macroeconómicas y los efectos sociales adversos de la pandemia de COVID-19 (Banco del Caribe, 2021)<sup>20</sup>. Por otra parte, resulta interesante marcar que, a través de una colaboración con CARICOM (en particular, la CARPHA y la CDEMA) y la OPS, el CDB proporcionó tres millones de dólares para adquirir equipos de protección personal para trabajadores de la salud en 14 países (Banco del Caribe, 2021).

Es importante recordar que la subregión del Caribe presenta una vulnerabilidad más profunda que los países de otras subregiones como consecuencia de la pandemia en virtud de la combinación del desplome del turismo —una de sus principales fuentes de ingreso—, así como de su exposición a la ocurrencia de desastres naturales, especialmente huracanes (Cipoletta Tomassian y Abdo, 2021).

<sup>19</sup> Sus países fundadores son: Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica; regionales no fundadores: República Dominicana, Panamá y Belice; extrarregionales: México, Argentina, República de China (Taiwán), Colombia, España, Cuba y Corea.

<sup>20</sup> Adicionalmente, el CDB proporcionó 50 millones de dólares en préstamos para Santa Lucía y Dominica para apoyar la recuperación económica y la creación de resiliencia en los sectores más afectados por la pandemia, y se asignaron 15 millones de dólares a Bahamas para apoyo suplementario para la respuesta del país a la COVID-19 (Banco del Caribe, 2021).

La estrategia de intervención en esta crisis por parte del CDB se basó en apoyar a las economías regionales que pudieran sufrir una severa contracción económica. Para ello, el banco incrementó el límite de sus créditos a fin de apoyar el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, ofreciendo financiamiento y asistencia técnica a los países y sectores más vulnerables de la región (Cipoletta Tomassian y Abdo, 2021). En definitiva, el CDB ha tenido un importante lugar en la tarea de paliar los efectos momentáneos de la crisis, y también en intentar reducir el riesgo latente de recesiones futuras producto de la actual pandemia.

#### **4.4. Banco de Desarrollo de América Latina (CAF)**

El CAF está conformado por 18 países de ALC<sup>21</sup>, así como por España, Portugal y 13 bancos privados latinoamericanos. De acuerdo con el informe de 2020, la CAF honró el rol anticíclico que tiene como uno de los bancos multilaterales más relevantes de la región. Logró aprobaciones de préstamos por un valor aproximado de 6.000 millones de dólares directamente destinados a paliar los efectos sanitarios y socioeconómicos de la pandemia (CAF, 2021).

Según el propio banco, todas esas operaciones tuvieron desembolsos rápidos, algo que ayudó a que su impacto se sintiera en el corto plazo. También se puso a disposición de los países una línea de crédito contingente regional por 300 millones de dólares para mitigar los efectos sanitarios de la pandemia, que alcanzó una demanda de 340 millones que fue cubierta en su totalidad (CAF, 2021). Asimismo, para contrarrestar la crisis económica, se aprobó una línea de crédito contingente regional de apoyo anticíclico por 2.500 millones de dólares que tuvo una demanda superior al monto aprobado, por lo que fue necesario otorgar préstamos adicionales por 1.600 millones para poder atender todas las solicitudes recibidas (CAF, 2021).

Así, CAF fue el principal prestatario de la subregión. Durante 2020, el monto desembolsado por CAF a sus países ascendió a 10.383 millones de dólares, lo que representa un incremento de 340 millones de dólares con respecto a lo desembolsado el año anterior (CAF, 2021). Además, cuando estalló la pandemia, otorgó financiamientos no reembolsables (donaciones) de 400.000 dólares por país para obtener insumos médicos necesarios para tratar adecuadamente a los pacientes de COVID-19, representando así el 33% del total otorgado por la banca regional (Cipoletta Tomassian y Abdo, 2021) y superando los 8.000 millones de dólares en préstamos proporcionados por el BID.

#### **4.5. FONPLATA - Banco de Desarrollo**

Este es un banco de desarrollo subregional cuyo objetivo es profundizar la integración de los países que conforman la cuenca del Río de la Plata<sup>22</sup>. Según el informe de 2020, entre marzo y mayo, el banco movilizó recursos frescos de financiamiento en una Línea Especial de Emergencia, y redireccionó recursos de otros proyectos por más de 120 millones de dólares, especialmente para apoyar acciones para paliar la crisis sanitaria con medicamentos, equipamiento y fortalecimiento de infraestructura hospitalaria, así como para mitigar el impacto de la pandemia en el mercado laboral, atendiendo a las pymes (FONPLATA, 2021). Asimismo, en septiembre de 2020, se aprobó una Línea de Apoyo a la Reactivación Económica con financiamiento concesional por 1.000 millones de dólares con igualdad de condiciones de acceso para los cinco países (FONPLATA, 2021).

<sup>21</sup> Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

<sup>22</sup> Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay.

Para poder responder a los efectos de la pandemia, FONPLATA logró en 2020 un nuevo máximo de aprobaciones en operaciones soberanas cercano a los 500 millones de dólares, se ejecutaron desembolsos por un 50% más que en 2019 y se triplicó la cooperación técnica con relación al año anterior. Este banco respondió a la pandemia con una aumentada cartera de préstamos aprobados que tuvo una expansión del 18%, superando los 2.589 millones de dólares a finales de 2020 (FONPLATA, 2021).

El 66% de las aprobaciones y el 55% de los desembolsos estuvieron destinados a atender los problemas de liquidez, y se usaron directamente para la emergencia sanitaria de salud, y para mantener la actividad económica, reflejando una correlación directa con las urgencias resultantes de la pandemia (FONPLATA, 2021). Estas cifras muestran que aun con un total de fondos inferior a otros bancos de desarrollo, FONPLATA realizó esfuerzos para ayudar a los países de la cuenca a paliar las urgencias inmediatas surgidas por la pandemia.

## 5. Consideraciones finales

En plena pandemia de COVID-19, fueron diversas las voces que afirmaron que esta crisis sanitaria y económica demostraba ser también una crisis de gobernanza regional, poniendo en tela de juicio la capacidad de los países latinoamericanos y caribeños para articular políticas conjuntas eficientes que ayudasen a controlar el coronavirus y sus efectos en la economía. El análisis realizado en este documento de trabajo pudo ofrecer matices a estas afirmaciones, por un lado, entre diferentes subregiones dentro de ALC, y, por otro, entre tipos de organismos o esquemas regionales.

El regionalismo de ALC mostró diferentes capacidades de gestión y voluntad de acción frente a la crisis, y mientras algunos esquemas apenas revelaron tibios atisbos de cooperación o permanecieron en el plano declarativo de buenas intenciones, otros tomaron medidas concretas de prevención y actuaron decididamente en favor de la contención del virus y sus impactos. También hubo los que atendieron a la emergencia económica y multiplicaron esfuerzos y recursos en un corto espacio de tiempo. Pocos, sin embargo, se han preocupado por aprender lecciones, y prepararse en el medio y largo plazo para futuras pandemias.

A escala regional, un esquema parcialmente paralizado y polarizado internamente como la CELAC logró articular algunas respuestas porque reacomodó sus funciones en virtud de la emergencia sanitaria y llevó adelante iniciativas estrictamente técnicas. También se alió con organismos de larga trayectoria como la CEPAL. Uno de los aprendizajes dejados por la gestión de la crisis del coronavirus lo encontramos, de hecho, en la cooperación entre CELAC y CEPAL, buscando sinergias en el plano técnico o funcional. Otro organismo que trabajó de forma eficiente en clave regional fue la OPS, coordinando acciones a todos los niveles y contribuyendo al acceso horizontal e igualitario a vacunas y tratamientos.

Por su parte, los estudios de caso muestran que en las respuestas subregionales el grado de institucionalización y la experiencia previa en el manejo de temas de salud y desastres naturales fueron clave para lograr resultados cooperativos concretos. Aun sin poder establecer una relación directa entre los indicadores de mejor desempeño por parte de Centroamérica y Caribe —mencionados en la introducción— y las reacciones de actores subregionales, esquemas como SICA y CARICOM ofrecieron respuestas concertadas, efectivas y rápidas. Las economías pequeñas y más vulnerables son, precisamente por este rasgo, las que más esfuerzo hicieron por coordinarse y actuar en conjunción. La voluntad política de los presidentes acompañó, pero la respuesta institucional se activó autónomamente con resultados óptimos.

En Sudamérica, mientras tanto, la gestión colectiva de la crisis fue residual y limitada. Esto se explica por la combinación de varios factores: el desmantelamiento de instancias que podrían haber servido de plataforma para trabajar de forma conjunta con un importante bagaje en la materia como UNASUR, el negacionismo de Brasil, y la debilidad, fragmentación y/o polarización ideológica de esquemas subregionales, tanto relativamente nuevos —como PROSUR o la Alianza del Pacífico— como maduros, ya sea CAN o Mercosur. Ello privó a los países de la región de contar con una mayor capacidad de respuesta. La exigua coordinación exhibida apenas se exteriorizó en algunas iniciativas menores y de bajo vuelo.

Por el contrario, particular relevancia reviste la actuación de los organismos financieros regionales, confirmando su capacidad para proveer recursos en ambientes de alta incertidumbre, promoviendo la estabilidad económica en tiempos de crisis. Todas las instituciones incluidas en el análisis realizaron importantes esfuerzos para contribuir con apoyo financiero a paliar el impacto derivado del coronavirus. De hecho, instituciones multilaterales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial quedaron relativamente rezagadas en comparación con los esfuerzos de financiamiento de los bancos regionales, subregionales y los bancos nacionales de desarrollo (Cipoletta Tomassian y Abdo, 2021).

Dicho esto, ningún análisis puede obviar dos retos que tienen por delante los organismos financieros. En primer lugar, sus medidas se concentraron básicamente en atenuar los efectos inmediatos de la crisis, y, por lo tanto, falta todavía una visión de medio y largo plazo que ponga el énfasis en la sostenibilidad del desarrollo. En segundo lugar, cabe llamar la atención sobre los recursos que fueron reasignados para responder a la urgencia. Estos organismos deberán examinar cómo volver a capitalizar los proyectos y las iniciativas desfinanciados por el apremio de la pandemia.

Ahora no solo cabe iniciar la recuperación económica frente a los estragos producidos por los cierres y confinamientos, sino que en el medio y largo plazo es hora de reconstruir y fortalecer los sistemas de salud y el nivel de empleo, y retomar la histórica lucha contra la desigualdad social, sin descuidar la igualdad de género y el medio ambiente. Un rápido repaso a este tipo de tareas dejaría ver la formidable oportunidad que tiene ALC de actuar en esta coyuntura, pero también los enormes retos.

Para enfrentar la tremenda tarea que se divide en materia sanitaria, económica y social, quizás hay cuestiones que cada país puede aprender de los demás, pero en principio, lo más importante de este ejercicio es que todos puedan aprender del conjunto. De hecho, uno de los objetivos inmediatos que podrían proponerse los países de la región sería iniciar un diálogo colectivo donde promover aprendizajes compartidos, proporcionando un marco para la discusión de políticas, y el intercambio de experiencias y buenas prácticas, que se ubique por encima de la polarización intrarregional.

Tal como afirman Ruano y Saltalamacchia (2021), centrarse en cuestiones funcionales y técnicas puede ayudar a promover el diálogo y la cooperación en un contexto de desacuerdos político-ideológicos entre Estados. Es posible, en este sentido, que un cierto grado de blindaje de los efectos colaterales de la polarización política entre países, a través de un enfoque más técnico de la cooperación regional, aumente la resiliencia del regionalismo latinoamericano (Nolte, 2021).

Los países latinoamericanos y caribeños tienen por delante la necesidad de decidir si buscarán la divergencia o la convergencia frente a los desafíos del contexto actual, y también, frente a los desafíos institucionales que implica actuar colectivamente en torno de objetivos comunes. En este sentido, otra meta factible de llevar adelante es promover la continuidad, y mejor aún, el fortalecimiento, de los mecanismos que se activaron para lidiar con la pandemia. El sostenimiento y reforzamiento de un marco institucional estable en materia sanitaria y económica serían claves para aumentar la resiliencia y la capacidad de adaptación de los esquemas de ALC a crisis similares que puedan desencadenarse a futuro.

Valdría la pena, en este sentido, reflexionar sobre la preferencia de los países de la región por el intergubernamentalismo y los bajos niveles de institucionalización, así como por las visiones tradicionales de soberanía disfrazadas de “nacionalismo epidemiológico” (Sanahuja, 2020) o negacionismo. En esta línea, para avanzar en el debate, es necesario desarrollar una mejor comprensión de los efectos que la falta de instituciones sólidas y de capacidades de gestión de crisis en el regionalismo de ALC produce.

La gestión que realizó el regionalismo latinoamericano y caribeño de la pandemia demostró que son muchas las organizaciones que no poseen las atribuciones ni los recursos necesarios para enfrentar situaciones críticas. Empero, algunas lograron echar mano de las escasas competencias y recursos, y actuar, mientras que, para otras, la gravísima situación de la pandemia no fue suficiente para activar la cooperación interestatal más que a un nivel mínimo. Como asevera Sanahuja, “hay distintas capacidades y responsabilidades de partida, pero sin cooperación y apoyo mutuo, su impacto es más grave para todos” (2020: 50).

La crisis socioeconómica pospandemia puede verse como eso, una crisis, o como una oportunidad clave para dotar de nuevo sentido al regionalismo de ALC. Forjando un hito histórico, CARICOM adoptó en marzo de 2022 un protocolo que enmienda el Tratado de Chaguaramas y permite la cooperación reforzada entre algunos países en áreas donde no todos los miembros desean participar, instaurando una integración o cooperación avanzada. Mercosur, por esos días, aprobaba una mera declaración por la que los ministros de salud afirmaban la necesidad de fortalecer los “esfuerzos regionales y nacionales para la intensificación de la vacunación” y armonizar “estrategias, medidas y criterios de salud relativos al tránsito en fronteras” (Mercosur, 2022).

Estos dos ejemplos contrapuestos sirven para intentar responder nuestras preguntas iniciales: la pandemia actuó, en algunos casos, como catalizador de la profundización de la integración abriendo nuevas áreas de competencia y formulación de políticas, mientras que, en otros, el nivel exiguo de cooperación durante la crisis sanitaria fue producto de tendencias preexistentes de debilidad y fragmentación, que no fueron superadas y resisten indefinidamente. Esto es preocupante considerando el tremendo daño económico y social pospandemia que debe afrontar ALC.

Si se trata de identificar aquellos elementos a partir de los cuales se puede avanzar, entonces el factor técnico o funcional emerge como una pieza esencial. La pandemia dejó claro que la cooperación técnica puede ser una fuerza dinamizadora para las iniciativas regionales. La cuestión parece ser mantener el impulso, no perder lo logrado y progresar gradualmente avanzando en aquellas cuestiones de menor visibilidad y menos polémicas. Aun frente a la inmensidad de los desafíos por delante, en el marco acelerado de la globalización y pospandemia, conflictos armados con enorme impacto internacional, amenazas ambientales y humanitarias, y reestructuración del eje geoestratégico mundial, el regionalismo adquiere un nuevo significado, convirtiéndose en un imperativo que puede salvar miles de vidas.



## Referencias bibliográficas

- ALBA (s.f.): “Puente humanitario del ALBA-TCP traslada a Cuba 3,5 toneladas de insumos médicos (s.f.)”. Disponible en: <https://www.albatcp.org/2021/09/11/puente-humanitario-cuba-insumos-medicos/>.
- ALDEN, C. y DUNST, C. (2020): “COVID-19 and the global South. Responses of regional organisations to this transnational challenge”, London School of Economics and Political Science [Blog]. Disponible en: <https://www.lse.ac.uk/international-relations/centres-and-units/global-south-unit/COVID-19-regional-responses/COVID-19-and-the-Global-South>.
- ALIANZA DEL PACÍFICO (s.f.): ¿Qué es la Alianza del Pacífico? Disponible en: <https://alianzapacifico.net/que-es-la-alianza/>.
- (2020): Plan de Trabajo frente al COVID-19. Disponible en: [https://alianzapacifico.net/wp-content/uploads/PLAN\\_TRABAJO\\_COVID\\_19.pdf](https://alianzapacifico.net/wp-content/uploads/PLAN_TRABAJO_COVID_19.pdf).
- ÁLVAREZ, M. V. (2019): “El regionalismo post-liberal en Sudamérica: ¿en fase de despolitización? Los casos de ALBA, UNASUR y MERCOSUR”, *Revista de Relaciones Internacionales*, Costa Rica, vol. 92, nº 2, pp. 1-20.
- AYUSO, A. (2020): “Desigualdad en América Latina frente a la crisis del coronavirus”, *CIDOB Opinión* 619. Disponible en: [https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie\\_de\\_publicacion/opinion/america\\_latina/desigualdad\\_en\\_america\\_latina\\_frente\\_a\\_la\\_crisis\\_del\\_coronavirus](https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/opinion/america_latina/desigualdad_en_america_latina_frente_a_la_crisis_del_coronavirus).
- BANCO CENTROAMERICANO DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA (s.f.): Información institucional. Disponible en: <https://www.bcie.org/acerca-del-bcie/informacion-institucional>.
- (s.f.): “BCIE ante COVID-19”. Disponible en: <https://www.bcie.org/bcie-ante-covid-19>.
- BANCO DEL ALBA (s.f.): “Banco del Alba y Conviasa posibilitan atención médica cubana ante el Covid-19 en países del Caribe”: Disponible en: <https://www.albatcp.org/2020/03/26/banco-alba-conviasa-posibilitan-atencion-medica-cubana-covid-19-paises-caribe/>.
- BANCO DEL CARIBE (2021): “CDB’s COVID-19 response exceeds US\$190 million in 2020” (26 de febrero). Disponible en: <https://www.caribank.org/newsroom/news-and-events/cdbs-covid-19-response-exceeds-us190-million-2020-0>.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (s.f.): Financiamiento y donaciones. Disponible en: <https://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/financiamiento-del-bid/financiamiento-del-bid%2C6028.html>.
- BENZI, D. (2016): “El exitoso ocaso del ALBA. Réquiem para el último vals tercermundista”, *Nueva Sociedad*, nº 261, pp. 77-91.
- BIANCULLI, A. C. y RIBEIRO HOFFMANN, A. (2015): “Health and regional integration: Health Governance challenges in Mercosur”, *PRARI Working Paper* 15/7, The Open University. Disponible en: [https://www.open.ac.uk/socialsciences/prari/files/working\\_paper\\_7\\_en.pdf](https://www.open.ac.uk/socialsciences/prari/files/working_paper_7_en.pdf).
- BONO, L. M. (2020): “MERCOSUR en el marco de la pandemia por COVID 19, crónica de una crisis anunciada”, en L. M. BONO y L. BOGADO BORDAZAR (comps.): *Latinoamérica, una región en crisis. Los efectos de la pandemia*, La Plata, IRI, pp. 39-46.
- CAETANO, G. y POSE, N. (2021): “Impactos del COVID-19 en los escenarios latinoamericanos contemporáneos”, *Perfiles Latinoamericanos*, 29(58), pp. 1-30.
- CAF (2021): *Informe Anual CAF 2020*, Caracas, CAF. Disponible en: <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1707>.
- CALDENTEY DEL POZO, P. (2021): “Sesenta años de integración económica en Centroamérica: avances y retos”, Centroamérica, BCIE, SIECA y SE-CMCA. Disponible en: <https://www.bcie.org/novedades/publicaciones/publicacion/60-anos-de-integracion-economica-en-centromerica>.
- CARICOM (2021): *Annual Report of the Secretary-General 2020*, Guyana. Disponible en: <https://caricom.org/documents/annual-report-2020/>.
- CIPOLETTA TOMASSIAN, G. y ABDO, T. (2021): “Financiamiento de la banca de desarrollo en el marco de la crisis del COVID-19 en América Latina y el Caribe”, *Serie Financiamiento para el Desarrollo*, nº 272 (LC/TS.2021/165), Santiago, CEPAL.

- CEPAL (s.f.): Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe. Impacto económico y social. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/temas/covid-19>.
- (2021a): Desafíos de desarrollo y futuro de la cooperación internacional en la recuperación post COVID-19 (18 de marzo). Disponible en: <https://www.cepal.org/es/presentaciones/desafios-desarrollo-futuro-la-cooperacion-internacional-la-recuperacion-post-covid-19>.
  - (2021b): Lineamientos y propuestas para un plan de autosuficiencia sanitaria para América Latina y el Caribe (LC/TS.2021/115), Santiago.
  - (2021c): Países de América Latina y el Caribe inician implementación del Plan de Autosuficiencia Sanitaria aprobado por la CELAC. Comunicado de prensa (22 de octubre). Disponible en: <https://www.cepal.org/es/comunicados/paises-america-latina-caribe-inician-implementacion-plan-autosuficiencia-sanitaria>.
  - (2021d): Países de la CELAC aprueban por unanimidad lineamientos y propuestas del plan de autosuficiencia sanitaria para América Latina y el Caribe y mandatan a la CEPAL para avanzar en su implementación. Comunicado de prensa (18 de septiembre). Disponible en: <https://www.cepal.org/es/comunicados/paises-la-celac-aprueban-unanimidad-lineamientos-propuestas-plan-autosuficiencia>.
- COMUNIDAD ANDINA (2020a): Declaración de los Ministros de Relaciones Exteriores y de Comercio Exterior de la Comunidad Andina respecto a la propagación del coronavirus (COVID-19). Nota de prensa (8 de abril). Disponible en: <https://www.comunidadandina.org/notas-de-prensa/comunidad-andina-respecto-a-la-propagacion-del-coronavirus/>.
- (2020b): Estrategia de la Comunidad Andina frente al COVID19 fue presentada por el Secretario General de la CAN a Embajadores en países andinos, Nota de prensa (12 de junio). Disponible en: <https://www.comunidadandina.org/notas-de-prensa/estrategia-de-la-comunidad-andina-frente-al-covid19-fue-presentada-por-el-secretario-general-de-la-can-a-embajadores-en-paises-andinos/>.
  - (2021): Declaración de la XXI Reunión del Consejo Presidencial Andino, Nota de prensa (17 de julio). Disponible en: <https://www.comunidadandina.org/notas-de-prensa/declaracion-de-la-xxi-reunion-del-consejo-presidencial-andino/>.
- CONEXIÓN ESAN (2016): “¿Cuáles son las etapas de una crisis?”, ESAN Graduate School of Business (13 de septiembre). Disponible en: <https://www.esan.edu.pe/conexion-esan/cuales-son-las-etapas-de-una-crisis>.
- CUSACK, A. K. (2019): *Venezuela, ALBA, and the Limits of Post-neoliberal Regionalism in Latin America and the Caribbean*, Londres, Palgrave Macmillan.
- DE BENEDICTIS, M. (2020): “Tensiones en torno al rumbo del Mercosur en el contexto del Covid-19”, en L. M. BONO y L. BOGADO BORDAZAR (comp.): *Latinoamérica, una región en crisis. Los efectos de la pandemia*, La Plata, IRI, pp. 47-59.
- DEBUYSERE, L. y BLOCKMANS, S. (2019): “Europe’s Coherence Gap in External Crisis and Conflict Management. The EU’s Integrated Approach between Political Rhetoric and Institutional Practice”, CEPS. Disponible en: <https://www.ceps.eu/ceps-publications/europes-coherence-gap-in-external-crisis-and-conflict-management/>.
- FOCEM (2020): Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur. Recursos adicionales para el proyecto “Investigación, Educación y Biotecnologías aplicadas a la salud”, Emergencia sanitaria COVID-19. DEC. CMC N° 01/20. Disponible en: <https://focem.mercosur.int/es/normativa/fondo-para-la-convergencia-estructural-del-mercosur-recursos-adicionales-para-el-proyecto-investigacion-educacion-y-biotecnologias-aplicadas-a-la-salud-emergencia-sanitaria-covid-19/>.
- FONPLATA (2021): Memoria 2020. Disponible en: <https://www.fonplata.org/es/institucional/reportes-anuales>.
- FRENKEL, A. (2019): “PROSUR: el último Frankenstein de la integración sudamericana”, *Nueva Sociedad*, junio. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/prosur-integracionamerica-latina-derecha-alianza/>.
- FRENKEL, A. y AZZI, D. (2021): “Jair Bolsonaro y la desintegración de América del Sur: ¿un paréntesis?”, *Nueva Sociedad*, n° 291 (enero-febrero). Disponible en: <https://nuso.org/articulo/jair-bolsonaro-y-la-desintegracion-de-america-del-sur-un-parentesis/>

- GARDINI, G. L. (2020): “Covid-19, the EU mobilisation and solidarity, and compared regionalism”, en G. L. GARDINI (ed.): *The world before and after Covid-19. Intellectual reflections on politics, diplomacy and international relations*, Salamanca-Estocolmo, European Institute of International Studies, pp. 115-119.
- GRATIUS, S.; LEGLER, T. y QUEZADA, J. (2021): “La gobernanza regional del COVID-19 en la Unión Europea y América Latina y el Caribe”, en S. GRATIUS, C. NAVARRO e I. MOLINA (coord. y eds.): *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid Extraordinario*. Tomo III, pp. 59-92.
- GUADARRAMA PÉREZ, E. y GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, H. (2020): “CELAC: la unidad regional ante la crisis del COVID-19”, *Foreign Affairs Latinoamérica* (16 de abril). Disponible en: <https://revistafal.com/celac-la-unidad-regional-ante-la-tesis-del-covid-19/>.
- HERRERA CABALLERO, G. E. (2022): “México en la CELAC: una apuesta por la unidad regional”, *Foreign Affairs Latinoamérica* (marzo). Disponible en: <https://revistafal.com/mexico-en-la-celac-una-apuesta-por-la-unidad-regional/>.
- LIMA, D. y THEDIM, F. (2021): “De líder a paria de la salud global: Brasil como laboratorio del ‘neoliberalismo epidemiológico’ ante la COVID-19”, *Foro Internacional*, vol. LXI, n° 2, pp. 427-467.
- MALACALZA, B. y HIRST, M. (2020): “¿Podrá reinventarse el multilateralismo? El orden internacional y el coronavirus”, *Nueva Sociedad*, n° 287 (mayo-junio). Disponible en: <https://nuso.org/articulo/podra-reinventarse-el-multilateralismo/>.
- MALAMUD, C. (2020): “¿Será capaz la CELAC de levantarse y andar?”, Real Instituto Elcano [blog] (15 de enero). Disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/sera-capaz-la-celac-de-levantarse-y-andar/>.
- MERCOSUR (2022): 7 de abril. Día Mundial de la Salud. Disponible en: <https://www.mercosur.int/7-de-abril-dia-mundial-de-la-salud/>.
- NOLTE, D. (2021): “From the summits to the plains: The crisis of Latin American Regionalism”, *Latin American Policy*, 12(1), pp. 181-192.
- OMS (2021): OMS. Brazil: WHO Coronavirus Disease (COVID-19). Dashboard (25 de abril). Disponible en: <https://covid19.who.int/region/amro/country/br>.
- (2022): Global excess deaths associated with COVID-19, enero de 2020-diciembre de 2021. Disponible en: <https://www.who.int/data/stories/global-excess-deaths-associated-with-covid-19-january-2020-december-2021>.
- ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD (2020): Alerta Epidemiológica: Nuevo coronavirus (nCoV). Washington D.C., OPS/OMS (16 de enero). Disponible en: <https://www.paho.org/es/node/65119>.
- (2021): Informe Anual del Director de la Oficina Sanitaria Panamericana 2021. Seguir trabajando para superar la pandemia de COVID-19, Washington D.C., OPS. Disponible en: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/54953>.
- (2022a): Geo-Hub COVID-19 - Information System for the Region of the Americas (9 de mayo). Disponible en: <https://paho-covid19-response-who.hub.arcgis.com/>.
- (2022b): Statement of Assessed Contributions due from Member States, Participating States and Associate Members as of 8 April 2022, Washington D.C., OPS/OMS. Disponible en: <https://www.paho.org/es/node/69017>.
- OYARZÚN SERRANO, L. (2021): “La Alianza del Pacífico en tiempos convulsos”, Fundación Konrad Adenauer, México. Disponible en: <https://es.readkong.com/page/la-alianza-del-pacifico-en-tiempos-convulsos-4-5v-9725021>.
- PARTHENAY, K. (2021): “Aliarse (regionalmente) contra la COVID-19: SICA y CARICOM”, *Foro Internacional (FI)*, LXI, n° 2, cuad. 244, pp. 387-425.
- PROSUR (s.f.): Acciones de PROSUR en COVID-19. Disponible en: <https://foroprosur.org/area-tematica/covid-19/>
- RIGGIROZZI, P. (2012): “Re-territorializando consensos: Hacia un regionalismo post-hegemónico en América Latina”, en A. SERBIN, L. MARTÍNEZ y H. RAMANZINI JÚNIOR (coords.): *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012*, Buenos Aires, CRIES, pp. 129-151.

- (2020): “Coronavirus y el Desafío para la Gobernanza Regional en América Latina”, *Análisis Carolina*, n° 12, Madrid, Fundación Carolina.
- RÍOS SIERRA, J. (2020): “La inexistente respuesta regional a la COVID-19 en América Latina”, *Geopolítica(s). Revista de Estudios sobre Espacio y Poder* 11 (Especial), pp. 209-222.
- RUANO, L. y SALTALAMACCHIA, N. (2021): “Latin American and Caribbean Regionalism during the COVID-19 Pandemic: Saved by Functionalism?”, *The International Spectator*, 56(2), pp. 93-113.
- SALTALAMACCHIA, N. (2020): “La CELAC y su vinculación con actores extrarregionales”, en W. GRABENDORFF y A. SERBIN (eds.): *Los actores globales y el redescubrimiento de América Latina*, Barcelona, Editorial Icaria & CRIES, pp. 59-68.
- SANAHUJA, J. A. (2014): “Enfoques diferenciados y marcos comunes en el regionalismo latinoamericano: Alcance y perspectivas de UNASUR y CELAC”, *Pensamiento Propio*, n° 39, pp. 75-108.
- (2019): “La crisis de integración y el regionalismo en América Latina: giro liberal-conservador y contestación normativa”, en M. MESA (coord.): *Ascenso del nacionalismo y el autoritarismo en el sistema internacional. Anuario CEIPAZ 2018-2019*, Madrid, CEIPAZ, pp. 107-126.
- (2020): “COVID-19: riesgo, pandemia y crisis de gobernanza global”, en M. MESA (coord.): *Riesgos globales y multilateralismo: el impacto de la COVID-19. Anuario CEIPAZ 2019-2020*, Madrid, CEIPAZ, pp. 27-54.
- SICA (2020a): Reunión extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA ante la pandemia de COVID-19 (12 de marzo). Disponible en: [https://www.sica.int/noticias/presidentes-de-centroamerica-unidos-contra-el-coronavirus\\_1\\_121398.html](https://www.sica.int/noticias/presidentes-de-centroamerica-unidos-contra-el-coronavirus_1_121398.html)
- (2020b): Informe de avances en la implementación del Plan de Contingencia Regional del SICA frente al Coronavirus, Centroamérica: SG-SICA (17 de diciembre). Disponible en: [https://www.sica.int/documentos/sica-informe-de-9-meses-del-plan-de-contingencia-frente-al-coronavirus\\_1\\_125857.html](https://www.sica.int/documentos/sica-informe-de-9-meses-del-plan-de-contingencia-frente-al-coronavirus_1_125857.html).
- SOLER I LECHA, E. (2020): “El (inter) regionalismo: ¿el salvador del multilateralismo o su último refugio?”, en P. BARGUÉS (coord.): *CIDOB Report* n° 6 (09/2020). Disponible en: [https://www.cidob.org/articulos/cidob\\_report/n1\\_6/el\\_inter\\_regionalismo\\_el\\_salvador\\_del\\_multilateralismo\\_o\\_su\\_ultimo\\_refugio](https://www.cidob.org/articulos/cidob_report/n1_6/el_inter_regionalismo_el_salvador_del_multilateralismo_o_su_ultimo_refugio).
- TELAM (2022): Argentina asume la presidencia de la CELAC con su fortalecimiento y la pospandemia como desafíos (7 de enero). Disponible en: <https://www.telam.com.ar/notas/202201/580187-cumbre-de-cancilleres-de-la-celac.html>.
- TELESUR (2021): “Venezuela y Cuba lanzan creación de banco de vacunas ALBA-TCP” (18 de enero). Disponible en: <https://www.telesurtv.net/news/venezuela-cuba-lanzan-creacion-banco-vacunas-albatcp-20210118-0021.html>.



Fundación Carolina, julio 2022

Fundación Carolina  
Plaza del Marqués de Salamanca nº 8  
4ª planta, 28006 Madrid - España  
[www.fundacioncarolina.es](http://www.fundacioncarolina.es)  
[@Red\\_Carolina](https://twitter.com/Red_Carolina)

ISSN-e: 1885-9119

DOI: <https://doi.org/10.33960/issn-e.1885-9119.DT71>

Cómo citar:

Álvarez, M.ª V. (2022): “La gestión de la pandemia de COVID-19 y el regionalismo en América Latina y el Caribe. Aprendizajes y desafíos pendientes”, *Documentos de trabajo* nº 71 (2ª época), Madrid, Fundación Carolina.

La Fundación Carolina no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los textos firmados por los autores y autoras que publica.

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)

