



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

CENTRO DE RELACIONES INTERNACIONALES

**LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO
FRENTA A LA PANDEMIA DE COVID-19:
EL ACCESO OPORTUNO A LAS VACUNAS
2020-2021**

TESIS

Que para obtener el título de
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

Con el apoyo del Programa de Apoyo a Proyectos para Innovar y
Mejorar la Educación (PAPIME) de la Dirección General de Asuntos del
Personal Académico (DGAPA), UNAM.

P R E S E N T A

MATEO DE JESÚS AUDELÍN MAYO GÓMEZ

Directora de Tesis:

Mtra. Valeria Olvera Alvarado



Ciudad Universitaria, Cd. Mx., 2022



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Esta tesis está dedicada:

*A la memoria de quienes perecieron por los estragos de esta
enfermedad*

y a cada persona que no alcanzó a recibir una vacuna a tiempo

*Que la siguiente pandemia encuentre un mundo más justo y
solidario*

Agradecimientos

La gratitud es un sentimiento muy grande como para no ser expresado. Nada en la vida es producto exclusivamente del esfuerzo y talento individual, por eso, en estas líneas expreso mi gratitud hacia quienes hicieron posible este sueño.

Las grandes historias se han realizado en colectivo y mi caso no es la excepción. Un joven del sureste de México entregó su tesis de licenciatura en la UNAM. Ojalá en el futuro más tabasqueños y tabasqueñas tengamos acceso a una educación pública, gratuita y de calidad, como la que ofrece la UNAM, sin tener que migrar a la Ciudad de México.

Esta tesis fue posible gracias al apoyo de muchas personas, a las cuales les dedico con mucho afecto las siguientes líneas desde lo más profundo de mi corazón:

A mi madre, por ese abrazo que me dio la vez que me aceptaron en la UNAM y por su incansable determinación, trabajo y espíritu para motivarme a seguir adelante;

A mi padre, por la orientación y motivación para aspirar y ver más allá de lo que las circunstancias condicionan;

A mi hermana Ednita, por siempre escucharme y expresarme su afecto;

A mi hermana Fanny, por ser ejemplo de trabajo y dedicación;

A Uziel y Gerardo;

A mi Tío Felipe;

A mi Tío Samuel, por su apoyo moral y económico;

A mi Tío Beto, que en paz descanse. Por aquel boleto de avión y aquel libro que aún conservo con mucho cariño;

A mi Tío José;

A mi Tío Raúl;

A mi Tío Lupe;

A la clase trabajadora de los locales 276 y 273, de donde salió mi manutención en CDMX;

A mi sobrina Betkza, por rescatar los archivos de mi PC dañada. Gracias a eso pude recuperar el capítulo 1 y 2 de esta tesis;

A la psicóloga Yolanda Lucrecia Priego, por ayudarme a desarrollar las herramientas necesarias para encontrarle sentido a mi vida;

A mi mejor amigo Fabrizio, por revisar mis textos y darme sus valiosas apreciaciones;

A mi mejor amiga Claudia;

A mi amigo Alejandro Vela;

A mi amigo Ricardo;

A mi amigo Tony;

A mis amigos foráneos, Aldo y Emmanuel;

A mis amigos locales, Diego y Miguel;

A la señora Eloísa Rodríguez, madre de Diego, quien siempre tuvo un plato de comida que ofrecerme en su mesa cuando fui estudiante foráneo;

A mis demás amigxs, Angy, Leo, Nao y Jess;

A cada compañere, compañera y compañero que me expresó su solidaridad y aprecio en las aulas y pasillos de la Facultad. Les guardaré por siempre en mi memoria y en mi corazón;

Al equipo de Béisbol de la Facultad, las Panteras Negras. Con especial afecto al socio Sergio, a Chimino, a Miguel “el chingón”, al Zecua y al Olol;

A mi amiga, líder, consejera, guía y asesora, la Mtra. Valeria Olvera Alvarado;

Al Dr. Edmundo Hernández Vela;

Al Seminario de Relaciones Internacionales;

Al Departamento de Apoyo al Seminario de Relaciones Internacionales;

A mi tutora Teresa;

A la Dra. Moscona;

A la Dra. María Cristina Rosas González;

Al Emb. Hermilo López-Bassols q.e.p.d.;

A cada profesor y profesora que orientó mi camino y compartió conmigo su experiencia y conocimiento;

Al profesor Arturo Barrera, quien me motivó a participar en mi primer Modelo de Naciones Unidas y gracias a esa experiencia decidí estudiar Relaciones Internacionales;

A mi amiga Carla Zendejas por prestarme su cuenta de UVM para tener acceso a un libro de política exterior que me hacía falta para el marco teórico;

A Candy, amiga de mi mamá, por enviarme los libros de James N. Rosenau desde Estados Unidos;

A Frida, por su compañía, cariño, afecto, amor, por escucharme y leerme;

A la comunidad estudiantil de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales que me enseñó los grandes ideales de solidaridad, empatía, el amor al pueblo de México y la lucha por la justicia social;

A la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales;

A la Universidad Nacional Autónoma de México; por ser pública, gratuita y de calidad;

Al proyecto *Análisis de la sociedad internacional: hacia el orden mundial del siglo XXI-4* (PE300721) del Programa de Apoyo a Proyectos para Innovar y Mejorar la Educación (PAPIME), de la Dirección General de Asuntos del Personal Académico (DGAPA);

Y sobre todo, gracias infinitas al pueblo de México que con sus impuestos pagó mi educación universitaria. Soy producto de la universidad pública y por el pueblo de México siempre hablaré mi espíritu.

Esta tesis es de mi autoría, pero fue posible por ustedes.

¡Gracias!

- *Mateo de Jesús Audelín Mayo Gómez*

Índice

Introducción	13
Capítulo 1. Perspectivas teóricas, metodológicas y conceptuales para el estudio de la política exterior	21
1.1. Fundamentos teóricos del neorrealismo	22
1.1.1. Las tres imágenes de Kenneth Waltz como niveles de análisis de la política internacional	37
1.1.2. El neorrealismo como enfoque teórico de la política exterior.....	41
1.2. Aportaciones teóricas de James N. Rosenau para el estudio de la política exterior: la teoría del vínculo.....	44
1.2.1. Otros modelos de vínculos	49
1.2.2. La política exterior como comportamiento adaptativo.....	55
1.3. Aproximaciones conceptuales de la política exterior	58
1.3.1. Conceptos de política exterior.....	59
1.3.2. Clasificaciones de la política exterior	63
1.4. Fundamentos jurídicos y políticos de la política exterior mexicana	67
1.4.1. Marco jurídico de la política exterior mexicana.....	68
1.4.2. La influencia del sistema político mexicano en la política exterior	69
Capítulo 2. La crisis sanitaria internacional del COVID-19 y la respuesta de diversos actores internacionales.....	73
2.1. La crisis como elemento del sistema internacional	74
2.1.1. Crisis sanitaria	75
2.1.2 Virus y vacunas	77
2.2. Orígenes y desarrollo de la pandemia de COVID-19.....	82
2.2.1 El brote en Wuhan.....	84
2.2.2. La propagación del virus	86
2.2.3. La lucha contra las nuevas variantes	93
2.3. Reacciones del mercado y los Estados frente al acceso a las vacunas contra la COVID-19 .	95
2.3.1. La carrera por la primera vacuna efectiva contra el COVID-19	101
2.3.2. El acaparamiento de vacunas por parte de los Estados	122
2.3.3. Una nueva dicotomía del poder: países productores de vacunas – países compradores de vacunas.....	133
2.4. Posturas de los organismos internacionales frente a la carrera de vacunas.....	144
2.4.1. Posturas de la Organización Mundial de la Salud frente a las vacunas de COVID-19.	151

2.4.2. Posturas de la Asamblea General de las Naciones Unidas frente a las vacunas de COVID-19.....	155
2.4.3. Posturas del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas frente a la carrera de vacunas	159
2.4.4. Posturas del Grupo de los 20 frente a las vacunas de COVID-19.....	163
Capítulo 3. Las respuestas de México frente a la carrera de vacunas	167
3.1. Factores políticos internos.....	168
3.1.1 El triunfo de la coalición “Juntos Haremos Historia” en las elecciones federales de 2018 y el cambio de régimen	169
3.1.2. La política exterior de la Cuarta Transformación: el regreso a una política exterior principista.....	174
3.1.3. Situación sanitaria nacional previa a la pandemia.....	177
3.2. Acciones de política interna para combatir la pandemia.....	189
3.2.1. Evolución del virus en México.....	192
3.2.2. La Jornada Nacional de Sana Distancia y el Semáforo Epidemiológico	197
3.2.3. Diferencias en el manejo de las restricciones sanitarias entre las entidades federativas y el Gobierno Federal.....	202
3.3. La estrategia de política exterior mexicana para garantizar el acceso oportuno a las vacunas	206
3.3.1. La participación de México en el desarrollo de vacunas.....	211
3.3.2. La adquisición de vacunas.....	214
3.3.3. Vacunas adquiridas por mecanismos multilaterales.....	220
3.4 Balance de la estrategia de política exterior mexicana para garantizar el acceso oportuno a las vacunas	221
3.4.1. El arribo y la aplicación de las vacunas	222
3.4.2. Evaluación por parte de la clase política mexicana.....	227
3.4.3. Evaluación preliminar	233
Conclusiones	238
Fuentes Consultadas.....	243
Anexos.....	269

Índice de figuras

1. Interacción de los Estados en un entorno aislado	43
2. Interacción de los Estados en un sistema	43
3. Interconexión entre la política externa y la política interna	45
4. Teoría del vínculo como sistemas verticales	45
5. Esquema de política exterior de Rosa Isabel Gaytán Guzmán	46
6. Flujo de Vínculos I del Modelo de James N. Rosenau	47
7. Flujo de Vínculos II del Modelo de James N. Rosenau	48
8. Modelo de Karl W. Deutch	50
9. Modelo de Karl W. Deutch aplicado a la pandemia por COVID-19	51
10. Modelo de la teoría general de sistemas	51
11. Modelo estímulo-respuesta	52
12. Modelo de política exterior reactiva	53
13. Modelo de política exterior propositiva	53
14. Ecuación lógica sobre la escasez de médicos y enfermeras	181
15. Contexto interno de México previo a la pandemia	189

Índice de tablas

1. Polos productores de vacunas	32
2. Criterios de subjetividad del interés nacional	35
3. Criterios de subjetividad del interés nacional aplicables durante la pandemia	36
4. Las tres imágenes de la política internacional de Kenneth Waltz	37
5. Modos de adaptación de Rosenau	57
6. Ensayos clínicos	80
7. Periodos estimados de las “Olas” de contagio (2020-2021)	89
8. Contagios del COVID-19 por Región OMS	90
9. Fallecimientos por COVID-19 por Región OMS	90
10. Países con mayores decesos por COVID-19 (31 de diciembre, 2021)	90
11. Muertes ocasionadas por otras pandemias	91
12. Variantes de preocupación del SARS-CoV-2	93
13. Donaciones públicas y privadas a proyectos de vacunas	103
14. Top 10 principales accionistas de Pfizer	110
15. Top 15 principales accionistas de BioNTech	111
16. Top 10 principales accionistas de Moderna	112
17. Top 10 principales accionistas de AstraZeneca	113
18. Top 10 principales accionistas de Johnson & Johnson	114
19. Top 10 principales accionistas de Sinopharm	114
20. Top 10 principales accionistas de Cansino	115
21. Top 10 principales accionistas de Nonavax	116
22. Características de las principales vacunas contra la COVID-19	119
23. Acciones de inversionistas por laboratorio	121
24. Países productores de vacunas por ingreso	133
25. Países productores y compradores de las principales vacunas	134
26. Composición del Consejo de Seguridad en 2020	159
27. Sesiones del Consejo de Seguridad sobre el COVID-19 en 2020	160
28. Concentración del gasto en medicamentos	181
29. Cronología de los primeros casos de COVID-19 confirmados en México	193
30. Rango para la estimación de riesgo epidémico COVID-19	200
31. Actividades por nivel de riesgo epidémico	200
32. Formulación de la política exterior frente a la pandemia	209
33. Formulación de la política exterior para conseguir las vacunas	210
34. Vacunas adquiridas por el Gobierno de México	218
35. Vacunas autorizadas por COFREPRIS para uso en México	219
36. Donaciones de vacunas de Estados Unidos a México	219
37. Vacunas adquiridas por México	233
38. Donaciones de México a países de América Latina	236

Índice de imágenes

1. Mayores distribuidores de vacunas y principales clientes (diciembre, 2020)	31
2. Ubicación de Wuhan y conexiones por tren	84
3. Propagación del COVID-19 (febrero, 2020)	87
4. Casos confirmados de COVID-19 semanalmente, acumulados al número de casos confirmados de la semana anterior (2020-2021)	88
5. Nuevos casos confirmados diarios de COVID-19 por millón de personas (2021)	89
6. Decesos confirmados por semana, acumulados a la semana anterior (2020-2021)	92
7. Vacunas producidas por contrato (septiembre 2021)	120
8. Países con mayores dosis aseguradas (20 abril 2021)	127
9. Dosis adquiridas por países, según nivel de ingreso (febrero 2021)	128
10. Fechas estimadas de cobertura total por país	129
11. Porcentaje de la población con esquema inicial de vacunación completo	130
12. Principales exportadores de vacunas 2017-2019 (por cantidad a la izquierda y por ingreso a la derecha).	135
13. Principales productores y exportadores de vacunas contra el COVID-19	136
14. Principales productores de vacunas de COVID-19 (marzo 2021)	137
15. Países participantes de COVAX	153
16. Comparativa del gasto público en salud de México frente a la media de la OCDE	178
17. Presupuesto para prevención de enfermedades en relación con el gasto público en salud	179
18. Primeros casos de COVID-19 en México	193
19. Evolución del COVID-19 en México (2020-2021)	195
20. Casos confirmados de COVID-19 por entidad federativa (3 de enero 2022)	196
21. Tipos de medidas sanitarias	205
22. Calendario de medidas sanitarias del gobierno federal y las entidades federativas	206
23. Ensayos fase 3 en México al 13 de octubre 2020	213
24. Número de ensayos clínicos relacionados con el COVID-19	214
25. Firma de convenios con Pfizer, AstraZeneca y Cansino	215
26. Contratos de vacunas hasta el 13 de octubre 2020	216
27. Etapas de vacunación	224
28. Avance de la vacunación en México hasta el 6 de noviembre 2021	225
29. Dosis aplicadas vs Dosis recibidas	226
30. Proyección de Ciro Gomez Leyva sobre la vacunación	230
31. Proyección de Felipe Calderón sobre la vacunación	231
32. Porcentaje de población vacunada en México al 30 de diciembre de 2021	232

Anexos

1. Diagrama de Flujo de los principios ordenadores de la estructura	269
2. Diagrama de Flujo de la organización del sistema internacional	270
3. Organigrama de la Secretaría de Relaciones Exteriores	271
4. Presupuesto por Secretarías para el ejercicio fiscal 2019	272
5. Alianzas para la fabricación de vacunas	273
6. La carrera por la compra de vacunas	274
7. Foros, convocatorias y reuniones de la OMS en 2020	275
8. Fechas de entrega de vacunas 2020-2021	276

Índice de siglas y acrónimos

Acelerador del acceso a las herramientas contra la COVID-19 (Acelerador ACT)
Acuerdos de Compra Anticipada (ACA)
Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU)
Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO)
Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU)
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt)
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)
Fondo de Acceso Global para Vacunas Covid-19 (COVAX)
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)
Fondo Monetario Internacional (FMI)
Grupo de los 20 (G-20)
Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)
Instituto Nacional de Salud para el Bienestar (INSABI)
Inversión y Desarrollo (I+D)
Movimiento Ciudadano (MC)
Movimiento Regeneración Nacional (MORENA)
Organismo Internacional (O. I.)
Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)
Organización Mundial de la Salud (OMS)
Partido Acción Nacional (PAN)
Partido de la Revolución Democrática (PRD)
Partido de la Revolución Institucional (PRI)
Plan Nacional de Vacunación (PNV)
Producto Interno Bruto (PIB)
Reglamento Sanitario Internacional (RSI)
Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)
Servicio Exterior Mexicano (SEM)
Síndrome Respiratorio Agudo Severo (SARS-CoV)
Síndrome Respiratorio Agudo Severo del Medio Oriente (MERS-CoV)
Variantes de interés (VOI)
Variantes de preocupación (VOC)

Introducción

En diciembre de 2019 se registró el primer caso clínico de COVID-19 en Wuhan, China. El descubrimiento de esta nueva enfermedad alarmó a la comunidad internacional y posteriormente, su propagación originó una crisis sanitaria global. En México, el primer caso de contagio se detectó el 27 de febrero de 2020.

En este contexto de crisis sanitaria internacional, el gobierno de México se vio obligado a generar estrategias de respuesta frente a las nuevas circunstancias, de modo que implementaron una serie de acciones para combatir la pandemia y salvaguardar la salud de la población. En materia de política interna se implementaron la Jornada Nacional de Sana Distancia y la reapertura económica escalonada mediante el Semáforo Epidemiológico.

Por su parte, en materia de política exterior el gobierno mexicano, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, realizó diversas acciones: el cierre de fronteras, la repatriación de connacionales varados en el extranjero, el abasto de insumos médicos, el intercambio de experiencias en el combate a la pandemia, la iniciativa para el Fondo de Acceso Global para Vacunas Covid-19 (Covax) ante las Naciones Unidas, la cooperación regional en América Latina y el Caribe, y la búsqueda por el acceso oportuno a la vacuna¹.

La política exterior es una herramienta para la consecución del interés nacional. Esta afirmación es aplicable a este caso de estudio bajo el siguiente razonamiento. En el neorrealismo, una parte del interés nacional es la supervivencia del Estado, el cual consta de tres elementos constitutivos: territorio, gobierno y población. Este último elemento se vio amenazada por el COVID-19, por lo tanto, combatir la pandemia se convirtió en un asunto de interés nacional y para ello fue imprescindible realizar acciones de política exterior para conseguir las vacunas.

¹ Presidencia de la República, *Segundo Informe de Gobierno 2019-2020*, Gobierno de México, 2019, México, pp. 109 - 111 Disponible en: <https://presidente.gob.mx/wp-content/uploads/2020/09/PRESIDENTE%20AMLO%20INFORME%20DE%20GOBIERNO%202019-2020.pdf> [Consulta: 12 de abril de 2021]

Garantizar y negociar el acceso oportuno a la vacuna se convirtió en un asunto prioritario para el país, ya que México tenía limitaciones internas para la producción masiva de una vacuna en el menor tiempo posible. Ante esta situación la solución más viable y efectiva fue recurrir a la política exterior para conseguir el acceso a la vacuna y poder inocular a la población.

Mientras tanto, en el contexto global, los organismos internacionales se demoraron en abordar y debatir el tema de la pandemia, lo cual provocó un desarrollo tardío de una estrategia multilateral de combate global a la crisis sanitaria. Paralelamente, en el sector privado se desarrolló una competencia entre laboratorios por conseguir la primera vacuna efectiva contra el coronavirus.

Frente a estas circunstancias, México desarrolló una política exterior reactiva² y negoció el acceso oportuno a las vacunas a través de las relaciones bilaterales, de modo que se consiguió acceso a las dosis de las vacunas: Pfizer-BioNTech (Estados Unidos), AstraZeneca (Reino Unido), Sputnik V (Rusia), Cansino (China), Janssen (Estados Unidos), Covaxin (India) y Sinovac (China). Esta estrategia fue dirigida por el secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, quien recibió la encomienda de hacer a México partícipe de los protocolos de vacunación y garantizar el acceso oportuno a la misma. Esta instrucción fue designada por el presidente Andrés Manuel López Obrador, quien en una conferencia de prensa matutina indicó que ordenó a Ebrard: “que México sea partícipe de la mayor cantidad de protocolos de vacunación”³.

Gracias a estas gestiones de política exterior, México aseguró una cantidad de 232.33 millones de dosis mediante la compra y prepagó de las mismas, con diversas farmacéuticas. Con estas dosis la Secretaría de Salud pudo desarrollar el *Plan Nacional de Vacunación* (PNV), con el cual, el 24 de diciembre de 2020 se inició el proceso de vacunación en México.

² En esta tesis considero que la política exterior reactiva es aquella se origina como respuesta frente a acontecimientos y cambios provenientes del sistema internacional, que obligan al Estado a generar una serie de respuestas para las nuevas circunstancias.

³ Fernando Damián, “México tendrá acceso a 18 vacunas contra covid-19, dice Marcelo Ebrard”, [En línea], México, *Milenio*, 28 de agosto 2020, Dirección URL: <https://www.milenio.com/politica/mexico-acceso-18-vacunas-covid-19-marcelo-ebard> [Consulta: 12 de abril de 2021]

El acceso a un amplio portafolio de vacunas aceleró la ejecución del *Plan Nacional de Vacunación*. Este hecho demuestra que la estrategia de política exterior para conseguir las vacunas fue eficaz, debido a que garantizó un suministro suficiente para la población mexicana. No obstante, el ritmo lento en la aplicación de las vacunas se puede explicar por las capacidades y limitaciones internas del país.

En esta investigación se plantea que, ante la incapacidad de México para producir una vacuna en el menor tiempo posible, se recurrió a la política exterior para conseguir la vacuna contra el coronavirus, por lo cual se optó por diversificar las negociaciones bilaterales, a fin de no depender exclusivamente de un solo laboratorio. Así, el objeto de investigación de esta tesis se enfoca en las acciones, decisiones y estrategias realizadas por el gobierno de México, en materia de política exterior, para negociar, acceder y garantizar el acceso oportuno a la vacuna contra el COVID-19 durante el período de 2020 a 2021.

Cabe resaltar que existe una limitación al analizar las negociaciones y contratos de las vacunas, debido a que el Gobierno de México reservó los expedientes por cinco años⁴. Por esta razón, el estudio de ese subtema en específico se ve reducido en comparación con los demás.

Como delimitación temporal se seleccionó el período de 2020 a 2021, por ser el año que corresponde al Gran Confinamiento provocado por la pandemia de COVID-19. Además, en este lapso se realizaron los diálogos y foros indispensables para negociar el acceso a las vacunas. Como punto de partida se considera el 27 de febrero de 2020, momento en el que se registró el primer caso de coronavirus en México y que marca el inicio de la pandemia en el país⁵.

⁴ Redacción, “Corte reserva por 5 años información sobre la compra de vacunas contra COVID”, [En línea], México, *Animal Político*, 16 de mayo 2022, Dirección URL: <https://www.animalpolitico.com/2022/05/corte-reserva-compra-vacunas-covid/> [Consulta: 15 de junio de 2022]

⁵ Milenio Digital, “Así fue como se dio a conocer el primer caso de covid-19 en México”, [En línea], México, *Milenio*, 19 de noviembre 2020, Dirección URL: <https://www.milenio.com/ciencia-y-salud/primer-caso-de-coronavirus-en-mexico-cuando-y-como-fue> [Consulta: 12 de abril de 2021]

A modo de antecedentes se mencionan tres sucesos relevantes: el cambio de administración en México en 2018, el inicio del brote de coronavirus en Wuhan, China, en 2019 y la propagación del virus a nivel global. Se retoma el año 2018 porque con el triunfo de la coalición “Juntos Haremos Historia” en las elecciones federales se inició un cambio en la administración pública federal; al plantear una nueva directriz en los lineamientos de política exterior, que puede ser identificada en el *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*⁶.

Otro antecedente fundamental es el 18 de diciembre de 2019, por ser la fecha en la que se reportó el primer caso de coronavirus en Wuhan, China⁷; suceso que establece el inicio de la pandemia. Finalmente, se menciona el 13 de enero de 2020, por ser el día en que la Organización Mundial de la Salud reportó el primer caso de coronavirus confirmado fuera de China⁸, con lo cual se revelaron los primeros indicios de un brote a nivel internacional.

El límite temporal de esta investigación abarca hasta el 31 de diciembre de 2021, por ser el año en el que se desarrolló el proceso de vacunación en México. Si bien se trata de un período corto, esta investigación aspira a aportar un estudio preliminar a un fenómeno en curso y a establecer evaluaciones iniciales, de modo que sirvan de base para futuras investigaciones.

Cabe aclarar que este estudio no es un diagnóstico, ni una evaluación del *Plan Nacional de Vacunación*, esto corresponderá a especialistas en salud pública. Por el contrario, el objetivo general de esta tesis fue analizar y evaluar las acciones, decisiones y estrategias en materia de política exterior emprendidas por el gobierno de México frente la pandemia por COVID-19 para garantizar el acceso oportuno a las vacunas.

⁶ Cfr. Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, Gobierno de México, 2019, México, p. 28. Disponible en: <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf> [Consulta: 12 de abril de 2021]

⁷ Milenio Digital, “¡El aniversario menos esperado! Se cumple un año del primer caso de covid-19 en China”, [En línea], México, *Milenio*, 17 de noviembre 2020, Dirección URL: <https://www.milenio.com/ciencia-y-salud/caso-covid-19-china-cumple-ano-registro> [Consulta: 12 de abril de 2021]

⁸ Organización Mundial de la Salud, “COVID-19: cronología de la actuación de la OMS”, [En línea], Organización Mundial de la Salud, 27 de abril 2020, Dirección URL: <https://www.who.int/es/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19> [Consulta: 12 de abril de 2021]

Asimismo, se desprendieron tres objetivos particulares: 1) Identificar las perspectivas teóricas, metodológicas y conceptuales, así como la influencia del marco jurídico y del sistema político mexicano, que permitan explicar el desarrollo de una política exterior reactiva para garantizar el acceso oportuno a la vacuna, durante la pandemia por COVID-19; 2) Revisar los planteamientos elaborados, en materia de vacunación, por organismos internacionales para afrontar la pandemia por COVID-19; 3) Elaborar un análisis sobre el contexto internacional e interno, factores, actores y situaciones que influyeron en el desarrollo de la política exterior de México para conseguir las vacunas.

Por otro lado, la pregunta general que guió esta investigación fue la siguiente: ¿Qué tan efectivas fueron las acciones, decisiones y estrategias en materia de política exterior que realizó el gobierno mexicano para garantizar el acceso oportuno a la vacuna contra el COVID-19 y para vacunar a la población mexicana?, de la cual emanaron tres preguntas secundarias: 1) ¿Qué aproximaciones teóricas, conceptuales y metodológicas permiten explicar el desarrollo de la política exterior de México durante la pandemia por COVID-19 para garantizar el acceso oportuno a la vacuna?; 2) ¿En qué contexto internacional se desarrolló la pandemia y qué acciones plantearon los organismos internacionales para afrontarla?; 3) ¿Qué acciones realizó el gobierno de México en materia de política exterior para afrontar la pandemia y qué actores, factores y situaciones influyeron en el desarrollo de éstas?

Como hipótesis principal se planteó que ante el silencio, demora y fracaso de las instancias multilaterales para el acceso oportuno y equitativo a la vacuna contra el COVID-19 a todos los países, México desarrolló una política exterior reactiva frente a las nuevas circunstancias de crisis sanitaria. Para esto, el gobierno mexicano diversificó las negociaciones bilaterales con distintos Estados y laboratorios para asegurar el acceso oportuno a las vacunas y asegurar un suministro de vacunas suficiente para inocular a su población. Como consecuencia de esto, la estrategia de política exterior mexicana fue efectiva para garantizar el acceso a las vacunas, porque permitió un suministro constante de vacunas y no se dependió exclusivamente de un solo laboratorio, lo cual facilitó la implementación del *Plan Nacional de Vacunación*.

Por su parte, las hipótesis secundarias fueron las siguientes:

- 1) El neorrealismo, como Teoría de las Relaciones Internacionales, permite explicar la política exterior mexicana durante la pandemia por COVID-19 para garantizar el acceso oportuno a las vacunas, porque la considera como una herramienta del Estado para la consecución del interés nacional. En ese sentido, como combate a la pandemia era un asunto prioritario para el gobierno de México, y ante la incapacidad de producir una vacuna nacional en tiempo récord, se recurrió a ésta para garantizar el acceso oportuno a la vacuna, por lo que la política exterior fue la herramienta para conseguir dicho fin. Además, en sus postulados teóricos identifica la estructura desigual del sistema, que genera que los Estados tengan capacidades de influencia distintas, variable que no puede ser excluida del análisis del fenómeno de la pandemia por COVID-19, ya que se trató de un elemento que alteró el funcionamiento del sistema internacional y afectó a todos los Estados.
- 2) Durante los primeros meses de la pandemia, los organismos multilaterales se demoraron en abordar el tema, lo que generó una respuesta global tardía. Frente a esto, los Estados optaron por recurrir a mecanismos y negociaciones bilaterales para conseguir la vacuna, ya que las instancias multilaterales tardaron en crear un mecanismo que garantizara el acceso oportuno, global y equitativo a las vacunas contra COVID-19.
- 3) México desarrolló una política exterior reactiva, influida por la dinámica del sistema político presidencial mexicano, para negociar el acceso oportuno a las vacunas con diversos Estados y laboratorios, debido a las limitaciones internas del país para producir una vacuna nacional en el menor tiempo posible.

Para realizar esta investigación se recurrió al método hipotético-deductivo y al análisis cualitativo. Por tratarse de un tema coyuntural se utilizaron: el monitoreo diario y compilación de noticias e informes de gobierno sobre el avance en la entrega de vacunas, la revisión de documentos electrónicos oficiales por parte del sitio electrónico de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Salud sobre las gestiones diplomáticas y la revisión bibliográfica para la elaboración del marco teórico.

Así, el capítulo 1 versa sobre las teorías y conceptos que sirven para el análisis de la política exterior. Éste se divide en cuatro grandes subapartados, el primero para los fundamentos teóricos del neorrealismo. El segundo para las propuestas teóricas de James N. Rosenau; el tercero para las definiciones y clasificaciones de la política exterior. Y, el cuarto para el marco jurídico y los fundamentos políticos de la política exterior mexicana.

El capítulo 2 explica el contexto de la crisis sanitaria, generado a partir de la pandemia por COVID-19. Éste también se compone de cuatro grandes subapartados. En primer lugar, se plantean los conceptos de crisis y su tipo específico: la crisis sanitaria. Como segundo punto, se narra brevemente el origen y la evolución del virus. En el tercero, se exponen los fenómenos generados a nivel internacional, a raíz de la pandemia, y sus repercusiones en la estructura de poder internacional; en este subapartado se hace especial énfasis en las diferencias de capacidades de los Estados para producir una vacuna y se realiza una propuesta teórico-conceptual para estudiarla. Por último, el cuarto subapartado enlista las acciones realizadas por los organismos multilaterales para enfrentar la crisis, en específico en el tema de las vacunas.

El capítulo 3 se centra en México, sus principales acciones internas para combatir la pandemia COVID-19 y su estrategia de política exterior para conseguir las vacunas. En éste se presentan antecedentes fundamentales para entender la política exterior de la actual administración y se contextualiza la situación interna del país, en materia sanitaria, previo al inicio de la pandemia. Asimismo, se narra la evolución del virus en México y se describen las dos acciones relevantes de política interna para combatir la pandemia (Jornada Nacional de Sana Distancia y Semáforo Epidemiológico) junto con las acciones de política exterior, ejecutadas por la SRE, para garantizar el acceso oportuno a las vacunas, junto con su respectiva evaluación.

Esta investigación es importante por tres razones: una histórica, una académica y una política. Desde el punto de vista histórico es urgente estudiar uno de los fenómenos más profundos e impactantes en lo que va del siglo XXI. La pandemia por COVID-19 representó un punto de quiebre en el sistema internacional, que marcó un antes y un después en la historia. Por lo

que analizar a profundidad sus causas, desarrollo y efectos en el sistema internacional es de vital relevancia para la disciplina de Relaciones Internacionales.

Es fundamental estudiar este tema desde la disciplina de Relaciones Internacionales, porque la pandemia de COVID-19 generó cambios complejos en la dinámica social, como el teletrabajo y la educación a distancia, que necesitan ser abordados desde una óptica multi, inter y transdisciplinaria. Del mismo modo, al tratarse de una crisis sanitaria internacional con efectos en todo el sistema internacional, se requiere de una visión global para poder explicar las diferentes aristas del tema y los múltiples fenómenos desencadenados a raíz de la crisis.

Desde el punto de vista de políticas públicas, es esencial formular y desarrollar una base académica y analítica, que evalúe los aciertos y desaciertos de la estrategia de política exterior mexicana frente a la pandemia, porque sólo se puede conocer la efectividad de una estrategia mediante su control y evaluación. Desde esta perspectiva, resulta indispensable evaluar lo realizado por México en el ámbito de política exterior para garantizar el acceso oportuno a la vacuna durante la pandemia por COVID-19.

Estudiar y evaluar las acciones realizadas por el gobierno de México para afrontar la pandemia, permitirá ampliar la literatura académica sobre lo que se ha realizado en tiempos de crisis sanitaria internacional. De manera que se establezcan precedentes de análisis y estudios iniciales, que sirvan como base académica para futuros cursos de acción, críticas, políticas públicas y estrategias. Así se podría mejorar la capacidad de respuesta del Estado mexicano, de modo que la siguiente pandemia pueda ser afrontada con la experiencia del tiempo y del aprendizaje adquirido.

Capítulo 1. Perspectivas teóricas, metodológicas y conceptuales para el estudio de la política exterior

Esta investigación versa sobre “la política exterior de México frente a la pandemia por COVID-19: el acceso oportuno a las vacunas”. En esta tesis se analiza la política exterior desde el neorrealismo. Para ello se presentan los postulados teóricos emanados de las obras de Kenneth Waltz: *El hombre, el Estado y la Guerra* y *Teoría de la Política Internacional*.

Se prefirió el neorrealismo sobre el realismo clásico, porque que este último no contempla el estudio de la estructura internacional como variable de análisis. En este caso, al tratarse de una política exterior originada a raíz de un fenómeno global (la pandemia de COVID-19), sería un error metodológico excluir esta variable.

Luego de presentar los planteamientos del neorrealismo, se introduce la perspectiva de James N. Rosenau sobre la teoría del vínculo y la política exterior como comportamiento adaptativo. Estas visiones facilitan el análisis de la interacción entre la política interna y la política internacional, por lo que es posible encontrar nexos entre lo que sucede a nivel nacional y el contexto internacional. Por esta razón decidí utilizar estos postulados teóricos.

Como tercer subtema, se presentan definiciones de política exterior y la tipología de las mismas, para identificar la política exterior de México como reactiva frente a un fenómeno ocurrido en el sistema internacional. Para finalizar, se incluye el análisis de las condiciones internas del sistema político mexicano, en virtud de la propuesta metodológica de Waltz para estudiar la estructura interna de los Estados. Por esto, el capítulo concluye con un estudio sobre las características específicas de la política exterior en México, para el cual se identificaron dos variables: su marco jurídico y la dinámica del sistema político mexicano.

1.1. Fundamentos teóricos del neorrealismo

De acuerdo con Kepa Sodupe Corcuera, las bases comunes del realismo son las siguientes⁹:

- El ser humano tiene una motivación por el poder y la seguridad. Los demás objetivos responden a la satisfacción de esas necesidades.
- El Estado es el actor central.
- Estos conviven en un entorno anárquico, conflictiva y sin autoridad central.
- Los Estados son actores racionales, autónomos y persiguen sus propios intereses.

A partir de estos planteamientos, Kenneth Waltz incorporó el concepto de estructura a la teoría original y propuso una nueva versión del realismo político. A esta perspectiva teórica se le denominó neorrealismo, en la que el sufijo “neo” significa que se trata de preceptos renovados¹⁰. También se le conoce como realismo estructural, porque que supone la existencia de una estructura internacional, originada a raíz de las interacciones de los Estados.

El concepto de estructura es una de las principales aportaciones de Waltz a las teorías de Relaciones Internacionales. Kepa Sodupe resalta que la importancia del neorrealismo “reside más en la sistematización del realismo tradicional que en la elaboración de un nuevo tipo de teoría”¹¹. Dicho de otro modo, Waltz complementó el realismo original, al integrar el concepto de estructura¹², para analizar la dinámica política desde una perspectiva sistémica.

Según David Sarquís, los conceptos principales del neorrealismo son: *estructura, anarquía, capacidades, distribución de poder, polaridad e interés nacional*¹³. Estos términos serán

⁹ Kepa Sodupe Corcuera; “El Neorrealismo” en Dávila Pérez, Consuelo y Pérez Rodríguez, Teresa del Socorro (coords.), *Enfoques y herramientas analíticas para Relaciones Internacionales en el siglo XXI*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales – Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2017, p. 15.

¹⁰ David Sarquís, “El Neorrealismo en el análisis de la realidad internacional”, en *Teorías de las Relaciones Internacionales en el cine*, coordinado por Almendra Ortiz de Zárate Béjar y Yoanna Shubich Green, Editorial Siglo XXI, 2018, pp. 99.

¹¹ Kepa Sodupe Corcuera; *Op. cit.*, p. 15.

¹² La visión sistémica de las relaciones internacionales es una de las diferencias principales entre el realismo político de Hans J. Morgenthau y el neorrealismo de Kenneth Waltz consiste en. En el realismo se considera que los Estados actúan según su poder individual, por el contrario, en el neorrealismo se establece la existencia de una estructura internacional que condiciona el actuar de los Estados y distribuye sus capacidades. Esta visión sistémica del neorrealismo es una de las grandes aportaciones de Waltz, ya que permite analizar las interacciones entre el sistema internacional y el sistema interno de un Estado, mediante el concepto de estructura. De ahí que al neorrealismo también se le denomine como realismo estructural.

¹³ David Sarquís, *Op. cit.*, p. 113.

desarrollados a lo largo de las siguientes líneas, con base en los argumentos de Waltz y con autoras y autores que complementan esa perspectiva.

Sistema y estructura

El concepto de sistema proviene de la teoría general de sistemas de Karl von Bertalanffy. Esta perspectiva considera que los sistemas se conforman por “un complejo de elementos interactuantes”¹⁴, es decir, son resultado de la interacción de determinadas unidades. En esa misma línea, David Sarquís percibe al sistema como “una entidad conformada por una estructura y el desempeño de sus funciones, inscrita en un contexto específico del que recibe ‘estímulos’ que propician una ‘respuesta’ adaptativa”¹⁵. Esta definición es complementaria a la de Bertalanffy, porque propone que las unidades se adaptarán frente a determinados cambios en el sistema. Algo semejante ocurre con los Estados, cuando tienen que desarrollar una respuesta frente a nuevas circunstancias.

El concepto “sistema” está ligado a la idea de *estructura*. Según la teoría general de sistemas, la *estructura* se conforma por la interacción de las “unidades”. En ese mismo tenor, Marcelo Arnold y Francisco Osorio afirman que la *estructura* nace de “las interrelaciones más o menos estables entre las partes o componentes de un sistema, que pueden ser verificadas (identificadas) en un momento dado”¹⁶. En consecuencia, resulta prioritario poder identificar y verificar los elementos del sistema, antes de visualizarlo en su totalidad. Al respecto, Waltz argumenta que:

Los sistemas políticos internacionales, al igual que los mercados económicos, están formados por la coacción de unidades que se auto-regulan. Las estructuras internacionales se definen en función de las unidades políticas primarias de una época, ya sean ciudades-estado, imperios o naciones. Las estructuras surgen de la coacción de los Estados. Ningún Estado tiene la intención de participar en la formación de una estructura por la que él y otros se verán limitados. Los sistemas políticos internacionales, al igual que los mercados económicos, son individualistas en origen, se generan espontáneamente y no son intencionados. En ambos sistemas, las estructuras se forman por la coacción de sus unidades¹⁷.

¹⁴ Ludwig Von Bertalanffy, *Teoría General de los Sistemas*, Fondo de Cultura Económica, 1989, México, p. 56.

¹⁵ David Sarquís; *Op. cit.*, p. 110.

¹⁶ Marcelo Arnold Cathalifaud y Francisco Osorio; “Introducción a los Conceptos Básicos de la Teoría General de Sistemas”, *Cinta de Moebio* [En línea], núm 3, Santiago, Universidad de Chile, 1998, p. 44. [Consulta: 18 de agosto 2021] Disponible en: <http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/moebio/03/frprinci.htm>

¹⁷ Kenneth N. Waltz; *Theory of International Politics*, University of California, Berkeley, 1979, p. 91. Traducción propia.

Esto coincide con la visión de Bertalanffy, porque sugiere que los sistemas y la estructura se forman por la acción de sus unidades. En esa lógica, Waltz sostiene que la estructura internacional surge de la mera coexistencia de los Estados, es decir, es un producto espontáneo. Así también lo considera Esther Barbé, quien argumenta que la estructura es la “configuración del poder surgida de las relaciones entre los actores”¹⁸.

Existen diversas críticas hacia el neorrealismo por centrarse exclusivamente en los Estados. Vale la pena recordar que en Relaciones Internacionales existe una amplia gama de actores, que van desde el individuo hasta las empresas transnacionales y organismos internacionales. No obstante, para efectos de esta tesis solo se estudian los siguientes actores: los Estados, laboratorios productores de vacunas (como empresas transnacionales), donadores de vacunas y organismos internacionales.

Conviene hacer una aclaración epistemológica, ya que el neorrealismo se centra en los Estados y, en consecuencia, sería incompatible incluir a las empresas transnacionales. Sin embargo, en esta tesis se considera a las empresas como instrumentos de los Estados para la competencia de poder internacional. Además, muchas de las farmacéuticas que produjeron la vacuna contra el COVID-19 recibieron apoyo directo o indirecto del Estado, ya sea mediante subsidios, como en el caso de Pfizer y Estados Unidos, o bien, mediante el control e intervención gubernamental, como el caso del Instituto Gamaleya en Rusia y las farmacéuticas chinas. Esto revela que existió un vínculo entre las farmacéuticas y los Estados en pro de un mismo objetivo: conseguir primera vacuna efectiva en el menor tiempo posible.

De regreso en el neorrealismo, el concepto de estructura es relevante para explicar el comportamiento de los Estados, dado que su abanico de posibilidades se fundamenta en la posición que ocupa en el sistema internacional. Es por esto que no es suficiente con estudiar las acciones de los Estados, también se requiere profundizar en la posición y el contexto que da origen a dicha acción. Al respecto, Robert Keohane expresa lo siguiente: “para Waltz, entender la estructura de un sistema internacional permite explicar las pautas de

¹⁸ Esther Barbé; *Relaciones Internacionales*, Editorial Tecnós, Madrid, 1995, p. 197.

comportamiento de los Estados, ya que éstos determinan sus intereses y estrategias en función de los cálculos sobre sus posiciones en el sistema”¹⁹.

A partir del argumento anterior, se puede deducir que si un Estado se encuentra en una posición privilegiada dentro de la estructura, sus acciones se basarán en esa fortaleza, por lo contrario, un Estado con menor poder e influencia se encontrará en una posición menos ventajosa, y por ende, tendrá un menor margen de acción; aplicando esto al fenómeno de la tesis: un Estado capaz de producir una vacuna tendrá una posición ventajosa dentro de la estructura internacional frente a aquellos Estados que no puedan desarrollar una vacuna.

Anarquía

Desde el punto de vista de Waltz, el sistema internacional tiene una característica esencial: la anarquía. El autor la define como la ausencia de un gobierno y la presencia de desorden y caos²⁰. Este rasgo predomina en el sistema, a pesar de la existencia de alianzas y organismos internacionales que pudieran refutar la condición de anarquía. En sus propias palabras:

La anarquía se observa como el final de un espectro, cuyo otro extremo está marcado por la presencia de un gobierno legítimo y competente. La política internacional se describe, entonces, como impregnada de partículas de gobiernos y con elementos de comunidad -organizaciones supranacionales, ya sean universales o regionales, alianzas, corporaciones multinacionales, redes de comercio, etc. Se piensa que los sistemas políticos internacionales son más o menos anárquicos²¹.

Así, la anarquía sigue existiendo porque los Estados son soberanos y pueden seguir o no las indicaciones de otra autoridad. Dicho de otro modo, la anarquía prevalece porque no existe poder superior que pueda someter la soberanía de los Estados²². Tal como lo expresa Salvador Escobar: “la ausencia de una autoridad superior para juzgar las querellas internacionales.

¹⁹ Robert O. Keohane; *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*, Editorial Routledge, New York, 2018, p. 41. Traducción propia.

²⁰ Kenneth N. Waltz; *Op. cit.* p. 114. Traducción propia.

²¹ *Idem.* Traducción propia.

²² Otro Estado podría someterlo, pero el poder sigue emanando del mismo nivel: el estatal. Por lo tanto, no se trata de un poder superior en términos facultativos. Véase: John J. Mearsheimer, “Structural Realism”, en *International Relations Theories*, Tim Dunne, Milja Kurki y Steve Smith, Oxford University Press, 2013, p. 79. Este autor plantea que “Anarchy is an ordering principle; it simply means that there is no centralized authority or ultimate arbiter that stands above states”. Es decir, la anarquía “simplemente significa que no hay una autoridad centralizada o un árbitro final por encima de los Estados”. Traducción propia.

Dicho en otras palabras, la política mundial es anárquica porque no hay un gobierno mundial²³.

Mientras no exista una autoridad superior, que ordene y regule el actuar las personas, éstas pueden hacerlo desmedidamente. Lo mismo sucede con los Estados, debido a que cualquiera de ellos puede utilizar la fuerza en cualquier momento, por lo que se genera un ambiente de tensión e incertidumbre entre las unidades del sistema y estas circunstancias condicionan el actuar. Por esta razón, es imprescindible incluir a la anarquía internacional a la hora de estudiar fenómenos internacionales, dado que es la variable más influyente en la configuración del sistema y el actuar de los Estados.

Para efectos de esta tesis se considera que prevaleció la anarquía internacional, porque a pesar de los intentos de gobernanza global en materia de vacunas, los Estados plantearon sus propias respuestas a nivel interno frente a la pandemia, en virtud de su soberanía. De igual modo, aun cuando existieron propuestas globales, los Estados con altos niveles de ingresos optaron por acaparar vacunas. Por lo tanto, prevaleció el interés nacional de los mismos, por encima de los intentos de gobernanza.

Los Estados como unidades del sistema

La teoría general de sistemas sugiere que los sistemas se conforman por unidades que interactúan. Con base en ese postulado, Waltz sostiene que al estudiar la política internacional es conveniente pensar en los Estados como las unidades del sistema²⁴. Blanca Heredia comparte la visión de Waltz sobre los Estados como unidades, con base en el siguiente razonamiento:

En lo interno, el Estado adquiere la forma de espacio dentro del cual se libra la competencia por imponer una estructura determinada de autoridad. Paralelamente, el Estado se presenta frente a la sociedad como el único sujeto capaz de representar –e incluso aglutinar- la totalidad de grupos que integran la comunidad nacional. Pero el Estado desempeña plena y cabalmente su función como sujeto

²³ Salvador Escobar; “Kenneth Waltz: Aportaciones teóricas al pensamiento contemporáneo de las Relaciones Internacionales” en Rafael Velázquez Flores, Jorge A. Schiavon y Dámaso Morales Rodríguez (editores), *Los clásicos de las Relaciones Internacionales. Ideas y conceptos para la construcción teórica de la disciplina*, Asociación Mexicana de Estudios Internacionales-Colegio de Investigación y Docencia Económicas-Universidad Autónoma de Baja California, México, 2020, p. 143.

²⁴ Kenneth N. Waltz; *Man the State and War: a theoretical analysis*, Columbia University Press, Nueva York, 2001, p. 175. Traducción propia.

en la dimensión externa. En su relación con otras entidades estatales, el Estado se arroga efectivamente la representación unitaria y exclusiva de la totalidad de las partes que lo componen²⁵.

Sin pretender realizar un análisis exhaustivo y profundo del concepto de Estado, se exponen a continuación algunas definiciones de utilidad. El Estado es la forma de organización política predominante en el sistema internacional, según Edmundo-Hernández Vela Salgado, éste se define como una:

Colectividad humana, integrada por uno, varios o numerosos pueblos y naciones, que como producto de su devenir histórico y su desarrollo en todos los órdenes, en aras del bien común, la armonía, su desarrollo y evolución, comparte culturas, lenguas, tradiciones, costumbres, religiones o creencias, etc., habita un territorio en común, donde en ejercicio de su soberanía (*q.v.*) convive bajo una organización, un sistema político y un régimen de derecho (*q.v.*), y pretende relacionarse en igual forma con el exterior²⁶.

Desde el punto de vista de Claribel de Castro Sánchez, el Estado es “una de las formas de organización de las sociedades políticas”²⁷, la cual se constituye de tres elementos: el territorio, la población y el gobierno. Según la autora, el territorio es “la base espacial sobre la que se ejercen las competencias del Estado”²⁸. El segundo elemento se trata de la población, la cual representa “la base personal del ejercicio de ciertas competencias del Estado e indica la vinculación entre el Estado y un conjunto de personas sometidas a su jurisdicción y que responden al concepto de nacionales”²⁹.

Finalmente, Norberto Bobbio considera que el gobierno es el “conjunto de los órganos a los que institucionalmente les está confiado el ejercicio del poder”³⁰. Recapitulando, los tres elementos del Estado son: territorio, población y gobierno. Estos son recuperados en la Convención sobre derechos y deberes de los Estados de 1933. A la letra, el artículo 1 del Convención establece que³¹:

El Estado como persona de Derecho Internacional debe reunir los siguientes requisitos:

²⁵ Bianca Heredia; “La relación entre política interna y política exterior: una definición conceptual. El caso de México”, en Garza Elizondo Humberto, *Fundamentos y Prioridades de la Política Exterior de México*, El Colegio de México, México, 1986, p. 116.

²⁶ Edmundo Hernández-Vela Salgado; “Estado”, *Enciclopedia de Relaciones Internacionales*. Editorial Porrúa, México, octava edición, 2022, s/d.

²⁷ Juan Carlos Pereira (coord); *Diccionario de Relaciones Internacionales y Política Exterior*, Editorial Ariel, España, s/ año, p. 969

²⁸ *Ibidem*, p. 970.

²⁹ *Ibidem*, p. 971.

³⁰ Norberto Bobbio *et al*; *Diccionario de Política*, Siglo XXI, Editores, México, 2015, p. 710.

³¹ Artículo 1 de la Convención sobre derechos y deberes de los Estados de 1933

1. Población permanente.
2. Territorio determinado.
3. Gobierno.
4. Capacidad de entrar en relaciones con los demás Estados.

Este cuarto elemento resulta fundamental a la hora de estudiar fenómenos de política exterior, dado que el Estado debe ser capaz de relacionarse e interactuar con más actores de las relaciones internacionales. Sin la capacidad de interacción con otros Estados, poco se puede estudiar de la política exterior de dicho Estado, ya que no tendría mucho margen de acción. Como menciona Rafael Velázquez Flores: “los Estados son las únicas entidades capaces de formular una política exterior en virtud de ser los actores más completos y reconocidos, jurídicamente, para actuar en el plano internacional”³².

Capacidades y distribución del poder

En el neorrealismo los Estados se consideran iguales en términos de soberanía, pero son diferentes respecto a sus capacidades tecnológicas, militares, materiales, económicas, financieras, etc³³. Estas distinciones configuran la estructura del sistema internacional y a lo que Waltz llama *distribución del poder*.

La palabra distribución significa: “repartir algo en cierta área, extendiéndose por ella”³⁴. Esto quiere decir que es esencial identificar qué y dónde se reparte. El mismo concepto responde a la interrogante ¿qué se reparte?: el poder. Segundo, ¿en qué lugar se distribuye?, según el neorrealismo, éste se dispersa por la estructura del sistema. En virtud de ello, la *distribución de poder* orienta a encontrar la forma en que está repartido el poder, a lo largo del sistema.

El poder en su definición esencial es, según Norberto Bobbio, “la capacidad o posibilidad de obrar, de producir efectos y puede ser referida tanto a **personas** o grupos humanos como a

³² Rafael Velázquez Flores, *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*, Plaza y Valdés Editores, México, 2010, p. 21.

³³ David Sarquís, *Op. cit.* p. 115.

³⁴ Diccionario del Español de México, *Distribuir*, [En línea], México, El Colegio de México, 2021, Dirección URL: <https://dem.colmex.mx/Ver/distribuir> [Consulta: 22 de septiembre de 2021]

objetos o fenómenos de la naturaleza”³⁵. Desde una perspectiva similar, Edmundo Hernández-Vela sugiere que el poder “es la capacidad que tienen los sujetos de la *sociedad internacional* (q. v.) de lograr sus propósitos internos y externos, y la facultad de imponer su voluntad a los demás para que faciliten y contribuyan a su cumplimiento”³⁶. Ambas descripciones plantean que el poder es una capacidad de generar un efecto y se manifiesta según la habilidad para incidir en determinado ámbito.

Para Waltz existe una *distribución de poder* dentro del sistema internacional, que se origina por las diferencias de capacidades, en función del poder de los Estados. Así opina John J. Mearsheimer, quien sugiere que el poder se basa en las capacidades materiales que un Estado posee³⁷. Además, Waltz expone que el poder no solo es determinado por las capacidades de las unidades, sino también por la estructura del sistema. Por esto, es vital contemplar la influencia del sistema al analizar un fenómeno relacionado con el poder. En otras palabras, el análisis de la dinámica del poder quedaría incompleto si se excluye la variable estructural.

Waltz desarrolló una propuesta teórica para identificar las estructuras a nivel internacional. Desde su perspectiva, las estructuras se organizan siguiendo tres criterios, 1) el principio ordenador, 2), las funciones de las unidades, 3) las capacidades de las mismas. Citando al autor:

Las estructuras se definen, primero, de acuerdo con el principio por el que se ordena un sistema. Los sistemas se transforman si un principio ordenador sustituye a otro. Pasar de un ámbito anárquico a uno jerárquico es pasar de un sistema a otro.

Las estructuras se definen, segundo, por las especificaciones de las funciones de unidades diferenciadas. Los sistemas jerárquicos cambian si las funciones se definen y asignan de forma diferente. En el caso de los sistemas anárquicos, el criterio del sistema cambia derivado de la segunda parte de la definición que desaparece, ya que los sistemas se componen de unidades similares.

Las estructuras se definen, tercero, por la distribución de las capacidades entre las unidades. Los cambios en esta distribución son cambios de sistema, tanto si el sistema es anárquico como si es jerárquico³⁸.

³⁵ Norberto Bobbio *et al*; *Op. cit.*, p. 1190. He sustituido la palabra “individuos” del texto original por “personas”. Negritas añadidas.

³⁶ Edmundo Hernández-Vela Salgado; *Enciclopedia de Relaciones Internacionales*, Editorial Porrúa, Tomo IV, México, 2013, pág. 3702.

³⁷ John J. Mearsheimer, “Structural Realism”, en *International Relations Theories*, Tim Dunne, Milja Kurki y Steve Smith, Oxford University Press, 2013, p. 78. Traducción propia

³⁸ Kenneth N. Waltz; “*Theory of...*”, *Op. cit.*, pp. 100-101. Traducción propia.

Identificar la estructura y la distribución de capacidades dentro de un sistema, puede ser una tarea complicada; sin embargo, Waltz propuso una guía para identificar la organización de un sistema, siguiendo esos tres principios. En el *Anexo 1* se puede observar la ruta sugerida por el autor.

El sistema internacional no se puede organizar con base en el primer criterio, porque no existe un gobierno central organice a los Estados. Tampoco se puede estructurar con base en el segundo principio, porque los Estados comparten funciones similares como proteger a su población, garantizar la seguridad, etc. Según Waltz: “Los Estados se parecen en las tareas que afrontan, aunque no en sus capacidades para realizarlas. Las diferencias son de capacidad, no de función. (...) Las funciones de los Estados son similares, y las distinciones entre ellos surgen principalmente de sus distintas capacidades”³⁹. Entonces la opción restante es ordenar la estructura según las capacidades de los Estados. Es decir, como el primer y segundo principio ordenador no son aplicables al sistema internacional, el único criterio para identificar la estructura reside en las diferencias de capacidades. A esto último es a lo que Waltz se refiere con *distribución del poder*: a las diferentes capacidades de los Estados, que se dividen a lo largo del sistema y configuran su estructura. La secuencia lógica de lo anterior se aprecia mejor en el *Anexo 2*.

La distribución del poder puede variar según el criterio utilizado para identificarla. Por lo general, se elaboran clasificaciones, por ejemplo: durante la Guerra Fría, la distribución del poder se podía reconocer por los Estados con armas nucleares y aquellos sin armas nucleares. Otro ejemplo es la categoría de “países industrializados” o “países no industrializados”. También se utilizan escalas como en la clasificación de “economías sub-desarrolladas”, “economías intermedias” y “economías desarrolladas”. O en el caso de “países con bajo, medio o alto Índice de Desarrollo Humano”.

Para efectos de esta tesis, es indispensable delimitar algunos criterios como: el potencial tecnológico para producir una vacuna y el tiempo en el que se cumplió esa misión; además de los factores económicos adyacentes, como el ingreso económico o la fortaleza de la

³⁹ *Ibidem*, pp. 96-97. Traducción propia.

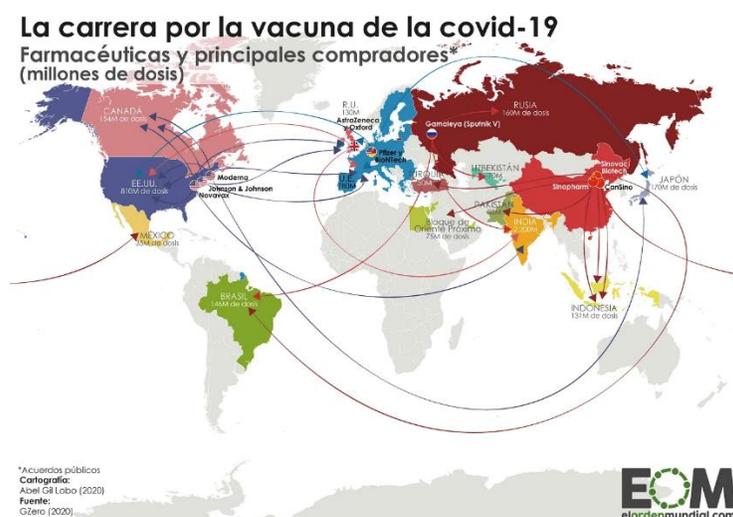
industria farmacéutica. El primer criterio, por ejemplo, permite identificar a países productores y compradores de vacunas. Una clasificación relevante para analizar la estructura del sistema internacional durante la pandemia por COVID-19.

Polaridad

Desde la postura de Waltz, la estructura no se define por la totalidad de las unidades, sino por las unidades más influyentes en el sistema, es decir, los Estados con mayores capacidades⁴⁰. Por esto, resulta prioritario identificar a los Estados con mayor poder, según el criterio utilizado. Este planteamiento da origen al concepto de *polaridad*, entendiendo un polo como uno de los Estados con mayor capacidad, según el criterio utilizado. Desde esta perspectiva, los Estados más influyentes en el sistema internacional se concentran en *polos* y esto configura una determinada estructura: bipolar, multipolar y unipolar.

El concepto de *polaridad* resulta de muchísima utilidad al estudiar la producción de vacunas a nivel internacional. Por ejemplo, se puede plantear que los Estados con mayor capacidad tecnológica para producir vacunas y los Estados con mayores recursos económicos tendrán la capacidad de acaparar la distribución de las mismas, en detrimento de los Estados con menor poder. La situación anterior se puede observar en los siguientes mapas de *El Orden Mundial*:

Imagen 1. Mayores distribuidores de vacunas y principales clientes (diciembre, 2020)



⁴⁰ Kenneth N. Waltz; “*Man the State and War...*”, *Op. cit.*, p. 114.

Fuente: El Orden Mundial, Los grandes compradores de la vacuna de la covid-19, El Orden Mundial [En línea] 29 de diciembre de 2020, Dirección URL: <https://elordenmundial.com/mapas/compradores-vacuna-covid-19/> [Consulta: 23 de septiembre 2021].

En la *Imagen 1* se observa el flujo de producción y compra de vacunas. Dentro de los principales productores destacan: Estados Unidos, la Unión Europea, Reino Unido, Rusia y China. Por lo que se pueden definir como polos productores de vacunas. Ubicándolos por continente quedarían de la siguiente forma:

Tabla 1. Polos productores de vacunas

Continente	Países
América	Estados Unidos
Europa	Alemania y Reino Unido
Asia	India, Rusia y China

Fuente: Elaboración propia con datos de El Orden Mundial.

A nivel internacional existe una distribución desigual del poder, en función de las capacidades de los Estados. En consecuencia, los Estados más influyentes configuran la estructura internacional, acomodándose en *polos*, por lo que es necesario identificar estos *polos* para encontrar la forma de la *estructura*. Desde mi perspectiva, si el poder se concentra en función de las desigualdades, entre más rico es un país, es probable que desarrolle mayores capacidades. En cambio, entre menos “desarrollado” esté un país, es menos probable que sea poderoso. Por ende, la distribución de poder es un rasgo inherente a la desigualdad sistémica. La situación anterior alteraría el concepto de Waltz, porque entonces habría que encontrar la *concentración del poder*, más que la distribución del mismo. Es decir, identificar los *polos* donde se concentra el poder, porque está implícito que éste se distribuye de manera desigual.

Interés nacional

La condición de anarquía del sistema internacional influye en el comportamiento de los Estados, puesto que, ante la ausencia de una autoridad común, cada Estado actúa acorde al principio de autoayuda. Esto quiere decir que se guían por sus propios fines y actúan por sus propios medios. En estas circunstancias, los Estados procuran su supervivencia, autoconservación y se guían bajo su *interés nacional*⁴¹.

⁴¹ *Ibidem*, p. 113.

El *interés nacional* alberga un extenso debate en la comunidad académica de Relaciones Internacionales. María Cristina Rosas y Walter Astié-Burgos sugieren que el interés nacional se enfrenta a un problema: la subjetividad, porque se requieren establecer criterios para definir qué objetivos entran en esa categoría⁴². En esa misma lógica, Rafael Velázquez Flores afirma que: “el interés nacional es una herramienta analítica muy subjetiva debido a su generalidad y a la carga emocional que contiene; pero sigue siendo motor para la instrumentación de la política exterior”⁴³.

También Mario Ojeda refiere a la subjetividad del concepto, ya que considera que éste se sujeta a la interpretación del partido o grupo en el poder⁴⁴. Entonces, el interés nacional no se interpreta según la visión de “toda la nación”, sino por la visión de quienes gobiernan. Aquí conviene distinguir los conceptos de clase gobernante y clase gobernada de Gaetano Mosca. Desde la perspectiva de este autor:

Existen dos clases de personas: la de los gobernantes y la de los gobernados. La primera, que es siempre la menos numerosa, desempeña todas las funciones políticas, monopoliza el poder y disfruta de las ventajas que van unidas a él. En tanto, la segunda, más numerosa, es dirigida y regulada por la primera de una manera más o menos legal, o bien de un modo más o menos arbitrario y violento, y a ella le suministra, cuando menos aparentemente, los medios materiales de subsistencia y los indispensables para la vitalidad del organismos político⁴⁵.

Es decir, el interés nacional no es la representación exacta del interés de toda la nación, sino que solo representa los objetivos de la clase gobernante. En este caso, el partido en el poder corresponde a la clase gobernante, mismo que determina cuáles son los intereses nacionales a seguir durante su administración.

El interés nacional entonces no es un concepto estático, de hecho, existen diversas formas de interpretarlo. En consecuencia, es posible aplicar diferentes criterios de subjetividad. Por ejemplo, el interés nacional puede variar según el país, su naturaleza y el contexto histórico. Al respecto, Miguel Ángel Ballesteros Martín opina que los intereses nacionales son:

⁴² Walter Astié-Burgos y María Cristina Rosas González, *Las Relaciones Internacionales en el siglo XXI*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales – Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2017, p. 178.

⁴³ Rafael Velázquez Flores, *Op. cit.*, p. 22.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 23.

⁴⁵ Gaetano Mosca, *La Clase Política*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004, p. 91.

Aquellos que tienen que ver con la promoción y la defensa del bienestar, la prosperidad y la seguridad del país y sus habitantes. Los intereses nacionales se pueden clasificar de diferentes formas. Teniendo en cuenta el factor tiempo se pueden clasificar en permanentes o coyunturales, y según su objeto podrían clasificarse en intereses nacionales de seguridad, económicos, etc.⁴⁶.

Rafael Velázquez Flores y Jorge A. Schiavon también plantean que el interés nacional cambia según las condiciones del Estado y del sistema internacional. En virtud de ello, ambos autores proponen que “el interés nacional está en función de las necesidades políticas económicas y sociales que tiene un país en específico”⁴⁷. Entonces el interés nacional no es una categoría analítica estática, ni mucho menos única, sino que se trata de una herramienta que sugiere la importancia de identificar el objetivo último del Estado, según diferentes criterios subjetivos.

Además, cada teoría de Relaciones Internacionales orienta la relación entre política exterior e interés nacional según sus planteamientos. Por ejemplo, para el realismo político la política exterior responde a la protección, defensa, promoción y consecución del interés nacional. En contraste, en el liberalismo, la política exterior se orienta hacia la cooperación para lograr el interés nacional y la promoción del crecimiento económico⁴⁸. Por su parte, el neorrealismo afirma que el interés nacional, es uno, pero no el único, de los elementos claves para la supervivencia del Estado⁴⁹. Adicionalmente, el constructivismo sugiere que la identidad nacional de cada Estado orienta el interés nacional⁵⁰. Estos planteamientos indican que la categoría del interés nacional también varía en función de la perspectiva utilizada para estudiar un fenómeno.

A pesar de las diferencias, existen algunos puntos de convergencia. Por ejemplo, Rafael Velázquez Flores y Jorge A. Schiavon deducen que las teorías de Relaciones Internacionales comparten tres objetivos comunes sobre el interés nacional: la supervivencia del Estado, el bienestar y la promoción de sus valores⁵¹.

⁴⁶ Juan Carlos Pereira, *Op. cit.*, p. 1369.

⁴⁷ Rafael Velázquez Flores y Jorge A. Schiavon, *Introducción al estudio de la política exterior de México (1821-2021)*, Universidad Nacional Autónoma de México-Centro de Investigación y Docencia Económicas-Centro de Enseñanza y Análisis Sobre la Política Exterior de México, México, 2021, p. 26.

⁴⁸ Walter Astié-Burgos y María Cristina Rosas González, *Op. cit.*, p. 178.

⁴⁹ *Idem*

⁵⁰ Rafael Velázquez Flores y Jorge A. Schiavon, *Op. cit.*, p. 25.

⁵¹ *Ibidem*, p. 26.

Mario Ojeda también considera que dentro del sistema internacional existen algunos objetivos básicos entre los Estados, que se pueden catalogar dentro del interés nacional, por ejemplo, la supervivencia, la integridad territorial y la autonomía en las decisiones, pero esto sigue sujeto a la interpretación de la clase o partido en el poder⁵². En ese orden de ideas, los Estados pueden tener intereses nacional similares en cuanto la defensa de sus atribuciones, pero diferir respecto a los objetivos de la clase en el poder.

En resumen, cada teoría de Relaciones Internacionales sugiere una perspectiva sobre el interés nacional. Sin embargo, los Estados como actores del sistema internacional comparten algunos intereses comunes como la auto-conservación y la protección de su población. Además, el interés nacional puede variar según el momento y las circunstancias. En conclusión, el interés nacional es interpretado por la visión del grupo político en el poder. En la *Tabla 2* se presentan algunos ejemplos para observar la subjetividad del interés nacional según los aspectos estudiados con anterioridad:

Tabla 2. Criterios de subjetividad del interés nacional

Según los objetivos comunes entre los Estados	Según las perspectivas teóricas	Según el tiempo y las circunstancias	Según la perspectiva del grupo en el poder
Supervivencia	Realismo: Búsqueda del poder	Tiempos de Guerra: Defensa de la soberanía	Partido afín al neoliberalismo: Promoción del libre mercado
Defensa del territorio	Idealismo: Paz	Tiempos de Paz: Armonía en las relaciones exteriores	Partido pro-paz: oposición a la guerra
Protección de la población	Neorealismo: Supervivencia del Estado, entre otros	Tiempos de crisis económica: Reactivación económica	Partido comunista: promoción de la revolución comunista
Garantizar el bienestar.	Liberalismo: Cooperación	Tiempos de pandemia: Combate al virus	Partido verde: defensa del medio ambiente

Fuente: Elaboración propia.

Cabe resaltar que los criterios anteriores no son mutuamente excluyentes, es más, pueden ser complementarios para estudiar un fenómeno internacional. En ese sentido y para efectos de esta tesis, se utilizan los siguientes criterios de interés nacional:

⁵² Mario Ojeda; *Alcances y límites de la política exterior de México*, El Colegio de México, México, 2006, p. 101.

Tabla 3. Criterios de subjetividad del interés nacional aplicables durante la pandemia

Según los objetivos comunes entre los Estados	Según las perspectivas teóricas	Según el tiempo y las circunstancias	Según la perspectiva del grupo en el poder
Supervivencia: protección de la población	Neorrealismo: supervivencia del Estado	Tiempos de crisis sanitaria en un entorno de desigualdad sistémica: Combatir la pandemia y garantizar el acceso oportuno a las vacunas	Movimiento Regeneración Nacional: Consolidación del proyecto de Estado denominado “Cuarta Transformación”

Fuente: Elaboración propia

Se parte de la premisa de que uno de los objetivos comunes de los Estados es la supervivencia, en consecuencia, si existe una amenaza sanitaria, la prioridad del Estado será garantizar la protección de la población. El neorrealismo también aporta argumentos a la situación anterior. Por último, es útil incluir el criterio de la perspectiva del grupo en el poder, ya que las acciones de política exterior se gestan bajo las directrices del partido gobernante. Aplicándolo al tema de la tesis, es prioritario identificar la perspectiva del Movimiento Regeneración Nacional (MORENA), la cual será abordada en capítulos posteriores.

Una vez expuestos los seis conceptos principales del neorrealismo, conviene realizar una síntesis de la perspectiva teórica que se utilizará en esta tesis. Recapitulando, en el neorrealismo se describe una situación de anarquía en la que los Estados, como unidades principales del sistema internacional, son iguales en términos de soberanía, pero distintas según sus capacidades.

A partir de esas diferencias se crea una *distribución del poder*, que define la estructura del sistema internacional. Sin embargo, si el poder se concentra en *polos*, que son los Estados más influyentes, entonces se requiere identificar la *concentración del poder*. En virtud de ello, en esta tesis se utiliza la dicotomía de Estados compradores-Estados productores de vacunas, para identificar dicha concentración.

Además, cada Estado actúa según su interés nacional, el cual es un concepto subjetivo que puede interpretarse según las siguientes categorías: objetivos comunes entre Estados,

visiones teóricas, perspectiva del grupo en el poder y tiempo y circunstancias. Para efectos de esta tesis se contempla que el objetivo común de los Estados, durante la pandemia por COVID-19, era la protección y defensa del mismo, para lo cual era imprescindible conseguir una vacuna eficaz, en el menor tiempo posible. Adicionalmente, se recurre a la perspectiva teórica del neorrealismo y se analiza el imaginario político del partido gobernante en México, de ese entonces: MORENA.

1.1.1. Las tres imágenes de Kenneth Waltz como niveles de análisis de la política internacional

En la obra *El hombre, el Estado y la Guerra*, Kenneth Waltz investigó las causas de la guerra en tres niveles de análisis: entre las y los individuos, entre la estructura interna de los Estados y entre el sistema de Estados⁵³. El autor los denominó como las “imágenes de la política internacional”⁵⁴.

Waltz utilizó esta metodología para indagar sobre un tema en específico: la guerra. No obstante, esta propuesta no es excluyente de diversos fenómenos de las relaciones internacionales. Al respecto, el autor consideraba que la mejor forma de estudiar un fenómeno de política internacional era plantear una pregunta e investigar las respuestas a partir de las tres imágenes⁵⁵.

Tabla 4. Las tres imágenes de la política internacional de Kenneth Waltz

Nivel de análisis	Descripción
Primera imagen	Naturaleza del ser humano
Segunda imagen	Organización interna de los Estados
Tercera imagen	Anarquía internacional

Fuente: Cinthia Weber; *International Relations Theories: a critical introduction*, Routledge, Nueva York, 2005, p. 20.

⁵³ Kenneth N. Waltz; “*Man the State and War...*”, *Op. cit.*, p. 12.

⁵⁴ *Idem*

⁵⁵ Guillermo Osorno; “El vínculo entre los ámbitos interno e internacional. De la política de eslabones a la diplomacia de doble filo”, en *Foro Internacional*, Vol. XXXV, núm 3 (141), julio-septiembre, México, El Colegio de México, 1995, p. 430.

La primera imagen corresponde al análisis individual, el cual se centra en estudiar la naturaleza⁵⁶ y comportamiento del ser humano⁵⁷. Este nivel de análisis permite encontrar causas de fenómenos sociales a nivel individual, a pesar de ello, Waltz advierte la necesidad de evitar atribuir las causas individuales a fenómenos grupales. El autor califica lo anterior como “error metodológico del psicologismo”, el cual consiste en utilizar acríticamente el análisis de la conducta individual para explicar los fenómenos grupales⁵⁸. Por consiguiente, al estudiar fenómenos en el primer nivel de análisis se debe considerar no reducir los fenómenos grupales a una explicación individual.

De acuerdo con Rafael Velázquez Flores y Jorge A. Schiavon, el nivel individual permite estudiar las acciones de política exterior desde cuatro perspectivas⁵⁹:

1. Naturaleza humana: factores cognitivos, psicológicos y biológicos del ser humano.
2. Estilo de toma de decisiones: pasivo-activo, abierto-cerrado, racional-emocional, etc.
3. Comportamiento organizacional: influencia de las presiones, posiciones e intereses de grupo sobre la persona a cargo de la toma de decisiones.
4. Características individuales de las y los tomadores de decisiones: preferencias, actitudes y habilidades.

La primera imagen resulta de mucha utilidad para comprender algunas acciones de política exterior, porque generalmente éstas responden al pensamiento político y la visión del gobierno en turno. Por su parte, la segunda imagen corresponde al estudio de la organización interna de los Estados⁶⁰. Para Waltz este nivel de análisis influye en el actuar y proceder de los Estados a nivel internacional, debido a que son las condiciones internas del Estado las que definen su margen de acción al exterior. Sobre esto el autor opina que:

Debemos examinar el pensamiento político de los liberales del siglo XIX. Debido a que su tesis es que las condiciones internas determinan el comportamiento externo, es necesario considerar primero sus

⁵⁶ Existen tres corrientes filosóficas que brindan diferentes respuestas al enigma de la naturaleza del ser humano: el pesimismo antropológico, el optimismo antropológico y el constructivismo. La primera considera que el ser humano es egoísta y conflictivo, por naturaleza, en cambio, la segunda propone que el ser humano es cooperativo por naturaleza. Por su parte, la tercera corriente niega la existencia de una naturaleza humana, ya que ésta se socializa según las circunstancias en las que conviva el individuo.

⁵⁷ Kenneth N. Waltz; “*Man the State and War...*”, *Op. cit.*, p. 16.

⁵⁸ *Ibidem*, p. 18. Traducción propia

⁵⁹ Rafael Velázquez Flores y Jorge A. Schiavon, *Op. cit.*, pp. 45-47.

⁶⁰ Kenneth N. Waltz; “*Man the State and War...*”, *Op. cit.*, p. 81.

puntos de vista políticos internos. Esto permitirá también establecer algunos paralelismos entre sus estrategias de acción política interna y externa⁶¹.

La relevancia de la segunda imagen corresponde a su capacidad de explicar el comportamiento exterior de los Estados. Waltz describe que la estructura interna de los Estados determina el comportamiento externo en general:

A lo largo de la historia de la especulación de la humanidad sobre los problemas políticos han corrido dos pensamientos parcialmente contradictorios sobre la relación entre la estructura de los estados y los tipos de guerra que libran. (...) Aristóteles, por ejemplo, sostenía que la estructura política del Estado puede verse afectada en gran medida por su organización militar y que el tipo de organización militar necesario puede estar determinado a su vez por factores extrapolíticos como la ubicación geográfica. La opinión contraria, según la cual la estructura política interna determinará la organización y el uso de la fuerza militar, es igual de antigua y se ha considerado igualmente importante. Para ilustrarlo, basta con mencionar a Platón y el ejemplo de los ejércitos revolucionarios franceses. La segunda imagen es una afirmación más general de esta última opinión: a saber, que la estructura interna de los Estados determina no sólo la forma y el uso de la fuerza militar, sino el comportamiento externo en general⁶².

Para Rafael Velázquez Flores y Jorge A. Schiavon, la segunda imagen es el nivel de análisis más completo, debido a que permite identificar que las decisiones responden a los intereses nacionales, son influidas por actores gubernamentales y no gubernamentales, son producto de un consenso y proyecto nacional, se basan en las diferentes capacidades del Estado y responden a las capacidades de negociación internacional del propio Estado⁶³. En mi opinión, la segunda imagen facilita el análisis de una acción de política exterior, a partir del sistema político de cada país. Esta variable ayuda a comprender la gestación de dicha acción y las variables políticas internas que generan efectos en ella.

Finalmente, la tercera imagen corresponde al estudio de las condiciones del entorno en el que interactúan los Estados, es decir, el sistema internacional anárquico. En la opinión de Waltz, este sistema es un contexto en el que la condición predominante es la anarquía, debido a la ausencia de un poder gubernamental central y supranacional. Según el autor esta característica es una condición en la que cada Estado debe depender de sus propios recursos

⁶¹ *Ibidem*, p. 82. Traducción propia

⁶² *Ibidem*, p. 125. Traducción propia.

⁶³ Rafael Velázquez Flores y Jorge A. Schiavon, *Op. cit.*, pp. 44.

y dispositivos para garantizar su bienestar⁶⁴. A lo anterior se le denomina como el principio de auto-ayuda, el cual consiste en que:

Con muchos estados soberanos, sin ningún sistema de ley aplicable entre ellos, cada estado juzga sus agravios y ambiciones de acuerdo con los dictados de su propia razón o deseo-conflicto, que a veces conduce a la guerra, es inevitable que ocurra. Para lograr un resultado favorable de tal conflicto, un estado tiene que depender de sus propios dispositivos, cuya eficacia relativa debe ser su preocupación constante. Esta es la idea de la tercera imagen⁶⁵.

En este nivel de análisis, Rafael Velázquez Flores y Jorge A. Schiavon señalan que son cinco las variables principales para el análisis. Primero, los actores y el sistema internacional. Segundo, los intereses y objetivos de los actores. Tercero, el grado de interdependencia o polarización del sistema. Cuarto, la distribución del poder y la riqueza. Y quinto, la presencia y alcance de los regímenes internacionales⁶⁶. Para estudiar un fenómeno internacional, la tercera imagen resulta ser la más completa. A pesar de ello, el estudio se puede complementar con los demás niveles.

En síntesis, las tres imágenes de la política internacional indican que las respuestas a los problemas de la política internacional se ubican, primero la investigación de la individualidad del ser humano; segundo, en la organización interna de los Estados; y tercero, en el sistema de Estados. Para estudiar un fenómeno de política exterior es de suma relevancia identificar la segunda y la tercera imagen, aunque, el análisis de la primera imagen permite encontrar elementos ilustrativos de quienes toman las de decisiones de política exterior.

Waltz se inclina más por el análisis de la tercera imagen. A lo largo de *El hombre, el Estado y la Guerra*, sostiene que la anarquía es la variable que ofrece mayores explicaciones a los fenómenos de política internacional. Posteriormente, en *Teoría de la Política Internacional*, renuncia a utilizar teorías basadas en la primera y segunda imagen, por considerarlas reduccionistas⁶⁷. Waltz prefiere el estudio del nivel sistémico, porque condiciona el actuar de los Estados. En el mismo sentido, Robert Keohane argumenta que “debemos entender el

⁶⁴ Kenneth N. Waltz; “*Man the State and War...*”, *Op. cit.*, p. 81.

⁶⁵ *Ibidem*, p. 159. Traducción propia.

⁶⁶ Rafael Velázquez Flores y Jorge A. Schiavon, *Op. cit.*, pp. 43-44.

⁶⁷ Celestino Del Arenal y José Antonio Sanahuja (coords); *Teorías de las Relaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, España, 2017, p. 74.

contexto de la acción, antes entender la acción en sí misma”⁶⁸. Por esta razón, en esta tesis se presenta el contexto en el capítulo 2, para después, en el capítulo 3 explicar las acciones de México frente a la pandemia y en específico para conseguir las vacunas.

Empero, el análisis de la segunda y tercera imagen posibilitan el estudio de las acciones de política exterior de los Estados, debido a que el autor contempla que las circunstancias en las que viven los Estados, influyen en las acciones de los mismos⁶⁹. Así, las acciones de los Estados tienen dos condicionantes elementales: la estructura interna de los mismos (segunda imagen) y el contexto internacional en el que se desenvuelven (tercera imagen).

Esta teoría resalta el uso de la guerra como una forma de actuar, por parte de los Estados. Sin embargo, aquí solo me interesa utilizar la metodología de los tres niveles de análisis, en la cual, se distingue la estructura de los Estados (segunda imagen) y el contexto internacional (tercera imagen). Esta metodología es utilizada en el capítulo 2 y 3, los cuales incluyen un análisis del contexto internacional e interno, respectivamente.

1.1.2. El neorrealismo como enfoque teórico de la política exterior

En el neorrealismo, el Estado es el actor central de los fenómenos internacionales. Esta perspectiva teórica facilita el estudio de las acciones de los Estados al considerarlas como acciones de política exterior. Como señala Waltz: “Si tenemos un Estado, tenemos una política exterior, y en política exterior, el Estado en ocasiones debe hablar con una sola voz”⁷⁰.

En ese tenor, el autor considera fundamental percibir a los Estados como unidades⁷¹, para así enmarcar el estudio de sus acciones. En virtud de ello, las acciones de los Estados se convierten en acciones de política exterior, con lo que se delimita de mejor manera el estudio

⁶⁸ Robert Keohane, *Op. cit.*, p. 61. Traducción propia

⁶⁹ Kenneth N. Waltz; “*Man the State and War...*”, *Op. cit.*, p. 160.

⁷⁰ *Ibidem*, p. 179. Traducción propia

⁷¹ *Ibidem*, p. 175.

de tales acciones. En palabras de Waltz: “algunas cuestiones se convierten en cuestiones de política exterior; algunas cuestiones de política exterior precisan de alternativas únicas”⁷².

La política exterior se observa entonces como una facultad del Estado para cumplir determinados objetivos, como la seguridad y el cumplimiento del interés nacional. Sin embargo, dado que los Estados no actúan como entes aislados sino como unidades de un sistema, existen dos variables que influyen en el desarrollo de su política exterior: las condiciones internas del Estado (segunda imagen) y las circunstancias externas (tercera imagen). Desde la perspectiva de Waltz: la política de un Estado, en resumen, está determinada por sus objetivos y por sus relaciones con otros estados⁷³.

En la misma lógica, María Cristina Rosas sugiere que las acciones de política exterior de un Estado tienen dos condicionantes: factores internos (endógenos) y factores externos (exógenos)⁷⁴. Los primeros contemplan aspectos como la geografía, los recursos naturales, el nivel de desarrollo socio-económico, la población, el poder militar, etc. Mientras que los segundos incluyen los eventos internacionales, las relaciones diplomáticas, el prestigio internacional, etc⁷⁵. Esta perspectiva invita a realizar un análisis en la segunda y la tercera imagen, de modo que el estudio se ve fortalecido por ambas variables.

En consideración a lo antes escrito, la política exterior nace en la interacción de ambas esferas de la política: la interna y la internacional. Waltz ejemplifica lo anterior en dos esquemas presentes en la obra *Teoría de la Política Internacional*. En la *Figura 1* se muestra la interacción de Estados N 1, 2 y 3 ejecutando acciones con efectos al exterior. Por su parte, las X representan Estados interactuando con otros Estados⁷⁶. El sentido de las flechas permite ubicar la dirección de las acciones de política exterior.

⁷² *Ibidem*, p. 178. Traducción propia

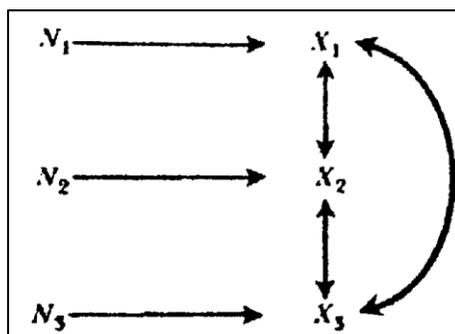
⁷³ *Ibidem*, p. 211.

⁷⁴ Walter Astié-Burgos y María Cristina Rosas González, *Op. cit.*, p. 179.

⁷⁵ *Idem*

⁷⁶ Kenneth N. Waltz; “*Theory of...*”, *Op. cit.*, p. 99. Traducción propia

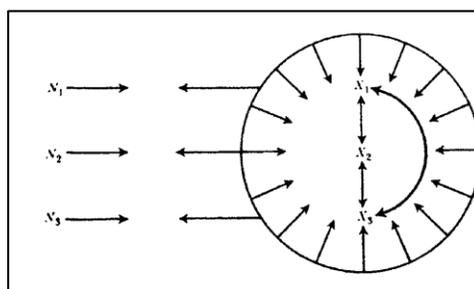
Figura 1. Interacción de los Estados en un entorno aislado



Fuente: Imagen extraída de Kenneth N. Waltz; *Theory of International Politics*, University of California, Berkeley, 1979, p. 99.

Cabe aclarar que en este primer modelo de Waltz no se considera la estructura del sistema internacional como variable. De manera que los Estados se muestran en el esquema como si actuaran de forma aislada. No obstante, el autor incluye la variable de la estructura en el segundo modelo. En la *Figura 2* se puede observar la influencia de la estructura en la interacción de los Estado.

Figura 2. Interacción de los Estados en un sistema.



Fuente: Imagen extraída de Kenneth N. Waltz; *Theory of International Politics*, University of California, Berkeley, 1979, p. 100.

El círculo que rodea a los Estados X_1 , X_2 , X_3 representa la estructura del sistema internacional. Como se puede observar, el círculo emite flechas en dos direcciones, hacia los Estados X_1 , X_2 , X_3 y hacia las acciones de los Estados N_1 , N_2 , N_3 . Esto representa la forma en que la estructura del sistema internacional incide tanto en la organización de los Estados, como en el alcance de sus acciones de política exterior.

En suma, en el neorrealismo se estudia la conducta de los Estados en un entorno anárquico y configurado por una estructura, que distribuye el poder entre las unidades. En este enfoque teórico, las acciones de política exterior de los Estados responden al interés nacional y se ven influidas por dos aspectos: el sistema internacional y sus condiciones internas. A partir de lo anterior, James N. Rosenau elaboró una teoría que plantea estudiar las acciones de política exterior incluyendo la segunda y la tercera imagen. A esta perspectiva la denominó como teoría del vínculo, porque considera la existencia de un nexo entre las dos imágenes. En el siguiente sub-apartado se expone con mayor profundidad.

1.2 Aportaciones teóricas de James N. Rosenau para el estudio de la política exterior: la teoría del vínculo

Existen diversas aportaciones teórico-metodológicas que consideran el entrelazamiento de la segunda y la tercera imagen de la política internacional; una de ellas es la teoría del vínculo elaborada por James N. Rosenau, también conocida como teoría del *vínculo*⁷⁷, la cual sirvió como antecedente para el desarrollo de la política exterior como subdisciplina de Relaciones Internacionales. Desde el punto de vista de este autor, existe un nexo entre el sistema internacional y los sistemas políticos (tercera y segunda imagen), a partir del cual se desarrollan acontecimientos, interacciones e influencias entre ambos niveles. En consecuencia, es primordial considerar ambas esferas para entender una acción de política exterior.

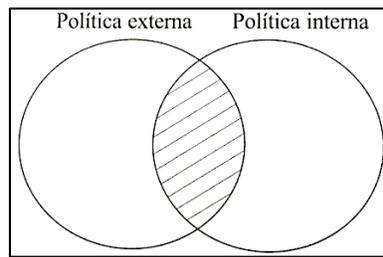
Según Celestino del Arenal: “la teoría del linkage se basa en la mutua interpenetración e interdependencia entre el medio interno y el medio internacional”⁷⁸. Desde esta perspectiva, Rosenau considera que existe un entrecruzamiento entre la política exterior y la política interna, estas dos esferas coexisten y conviven, de manera que entre más grande es el área de interconexión, mucho mayor es la correlación entre ambas⁷⁹. El área de interconexión se puede observar de mejor manera en el esquema siguiente:

⁷⁷ En inglés: *linkage*.

⁷⁸ Celestino del Arenal; *Introducción a las relaciones internacionales*, Editorial Tecnos, Madrid, 1994, p. 305.

⁷⁹ Rafael Velázquez Flores; “James N. Rosenau: Fundador del análisis de política exterior como una subdisciplina científica” en Rafael Velázquez Flores, Jorge A. Schiavon y Dámaso Morales Rodríguez (editores), *Los clásicos de las Relaciones Internacionales. Ideas y conceptos para la construcción teórica de la*

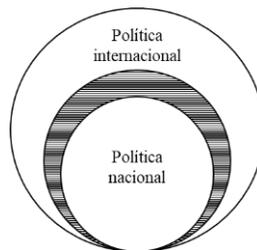
Figura 3. Interconexión entre la política externa y la política interna.



Fuente: Imagen extraída de Rafael Velázquez Flores; “James N. Rosenau: Fundador del análisis de política exterior como una subdisciplina científica” en Rafael Velázquez Flores, Jorge A. Schiavon y Dámaso Morales Rodríguez (editores), *Los clásicos de las Relaciones Internacionales. Ideas y conceptos para la construcción teórica de la disciplina*, Asociación Mexicana de Estudios Internacionales-Colegio de Investigación y Docencia Económicas-Universidad Autónoma de Baja California, México, 2020, p. 138.

En medio de ambas esferas se desarrollan las políticas exteriores de los Estados. Sin embargo, el modelo anterior presenta una inconsistencia metodológica, al suponer la existencia de dos sistemas horizontales. En contraste, Rosenau opina que lo más preciso sería ilustrar la existencia de dos sistemas verticales, primero el plano interno y arriba de este todo el sistema internacional. Esto debido a que existen procesos que trascienden el plano nacional⁸⁰. Además, el plano internacional es geográficamente más amplio que el plano nacional de un Estado. A partir de lo anterior, la representación más precisa sería la siguiente:

Figura 4. Teoría del vínculo como sistemas verticales.



Fuente: Elaboración propia.

Una propuesta similar es la presentada por Rosa Isabel Gaytán Guzmán en su tesis de doctorado, en la cual apunta que los planos interno e internacional se relacionan de forma recíproca y complementaria⁸¹. En este último modelo se puede observar de mejor manera la visión de Rosenau sobre los dos sistemas verticales, puesto que plantea la existencia de un

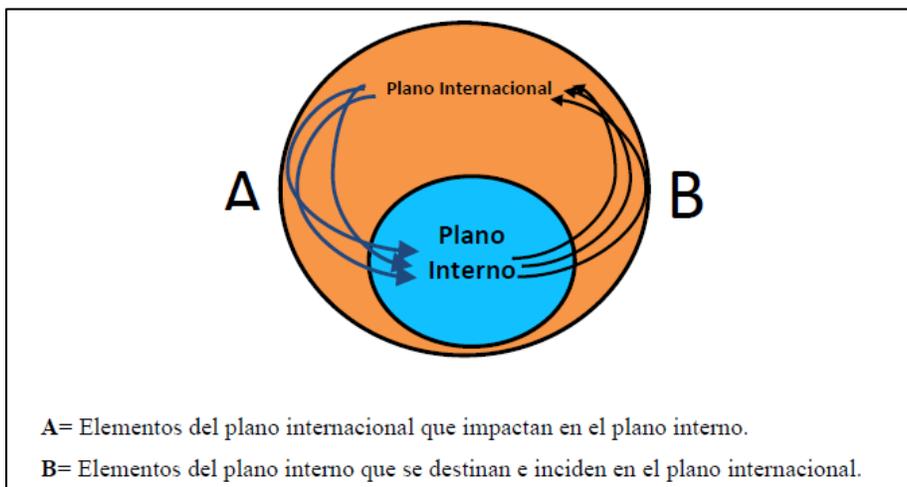
disciplina, Asociación Mexicana de Estudios Internacionales-Colegio de Investigación y Docencia Económicas-Universidad Autónoma de Baja California, México, 2020, p. 138.

⁸⁰ Celestino del Arenal, *Op. cit.*, p. 306.

⁸¹ Rosa Isabel Gaytán Guzmán; *Orígenes y construcción de la política exterior de la Revolución Mexicana: la Doctrina Carranza* (Tesis de Doctorado), Facultad de Ciencias Políticas y Sociales – Universidad Nacional Autónoma de México, 2018, p. 21.

sistema superior (el sistema internacional), y dentro de éste se desarrollan otros sistemas (plano interno de cada Estado). Ambos sistemas interactúan y se relacionan mediante vínculos.

Figura 5. Esquema de política exterior de Rosa Isabel Gaytán Guzmán



Fuente: Imagen extraída de Rosa Isabel Gaytán Guzmán; *Orígenes y construcción de la política exterior de la Revolución Mexicana: la Doctrina Carranza* (Tesis de Doctorado), Facultad de Ciencias Políticas y Sociales – Universidad Nacional Autónoma de México, 2018, p. 21.

La *Figura 5* identifica dos vínculos: A y B. El primero representa la influencia del sistema internacional en lo nacional; por su parte, el vínculo B representa la conexión en sentido contrario, del plano interno al sistema internacional. En ese sentido, Gaytán complementa la teoría de Rosenau, porque identifica vínculos en dos direcciones y no solo el área de interconexión de ambas esferas, a como en su momento señaló Rosenau.

Para Rosenau los *vínculos* se definen como “toda secuencia recurrente de comportamiento que se origina en un sistema (nacional o internacional) y que produce reacciones en otro”⁸². Es decir, se produce una interacción entre ambos sistemas (nacional e internacional) que tiene efectos mutuos, como en el esquema de Rosa Isabel Gaytán Guzmán.

⁸² James N. Rosenau; “Toward the Study of National-International Linkages”, en James N. Rosenau (editor), *Linkage Politics: Essays on the Convergence of National and International Systems*, The Free Press, New York, 1969, p. 45. Traducción propia

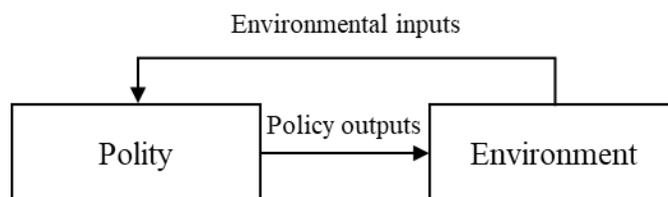
Desde la perspectiva de la teoría general de sistemas, el vínculo origina *estímulos*⁸³ y *resultados*⁸⁴, como parte de la interacción de un sistema con otro. Por un lado, los *estímulos* se refieren a la importación de recursos para dar inicio a un proceso al interior del sistema⁸⁵. Por su parte, los *resultados* describen las salidas y resultados del sistema⁸⁶, es decir, es la reacción procesada del estímulo previo.

Estos dos términos de la teoría general de sistemas permiten entender con mayor precisión la dinámica de los *vínculos*, porque se requiere identificar los *estímulos* y *reacciones* del tipo de *vínculo* para distinguir las etapas del mismo. Al respecto, Rosenau sostiene que:

Para distinguir entre las etapas inicial y terminal de un vínculo, nos referiremos a la primera como *entrada* y a la segunda como *salida*. A su vez, cada uno de ellos se clasificará en función de si se produce en una entidad política o en su entorno externo (es decir, el sistema internacional). Es decir, las *salidas* de un *sistema político* se definen como aquellas secuencias de comportamiento que se originan dentro de un sistema político y que culminan o se sustentan en su entorno, mientras que las *entradas* del *ambiente* se consideran aquellas secuencias de comportamiento en el entorno externo a las que dan lugar las salidas de un sistema político. Del mismo modo, las *salidas ambientales* son aquellas secuencias de comportamiento que se inician en el entorno externo de un ente y que se mantienen o terminan dentro del ente, mientras que las *entradas del sistema político* son aquellas secuencias de comportamiento dentro de un ente a las que dan lugar los outputs ambientales⁸⁷.

Rosenau utiliza el concepto de *sistema político*⁸⁸ para referirse a los gobiernos nacionales⁸⁹, en este caso: los Estados. Por su parte, el *ambiente*⁹⁰ es el contexto en el que conviven los Estados, es decir el sistema internacional. Esquemmatizando lo anterior:

Figura 6. Flujo de Vínculos I del Modelo de James N. Rosenau



⁸³ En inglés: *Inputs*

⁸⁴ En inglés: *Outputs*

⁸⁵ Marcelo Arnold Cathalifaud y Francisco Osorio; *Op. cit.*, p. 45

⁸⁶ *Idem*

⁸⁷ James N. Rosenau; “*Toward the study of...*”, *Op. cit.*, p. 45. Traducción propia.

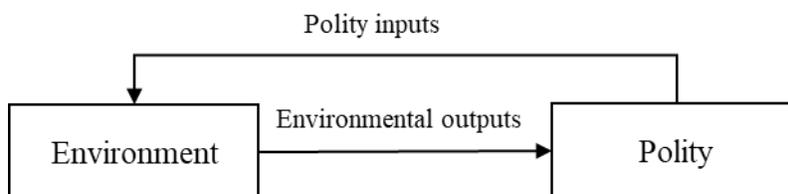
⁸⁸ En inglés: *Polity*

⁸⁹ Rosenau escribió una nota aclaratoria, que transcribo a continuación, para explicar el modelo: “In order to distinguish national political systems from the societies of which they are a part, we shall henceforth refer to the former as *polities*”. Véase James N. Rosenau; “*Toward the Study of National-International Linkages*”, en James N. Rosenau (editor), *Linkage Politics: Essays on the Convergence of National and International Systems*, The Free Press, New York, 1969, p. 45.

⁹⁰ En inglés: *Environment*

Fuente: Elaboración propia con base en James N. Rosenau; “Toward the Study of National-International Linkages”, en James N. Rosenau (editor), *Linkage Politics: Essays on the Convergence of National and International Systems*, The Free Press, New York, 1969, p. 45.

Figura 7. Flujo de Vínculos II del Modelo de James N. Rosenau



Fuente: Elaboración propia con base en James N. Rosenau; “Toward the Study of National-International Linkages”, en James N. Rosenau (editor), *Linkage Politics: Essays on the Convergence of National and International Systems*, The Free Press, New York, 1969, p. 45.

Como se observó en el modelo anterior, la política interna y la política internacional no son entes aislados, al contrario, pueden ser vistas como sistemas conjuntos que interactúan mediante estímulos (*inputs*) y reacciones (*outputs*). Los nexos que se generan entre ambos sistemas se conocen como *vínculos*. Bajo la óptica de Rosenau, existen tres tipos de vínculos: el penetrativo, el reactivo y el emulativo⁹¹:

- **Vínculo penetrativo:** ocurre cuando una unidad participa en los procesos de otra unidad⁹². Por ejemplo, país A interviene militarmente (*estímulo*) en país B.
- **Vínculo reactivo:** es lo contrario al vínculo penetrativo y se produce por reacciones recurrentes⁹³. Ocurre cuando las acciones de una unidad generan una respuesta en otra. Por ejemplo, país A declara la guerra a B (*estímulo*), en respuesta, país B declara la guerra a país A (*reacción*).
- **Vínculo emulativo:** se establece cuando la entrada no es sólo una respuesta a la salida, sino que adopta esencialmente la misma forma que la salida⁹⁴. Ocurre cuando la reacción de una unidad se replica en otras. Por ejemplo, si país A se independiza de B (*input*), los países C, D y E pelean también por su independencia de B (*input*).

⁹¹ *Ibidem*, p. 46.

⁹² James N. Rosenau; *The Scientific Study of Foreign Policy*, The Free Press, New York, 1971, p. 319. Traducción propia

⁹³ *Ibidem*, p. 320. Traducción propia

⁹⁴ *Idem*. Traducción propia

En el caso del fenómeno estudiado en esta tesis, se desarrollaron dos tipos de vínculo: reactivo y emulativo. El primero, porque frente a una crisis sanitaria internacional, cada Estado tuvo que desarrollar respuestas adaptativas ante el nuevo contexto. El segundo, porque los países que no podían producir su propia vacuna en el menor tiempo posible, optaron por buscar vacunas al exterior y adquirir la mayor cantidad de dosis. Entonces, al ver que la mayoría de Estados se encontraba buscando esa solución, es de esperar que los demás países imitaran esa acción al acaparar vacunas también. Es decir, si un país con gran poder adquisitivo acapara vacunas para enfrentar la crisis, es de esperarse que los demás países repliquen esa acción.

Si bien, el modelo de Rosenau obedece más a una perspectiva de la teoría general de sistemas y no neorrealista, sus bases metodológicas son compatibles con ambas teorías, porque se retoman los niveles de análisis propuestos por Waltz (segunda y tercera imagen). Además, el neorrealismo utiliza como base la teoría general de sistemas. Por ende, son compatibles metodológicamente para guiar el análisis y esta es la hoja de ruta que se utiliza en esta tesis para estudiar el tema.

1.2.1. Otros modelos de vínculos

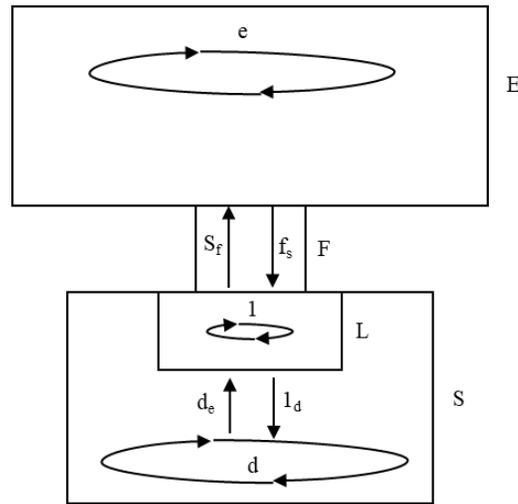
El modelo de James N. Rosenau no es el único que existe para explicar los vínculos entre la política internacional y la política nacional. También, Karl W. Deutsch creó un esquema similar a los anteriores, pero mucho más detallado, al cual nombró “*un modelo simple de la influencia del exterior en un sistema político*”⁹⁵,⁹⁶.

En este modelo se aprecia la influencia de los estímulos externos en los sistemas nacionales. Para esto, Deutsch identifica dos sistemas: el entorno (E), que también puede interpretarse como el sistema internacional, y el sistema político nacional (S). Al interior de S, el autor plantea la existencia de un subsistema de enlace (L), que procesa los estímulos antes de salir o entrar de un sistema a otro.

⁹⁵ En inglés: *A Simple Model of Outside Influence on a Political System*

⁹⁶ Véase. Karl W. Deutsch; “External influences on the Internal Behavior of States”, en R. Barry Farrel (coord), *Approaches to Comparative and International Politics*, Northwestern University Press, Evanston, 1966, p. 9.

Figura 8. Modelo de Karl W. Deutch



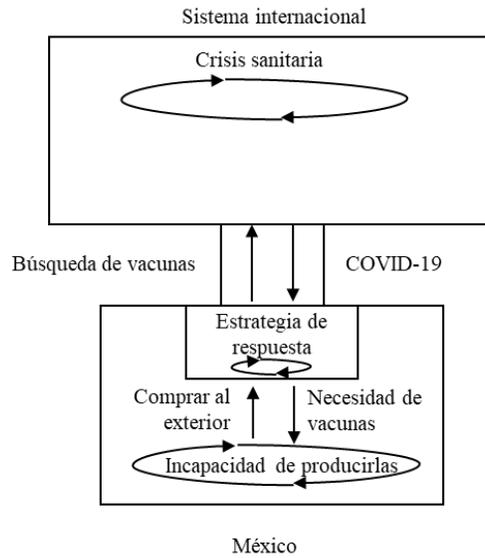
Fuente: Facsímil del esquema mostrado en Karl W. Deutsch; “External influences on the Internal Behavior of States”, en R. Barry Farrel (coord), *Approaches to Comparative and International Politics*, Northwestern University Press, Evanston, 1966, p. 9.

En medio de ambos sistemas (S y E), se observan canales de comunicación (F) a través de los cuales fluyen los estímulos entre ambos sistemas de S a E (S_f) y de E a S (f_s). También, se vislumbra el intercambio de información entre el subsistema de enlace (L) y los procesos al interior del sistema político (d), los cuales están representados con las flechas d_e y l_d . Adicionalmente, se reconoce la existencia de procesos al interior de cada sistema, los cuales están representados con las flechas formando un óvalo y las letras d (proceso al interior del sistema político), e (procesos en el sistema internacional) y l (procesos al interior del subsistema de enlace)⁹⁷.

Aplicando el modelo anterior al tema de esta tesis, se puede intercambiar la E por el sistema internacional y la S por México, para esquematizar la respuesta del país frente un estímulo externo (el COVID-10). El resultado quedaría de la siguiente manera:

⁹⁷ *Idem*

Figura 9. Modelo de Karl W. Deutch aplicado a la pandemia por COVID-19

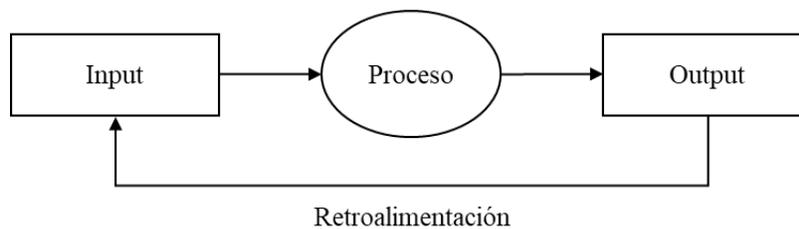


Fuente: Elaboración propia con base en el modelo de Karl W. Deutch.

La *Figura 9* se lee de arriba hacia abajo y en sentido horario. Primero, a nivel internacional se originó una crisis sanitaria. Segundo, el COVID-19 ingresa a México desde el sistema internacional (f_s). Tercero, en el subsistema de enlace se genera una estrategia de respuesta frente al virus, por lo que se comunica con los procesos internos. Al verse en la imposibilidad de producir vacunas rápidamente para enfrentar la pandemia, México, entonces, se ve obligado a comprarlas al exterior y emite una respuesta al exterior (S_f) que es la búsqueda de vacunas.

Con el modelo anterior se explica el caso de estudio, sin embargo, se puede simplificar aún más. El modelo de la teoría general de sistemas reduce el modelo de Deutsch a planteamientos más generales: ingresa un *input* al sistema, se procesa, se genera un *output* y se repite el proceso mediante la retroalimentación.

Figura 10. Modelo de la teoría general de sistemas



Fuente: Elaboración propia basada en la teoría general de sistemas.

A su vez, este modelo se puede simplificar aún más, ya que es parecido al modelo de estímulo-respuesta del conductismo.

Figura 11. Modelo estímulo-respuesta



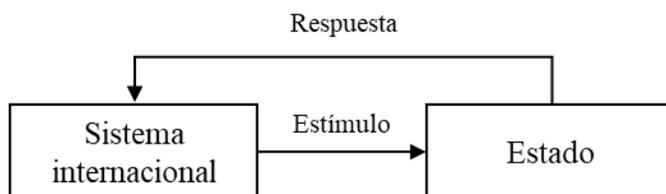
Fuente: Elaboración propia basada en el conductismo.

Los tres modelos anteriores son afines, porque coinciden en que se genera una respuesta procesada, a partir de un determinado estímulo. Con base en todo lo anterior, se pueden sintetizar los siguientes postulados para el análisis de la política exterior:

- Existen dos sistemas: el sistema internacional y sus unidades, los Estados.
- El Estado es unidad y a la vez subsistema del sistema internacional.
- Ambos sistemas interactúan.
- La política exterior es el medio por el cual los Estados se vinculan con el sistema internacional.
- Las acciones de política exterior se originan al interior de los Estados mediante el procesamiento de ciertos estímulos.
- La política exterior puede surgir de dos formas, como respuesta frente a un estímulo del sistema internacional (*output*), o bien, como propuesta del Estado hacia el entorno internacional (*input*).
- Para diferenciarlas, hay que identificar el flujo de la acción. Si la acción proviene del Estado hacia el sistema internacional, entonces es una política exterior propositiva y se identifica como *input*.
- A la inversa, si la acción proviene de una respuesta frente a un estímulo del sistema internacional, entonces es una política exterior reactiva y se identifica como *output*.

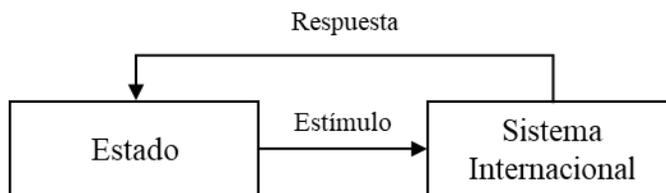
Esquemmatizando:

Figura 12. Modelo de política exterior reactiva



Fuente: Elaboración propia.

Figura 13. Modelo de política exterior propositiva



Fuente: Elaboración propia.

Entonces, la política exterior es una acción del Estado, originada a partir de estímulos provenientes tanto del sistema internacional, como del interior del Estado. Desde la perspectiva de Rosenau, el comportamiento de la política exterior es una reacción a los estímulos externos e internos⁹⁸.

Aplicándolo al tema de esta tesis: la política exterior de México para enfrentar la pandemia por COVID-19 fue una política exterior reactiva, porque se originó a partir de un *estímulo* del sistema internacionales (el virus). Utilizando la terminología del conductismo, la política exterior desarrollada para enfrentar la pandemia fue una respuesta frente a ese nuevo estímulo. En apartados posteriores profundizaré más en este planteamiento.

Conviene aclarar que no he sido el primero en proponer un esquema similar al anterior. En la comunidad académica existen aportaciones teóricas que llegan a los mismos planteamientos. Por ejemplo, José G. Cabra Ybarra, ya había clasificado la diferencia entre una política exterior reactiva y la política exterior proactiva. También, Rafael Velázquez Flores y Jorge A. Schiavon, habían conceptualizado las diferencias entre la política exterior

⁹⁸ James N. Rosenau; "Pre-theories and Theories of Foreign Policy", en R. Barry Farrel (coord), *Approaches to Comparative and International Politics*, Northwestern University Press, Evanston, 1966, p. 31. Traducción propia

reactiva y otros tipos⁹⁹. En el subapartado correspondiente a la terminología y tipología de la política exterior desarrollo esto con mayor profundidad.

A pesar de lo anterior, veo necesario realizar mi interpretación y mi propio esquema para esta tesis. Por lo que no presento lo anterior como mi hallazgo, sino como la forma en que se decide abordar el objeto de estudio de esta investigación. Encontré coincidencias entre el modelo de la teoría general de sistemas y el modelo de estímulo-reacción y las trasladé al estudio de la política exterior.

Además, consideré prioritario plantear un modelo sistémico de política exterior para cubrir un hueco teórico-metodológico del análisis de política exterior. James N. Rosenau en la década de los sesenta, criticó que el análisis de política exterior se dirigía a encontrar causas externas y factores internos, pero que rara vez se realizaba de modo sistemático¹⁰⁰. En palabras del autor:

La falta de una teoría general se manifiesta también en la forma desordenada en que muchos analistas de política exterior varían la combinación externa-interna de una serie de propuestas explicativas a otra. A veces las políticas se atribuyen a factores internos y a veces la causalidad se atribuye a fuentes externas, pero la justificación para utilizar una u otra explicación nunca se hace explícita y rara vez es sistemática. La mayoría de los analistas de política exterior, por ejemplo, se contentan con dejar la causalidad interna fuera de sus teorías sobre las alianzas, incluso cuando sus explicaciones de la actividad internacional en el ámbito de la ayuda exterior contienen una gran mezcla de factores internos y externos. Del mismo modo, los analistas rara vez se preocupan por la aparente incoherencia entre su disposición a plantear el comportamiento de los responsables individuales como causa en un caso y como efecto en otro¹⁰¹.

Al igual que Waltz, Rosenau creía esencial incluir la variable del sistema internacional al análisis de estos fenómenos. Waltz logró sistematizar el realismo, pero Rosenau no aportó un modelo sistémico para estudiar la política exterior. Con base en esto, propuse el modelo anterior para cubrir el vacío teórico expuesto por Rosenau.

⁹⁹ Véase: Rafael Velázquez Flores y Jorge A. Schiavon; *Introducción al estudio de la política exterior de México (1821-2021)*, Universidad Nacional Autónoma de México-Centro de Investigación y Docencia Económicas-Centro de Enseñanza y Análisis Sobre la Política Exterior de México, México, 2021, p. 60.

¹⁰⁰ James N. Rosenau, *“Pre-theories...”, Op. cit.*, p. 34. Traducción propia

¹⁰¹ *Idem.* Traducción propia.

En este subtema se recopilaron algunas propuestas teóricas de James N. Rosenau para estudiar la política exterior, pero, no son las únicas teorías elaboradas por el autor. En el siguiente apartado se expone otro aporte teórico que resulta de utilidad para el objeto de estudio de esta investigación.

1.2.2. La política exterior como comportamiento adaptativo

Rosenau es pionero en considerar la política exterior como un comportamiento adaptativo. Desde su perspectiva, los fenómenos de política exterior se pueden analizar desde ese concepto¹⁰². El autor parte de la idea de que el ambiente en el que conviven los Estados (sistema internacional) está en constante cambio, por lo que estos se tienen que adaptar progresivamente a las nuevas circunstancias.

Para Rosenau las acciones de un Estado pueden responder a un comportamiento adaptativo o en su lugar, a un comportamiento no adaptativo, según sea el caso. En sus palabras:

qualquier comportamiento de política exterior emprendido por el gobierno de cualquier sociedad nacional se concibe como adaptativo cuando hace frente o estimula cambios en el entorno exterior de la sociedad que contribuyen a mantener las estructuras esenciales de la sociedad dentro de límites aceptables. Se considera que un comportamiento es inadaptativo cuando hace frente o estimula cambios en el entorno exterior que contribuyen a mantener las estructuras esenciales fuera de los límites aceptables¹⁰³.

Ambos tipos de comportamiento tienen la finalidad de preservar las estructuras vitales del Estado. Rosenau define este concepto como “aquellos patrones interrelacionados que constituyen la vida política, económica y social básica de una sociedad nacional”¹⁰⁴. Dicho de otro modo, las estructuras son los elementos constitutivos del Estado.

Para diferenciar si un comportamiento es adaptativo o no adaptativo, se requiere de identificar los “límites aceptables”. Si la acción excede esos límites, entonces se entiende como un comportamiento no adaptativo, en contraste, se reconoce como comportamiento adaptativo si se mantiene dentro de esos límites.

¹⁰² James N. Rosenau; “Foreign Policy as Adaptative Behavior: Some Preliminary Notes for a Theoretical Model”, en *Comparative Politics*, núm. 3, Vol. 2, New York, City University of New York, abril, 1970, p. 366.

¹⁰³ *Idem*. Traducción propia.

¹⁰⁴ *Ibidem*, p. 367. Traducción propia

Según Rosenau, los límites aceptables comprenden: aquellas variaciones en las estructuras esenciales que no impiden a la sociedad mantener sus formas básicas de vida o alterarlas mediante sus propias elecciones y procedimientos¹⁰⁵. En otras palabras, los límites son los criterios de seguridad que cada Estado defina, según sus necesidades y sus percepciones sobre amenazas. Entonces, un límite no aceptable serían aquellas amenazas al funcionamiento ordinario y recurrente de las estructuras del Estado, o simplemente aquellos que trasgredan sus estructuras.

Los planteamientos de Rosenau ilustran que los Estados responderán ante determinados cambios. Según el autor se pueden producir seis tipos de cambios, tres internos y tres externos, en función de las siguientes variables: cambio personal, político o socioeconómico:

- **Cambio de personal interno:** solo varía la identidad de las personas que ocupan el liderazgo gubernamental y no gubernamental¹⁰⁶.
- **Cambio político interno:** alteración en el personal de las instituciones políticas y de gobierno. También cambian los requisitos, capacidades y limitaciones de su función en relación con los demás y con la ciudadanía¹⁰⁷.
- **Cambio socioeconómico interno:** alteraciones en los requisitos, las capacidades, las limitaciones y las relaciones de los roles de liderazgo en las instituciones de la sociedad distintas de las políticas y gubernamentales¹⁰⁸.
- **Cambio de personal externo:** modificaciones en la identidad de las personas que ocupan las funciones de liderazgo gubernamental y no gubernamental en el nuevo entorno al que los Estados se adaptan¹⁰⁹.
- **Cambio político externo:** alteración de los requisitos, capacidades y limitaciones de las funciones gubernamentales tanto al interior como entre otras Estados en el nuevo entorno¹¹⁰.

¹⁰⁵ *Idem*. Traducción propia

¹⁰⁶ *Ibidem*, p. 373. Traducción propia

¹⁰⁷ *Idem*. Traducción propia

¹⁰⁸ *Ibidem*, p. 374. Traducción propia

¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 375. Traducción propia

¹¹⁰ *Idem*. Traducción propia

- **Cambio socioeconómico externo:** alteraciones en los requisitos, capacidades y limitaciones de las funciones de liderazgo en las instituciones no políticas de otros Estados en el nuevo entorno¹¹¹.

Estos conceptos permiten identificar los tipos de transformaciones producidas en el Estado y el sistema internacional, sin embargo, su tipología se limitó a clasificar tres sectores, omitiendo así otras variables como la ambiental, la tecnológica o la sanitaria. Para el caso de esta tesis, es esencial reconocer la última variable, debido a que se trata de una crisis sanitaria global. En el siguiente sub-apartado se desarrollará esta variable.

De acuerdo a los tipos de cambio, Rosenau sugiere que los Estados se adaptarán siguiendo modos distintos. Para esto, el autor plantea cuatro modelos de adaptación, basados en una matriz de doble impacto que considera dos variables: la dimensión del cambio (bajo o alto) y el origen (externa o interna).

Tabla 5. Modos de adaptación de Rosenau

		Cambio externo	
		Alto	Bajo
Cambio interno	Alto	Convulsivo	Animado
	Bajo	Deliberativo	Habitual

Fuente: Facsímil de la tabla mostrada en James N. Rosenau; “Foreign Policy as Adaptive Behavior: Some Preliminary Notes for a Theoretical Model”, en *Comparative Politics*, núm. 3, Vol. 2, New York, City University of New York, abril, 1970, p. 379.

Para esta investigación aplica el modelo de cambio convulsivo, puesto que se trata de una situación de crisis. Estas situaciones, por lo general, generan amenazas y representan un alto riesgo para la supervivencia de los Estados. En el capítulo 2 se hace mayor hincapié en el concepto de *crisis* y sus dimensiones.

¹¹¹ *Ibidem*, p. 376. Traducción propia

1.3. Aproximaciones conceptuales de la política exterior

En el apartado anterior se compilaron perspectivas teóricas-metodológicas y modelos de política exterior, por su parte, en esta parte pretendo exponer diversas perspectivas del concepto de *política exterior*. Vale la pena mencionar que no existe un significado universal y aspirar a ello sería un error, aunque el positivismo de las ciencias exactas invite a lo contrario. Por su parte, en ciencias sociales existen diversas perspectivas, definiciones y clasificaciones; aquí presento algunas de ellas.

Considero prioritario aclarar el punto anterior, porque las definiciones están ligadas a las perspectivas teóricas. Al respecto, Rosa Isabel Gaytán Guzmán argumentó en su tesis doctoral que “cualquier concepto adoptado estará necesariamente caracterizado por el enfoque seleccionado. Cada enfoque ofrece sus respuestas, y ellas aparecen ante el sujeto que estudia”¹¹². Dicho de otro modo, el significado de la *política exterior* depende directamente de la forma en que se aborde su estudio.

De acuerdo con Enrique Borja, se pueden establecer los siguientes enfoques de estudio de la política exterior en México: el jurídico-normativo, el del realismo político, el de la economía política, el de causalidad interna, el de interdependencia compleja y el de la política burocrática¹¹³. Además, Rosa Isabel Gaytán Guzmán añade que se debería incluir un enfoque más: el histórico-político¹¹⁴.

Como se puede apreciar, sigue pendiente el vacío teórico expuesto por Rosenau: la necesidad de un enfoque puramente sistémico para estudiar la política exterior. Mi contribución al respecto es el modelo planteado en apartados anteriores. Aclaro, entonces, que el enfoque desde el que estudio la política exterior se basa en los siguientes postulados del neorrealismo, el conductismo, la teoría del vínculo y la teoría general de sistemas:

¹¹² Rosa Isabel Gaytán Guzmán, *Op. Cit.*, p. 10.

¹¹³ Arturo Borja Tamayo; “Enfoques para el estudio de la política exterior de México: evolución y perspectivas”, en Centro de Estudios Internacionales - Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, *La política exterior de México: enfoques para su análisis*, El Colegio de México, México, 1997, pp. 22-39.

¹¹⁴ Rosa Isabel Gaytán Guzmán, *Op. Cit.*, p. 12.

- Los fenómenos de Relaciones Internacionales se pueden estudiar desde tres niveles: el individual, el nacional y el internacional (Las tres imágenes de Kenneth Waltz).
- La segunda y la tercera imagen interactúan a través de vínculos. Gracias a la interacción de ambas, surge la política exterior (teoría del vínculo).
- Los Estados son unidades y a la vez un subsistema del sistema internacional (teoría general de sistemas).
- Los estímulos del sistema internacional generan reacciones en los Estados y viceversa (conductismo).
- En ese sentido, un estímulo (input) proveniente del sistema internacional (COVID-19) desencadena respuestas (outputs) al interior de los Estados y al exterior. (conductismo y teoría general de sistemas).
- Las respuestas de los Estados, frente a estos nuevos estímulos externos, integran las acciones de política exterior.

Con base en lo anterior, en esta tesis propongo estudiar la política exterior de México frente a la COVID-19, como una política exterior reactiva, que responde a un cambio de circunstancias en el sistema internacional, a raíz del surgimiento de una crisis sanitaria global. En virtud de esto, expongo a continuación algunos conceptos de *política exterior*, para el debate teórico. Después, se presentan diversas clasificaciones sobre la misma, que han sido propuestas por académicos y académicas. Para finalizar, me interesa llegar a un tipo de política exterior en específico: la reactiva.

1.3.1. Conceptos de política exterior

Hablar de *política exterior* apunta directamente a las acciones de los Estados, realizadas hacia el exterior de sus fronteras. Para Rosa Isabel Gaytán Guzmán la *política exterior* incluye al:

Conjunto de acciones de nuestro país que se expresan en el plano internacional, pero que tienen su fuente, por lo menos formal, en el plano interno. A este conjunto de acciones lo acompaña eso que podríamos llamar una tradición, que estaría compuesta por una serie de criterios, postulados y principios que le dan cauce¹¹⁵.

¹¹⁵ Rosa Isabel Gaytán Guzmán, “La política exterior de México durante el siglo XX: hechos y análisis”, en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 133, enero-abril, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales – Universidad Nacional Autónoma de México, 2019, p. 209.

Esta definición destaca por describir que la *política exterior* comprende acciones del Estado ejecutadas en la esfera internacional. Por su parte, Bianca Heredia considera que la política exterior es el “conjunto de decisiones y acciones estatales orientado al manejo de las relaciones con otros Estados, así como a la regulación de las interacciones entre nacionales y extranjeros”¹¹⁶. Esta definición también contempla acciones y decisiones, además, añade un adjetivo “estatales”, que deja implícito que solo el Estado tiene facultades para ejercer una *política exterior*; sin embargo, la política exterior no solo se trata de las relaciones con otros Estados, como plantea Heredia, sino también hacia organismos internacionales.

Por otro lado, para Hernández-Vela, la política exterior:

Es el conjunto de políticas, decisiones y acciones, que integran un cuerpo de *doctrina* (q.v.) coherente y consistente, basado en *principios* (q.v.) claros, sólidos e inmutables, forjados a través de su evolución y experiencia histórica; permanentemente enriquecido y mejorado; por el que cada Estado, u otro actor o sujeto de la *sociedad internacional* (q.v.), define su conducta y establece metas y cursos de acción en todos los campos y cuestiones que trascienden sus fronteras o que pueden repercutir al interior de las suyas; y que es aplicado sistemáticamente con el objeto de encauzar y aprovechar el entorno internacional para el mejor cumplimiento de los objetivos trazados en aras del bien general de la nación y de su *desarrollo durable* (q.v.), así como de la búsqueda del mantenimiento de relaciones armoniosas con el exterior¹¹⁷.

Este término también incluye las acciones y decisiones como cuerpo de la *política exterior* y reconoce su pertenencia a una doctrina. Empero, considera que los principios solo son aplicados sistemáticamente, lo cual supone una imprecisión empírica porque las acciones de política exterior y los principios de las doctrinas también se aplican de manera pragmática. Además, la ejecución o rechazo de los principios depende de la visión del partido en el poder y de sus decisiones, por lo que la aplicación de la doctrina no siempre es sistemática.

De igual manera, las decisiones de *política exterior* no solo se basan en principios. Algunas pueden ser guiadas por intereses. En otro orden de ideas, la frase “objetivos trazados en aras del bien general de la nación” intuye que los objetivos de un Estado responden directamente al bienestar de la nación y esto no siempre ocurre.

¹¹⁶ Blanca Heredia, “El dilema entre crecimiento y autonomía: reforma económica y reestructuración de la Política Exterior de México”, en Centro de Estudios Internacionales - Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, *La política exterior de México: enfoques para su análisis*, El Colegio de México, México, 1997, p. 83.

¹¹⁷ Edmundo Hernández-Vela Salgado; *Enciclopedia de Relaciones Internacionales*, Editorial Porrúa, Tomo IV, México, 2013, pág. 3720.

Como último punto, la definición de Hernández-Vela sugiere que la *política exterior* se orienta hacia mantener relaciones armoniosas con los demás Estados, no obstante, esta visión excluye que el rompimiento de las relaciones también es un acto de política exterior. Si bien uno de los fines de la política exterior es desarrollar buenos vínculos, pueden darse casos contrarios y seguir siendo acciones de política exterior. Por ejemplo, cuando se retira el cuerpo diplomático de un país; se trata de una acción de política exterior, pero contraria al fin de mantener buenas relaciones, porque rompe contacto con el otro Estado.

Por su parte, para Rafael Velázquez Flores:

La política exterior es un conjunto de acciones y decisiones que lleva a cabo un Estado en el sistema internacional y que están basadas en el interés nacional. Estas acciones están determinadas por los condicionantes internos y externos en un momento específico; por la capacidad de negociación internacional que tenga el Estado; por el proyecto de nación definido por el grupo en el poder; por la identidad nacional del país en cuestión; por los valores y normas de conducta previamente establecidas; entre otros. La política exterior incluye una serie de objetivos, estrategias e instrumentos que establecen los distintos actores gubernamentales y no gubernamentales vinculados al proceso de toma de decisiones. El diseño de dicha política está determinado por factores de diversa naturaleza, como los económicos, políticos, sociales, demográficos y tecnológicos, entre otros¹¹⁸.

El concepto anterior es tan amplio que resulta imperioso definir por separado los componentes de la *política exterior*: objetivos, estrategias, instrumentos y acciones. Por un lado, los objetivos son los “propósitos que un gobierno establece más allá de sus fronteras”¹¹⁹. Además, estos deben ser formulaciones concretas, claras y dirigidas a la solución de un problema o conseguir un logro¹²⁰. Para efectos de esta tesis, se entiende que el objetivo de política exterior era garantizar el acceso oportuno a la vacuna de COVID-19. Esto fue expresado por Marcelo Ebrard, secretario de Relaciones Exteriores, durante una reunión plenaria virtual del grupo parlamentario de Morena en la Cámara de Diputados, en la que mencionó que “el objetivo en síntesis es que México tenga el número suficiente en tiempo para poder hacer la vacunación, una vez que las autoridades regulatorias del país den la autorización a los estudios”¹²¹.

¹¹⁸ Rafael Velázquez Flores y Jorge A. Schiavon; *Op. Cit.*, p. 24.

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 29.

¹²⁰ *Idem*

¹²¹ Fernando Damián, “México tendrá acceso a 18 vacunas contra covid-19, dice Marcelo Ebrard”, [En línea], México, *Milenio*, 28 de agosto 2020, Dirección URL: <https://www.milenio.com/politica/mexico-acceso-18-vacunas-covid-19-marcelo-ebrard> [Consulta: 12 de abril de 2021]

Por otro lado, las estrategias corresponden a “actividades específicas que ayudan a alcanzar los objetivos de política exterior”¹²². Es decir, son las formas y planteamientos para acercarse al objetivo. No obstante, éstas tienen un carácter oculto y son difíciles de identificar, debido a que se formulan al interior de las y los tomadores de decisiones¹²³. A pesar de lo anterior, se pueden identificar las estrategias mediante el método deductivo o bien, a través de la documentación oficial de las Secretarías y declaraciones de sus titulares. Para efectos de este escrito, se deduce que la estrategia del Gobierno de México fue recurrir a múltiples vacunas, para no depender de una sola, de forma que se pudiera garantizar un suministro acorde a la demografía del país.

Por su parte, los instrumentos de política exterior son “mecanismos institucionalizados y reconocidos por la comunidad internacional que ayudan al logro de los objetivos y determinan el tipo de relación entre dos o más Estados”¹²⁴. Según Rafael Velázquez Flores y Jorge A. Schiavon, algunos instrumentos son las negociaciones diplomáticas, los principios, la guerra, la diplomacia coercitiva, las sanciones, las alianzas, entre otras¹²⁵. Finalmente, las acciones son “el resultado final del complejo proceso de toma de decisiones en política exterior”¹²⁶. Dicho de otro modo, es la ejecución de la estrategia.

A los componentes anteriores, planteados por Rafael Velázquez Flores y Jorge A. Schiavon, se puede incluir uno más: las “instrucciones del presidente de México”. Si bien, éstas no son consideradas por los autores, juegan un papel determinante en la dinámica política, porque engloban la encomienda de quien está a cargo de la conducción de la política exterior mexicana.

Una instrucción se puede definir como la orden o encomienda de la presidencia de la República a una de sus Secretarías, para el cumplimiento de un objetivo específico o situación particular. Por ejemplo, para conseguir las vacunas, el presidente de México, Andrés Manuel

¹²² Rafael Velázquez Flores y Jorge A. Schiavon; *Op. Cit.*, p. 30.

¹²³ *Idem*

¹²⁴ *Idem*

¹²⁵ *Idem*

¹²⁶ *Ibidem*, p. 31.

López Obrador, encomendó directamente a Marcelo Ebrard, secretario de Relaciones Exteriores, una instrucción específica: “que México participe en el mayor número de protocolos fase tres de la vacuna en todo el mundo”¹²⁷. Esto mismo se puede apreciar en un comunicado de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el que se especifica que la instrucción fue: “garantizar y facilitar el acceso a la vacuna contra el COVID-19 de manera universal, equitativa y sin fines de lucro”¹²⁸.

Desde mi perspectiva, la definición de Rafael Velázquez Flores es la más precisa y completa, porque sugiere que la *política exterior* se basa en múltiples factores, no solo en la doctrina y los objetivos, a como sugieren las definiciones anteriores. En este caso, el autor plantea que las acciones de política exterior se inspiran en el interés nacional y están determinadas por factores como:

- Condicionantes externos e internos.
- La perspectiva del grupo en el poder.
- Las capacidades del Estado.
- Los valores y normas del Estado.
- La identidad nacional.

Además, su concepto propone que las directrices de política exterior son definidas por actores gubernamentales y no gubernamentales. En el caso de México, este proceso de toma de decisiones se fundamenta en el marco jurídico de la política exterior mexicana y se configura mediante la dinámica del sistema político. En apartados posteriores se profundiza más sobre este punto.

1.3.2. Clasificaciones de la política exterior

No existe un solo tipo de *política exterior*. Incluso, podría decirse que existen tantas categorías de la misma como Estados en el mundo. Por esta razón, veo conveniente exponer algunas clasificaciones. Bajo esta óptica, a la política exterior se le suele clasificar según la

¹²⁷ Fernando Damián, *Op. cit.*

¹²⁸ Secretaría de Relaciones Exteriores; “México tendrá la vacuna contra el COVID-19”, [En línea], Gobierno de México, Comunicado No. 261, 10 de septiembre 2020, Dirección URL: <https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-tendra-la-vacuna-contra-el-covid-19> [Consulta: 8 de noviembre 2021]

intensidad de su actuar: activa, pasiva, reactiva; o bien, por su carácter: defensiva u ofensiva; entre otras variables. Para efectos de esta tesis, solo me centraré en las siguientes clasificaciones:

- Principista – Pragmática.
- Activa – Pasiva – Reactiva.

En México, una clasificación relevante de la política exterior es aquella que distingue entre la *política exterior principista* y la *política exterior pragmática*. La diferencia esencial entre ambas reside en los criterios que rigen las acciones. En la primera, las acciones se rigen por un conjunto de fundamentos jurídicos, filosóficos, entre otros. Por su parte, la segunda se inspira en las circunstancias y en una posible ganancia o beneficio.

Para Rafael Velázquez Flores, la *política exterior principista* “es una política exterior que está basada en una serie de principios, valores, normas jurídicas y doctrinas de carácter internacional”¹²⁹. La política exterior mexicana suele clasificarse en esta categoría, por contener un cuerpo doctrinario establecido en el artículo 89 fracción X¹³⁰ que contiene los siguientes principios:

- Autodeterminación de los pueblos.
- No intervención.
- Solución pacífica de controversias.
- Proscripción del uso de la fuerza.
- Igualdad jurídica de los Estados.
- Cooperación internacional para el desarrollo.
- Paz y seguridad internacionales.

Por su parte, la *política exterior pragmática* “es una política exterior que responde básicamente a los intereses de una nación. Estos países prefieren un beneficio práctico, principalmente económico o geopolítico, y sacrifican los elementos éticos”¹³¹. Dicho de otro

¹²⁹ Rafael Velázquez Flores y Jorge A. Schiavon; *Op. Cit.*, p. 60.

¹³⁰ Profundizo más en este tema, en el apartado del Marco Jurídico de la política exterior mexicana

¹³¹ *Idem*

modo, se ignoran los “ideales” o “principios”, en pro de una ganancia relativa acorde a las circunstancias.

De la mezcla de ambas visiones, Rafael Velázquez Flores ha propuesto el concepto de *pragmatismo principista* para explicar la política exterior mexicana:

En términos generales, es una conducta que mezcla elementos pragmáticos –es decir, proyección de intereses materiales y geopolíticos– con rasgos normativos y doctrinales. En otras palabras, el “pragmatismo principista” es la combinación de una política exterior realista (basada en intereses) con una idealista (fundada en principios normativos). Parecería que lo anterior puede representar una contradicción ideológica, pero la realidad es que esta mezcla no resulta opuesta, sino complementaria¹³²,

Dicho de otro modo, la política exterior puede oscilar entre ambos tipos, según las circunstancias y el tema en cuestión. Para efectos de esta tesis, la clasificación queda rebasada también, porque la política exterior de México para conseguir las vacunas fue pragmática en el sentido de responder a unas circunstancias específicas, pero a la vez principista, porque se condujo bajo los principios de política exterior establecidos en el artículo 89 fracción X de la CPEUM.

Según, Gabriela Rodríguez Huerta: “la política exterior se puede clasificar en dos grandes vertientes: la activa y la reactiva”¹³³. A la clasificación anterior habría que añadir una más: la *política exterior pasiva*. La misma autora explica que la *política exterior activa* “es aquella que se establece con base en objetivos específicos de cada gobierno”¹³⁴.

Por su parte, Rafael Velázquez Flores, propone que la *política exterior activa* “es una política que se caracteriza en que el país busca mantener una presencia constante en el sistema internacional. La visión es que una intensa actividad en el plano externo puede traer beneficios internos. Normalmente hay una planeación a corto y mediano plazo. Asimismo, los gobiernos dedican amplios presupuestos a la acción internacional”¹³⁵.

¹³² Rafael Velázquez Flores, “Pragmatismo principista: La política exterior de México”, en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales – Universidad Nacional Autónoma de México, México, No. 120-221, mayo-diciembre 2014, p. 3.

¹³³ Gabriela, Rodríguez Huerta. *México en el mundo Constitución y política exterior*, Fondo de Cultura Económica, México, 2017, p. 37.

¹³⁴ *Idem*.

¹³⁵ Rafael Velázquez Flores y Jorge A. Schiavon; *Op. Cit.*, p. 60.

Por el contrario, la *política exterior pasiva*: “es una política exterior con pocas iniciativas. El gobierno no tiene mucho interés en los asuntos globales. La capacidad de negociación internacional es limitada. No hay un proceso de planificación detallado”¹³⁶. Es decir, es una actitud desinteresada por los asuntos internacionales.

Por último, el autor considera que la *política exterior reactiva* es aquella en la que “no hay una planificación previa de la política exterior. El país solamente responde a los estímulos externos. Normalmente ocurre en países con problemas de estabilidad interna”¹³⁷. Esta definición considera que no existe planificación para actuar, pero no hay que verlo en un sentido negativo, sino de la siguiente manera: no se puede planificar contra escenarios que no se tiene conocimiento que pueden suceder. Además, la *política exterior reactiva* no es exclusiva de países con inestabilidad, de hecho, es una herramienta recurrente de los Estados para reaccionar ante nuevas situaciones.

Desde la década de los ochenta, con los trabajos de Mario Ojeda sobre política exterior, se ha debatido que la política exterior de México es reactiva, por no tener una planificación. Incluso, se le ha catalogado con adjetivos negativos. Sin embargo, aquí propongo que la *política exterior reactiva* es aquella que surge en respuesta a un acontecimiento o situación específica.

Para Gabriela Rodríguez la *política exterior reactiva* “se da como una respuesta a sucesos nacionales e internacionales”¹³⁸. Este concepto es útil para el tema de esta tesis, porque la política exterior de México frente a la pandemia por COVID-19 se trató de una actitud de respuesta frente a un suceso internacional.

Desde mi perspectiva, la *política exterior reactiva* se origina a partir de cambios producidos en el sistema internacional. Estos obligan al Estado a desarrollar una serie de respuestas para adaptarse ante las nuevas circunstancias. Dicho de otro modo, se trata de un comportamiento adaptativo orientado a preparar al Estado para un nuevo entorno, mediante una serie de

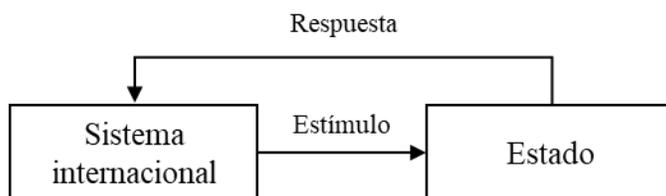
¹³⁶ *Idem*

¹³⁷ *Idem*

¹³⁸ Gabriela Rodríguez Huerta; *Op. cit.*, p. 37.

acciones, desarrolladas como respuestas frente a nuevas circunstancias. La relevancia de este concepto reside en que se califica como *reactiva*, porque genera respuestas a estímulos provenientes del sistema internacional. Para ilustrar lo anterior, repito la *Figura 13* que expone la dinámica de la *política exterior reactiva*:

Figura 13. Modelo de política exterior reactiva



Fuente: Elaboración propia.

En el caso de esta tesis, la política exterior mexicana para combatir la pandemia por COVID-19 y garantizar un acceso oportuno a las vacunas, fue una *política exterior reactiva*. Esto debido a que se trató de un conjunto de respuestas desarrolladas a partir de un estímulo del sistema internacional, que generó nuevas circunstancias.

1.4. Fundamentos jurídicos y políticos de la política exterior mexicana

En los apartados anteriores se describieron diversas perspectivas teóricas y conceptuales sobre la política exterior. Allí se expusieron visiones abstractas de los fenómenos internacionales, no obstante, es fundamental incluir y revisar la práctica de la *política exterior*. Por esto, este subtema tiene la finalidad de explicar las bases jurídicas y el funcionamiento de la política exterior en el caso específico de México.

En virtud de lo anterior, dividí este subtema en dos apartados: el marco jurídico de la política exterior mexicana y la influencia del sistema político mexicano en la política exterior. En el primer punto se delimitan las facultades de dos actores de la política exterior mexicana: el poder ejecutivo y el poder legislativo.

Si bien, el poder legislativo tiene facultad para revisar y analizar la conducción de la política exterior, en la práctica política el Congreso suele asumir un rol más pasivo. Por esto, es imprescindible estudiar no solo lo que dice el Derecho, sino también, la dinámica política en

México. En ese sentido, el segundo subtema analiza la influencia del sistema político mexicano en el desarrollo y conducción de la política exterior mexicana.

Además, es esencial revisar una característica del sistema político mexicano: el presidencialismo. Lo anterior, porque la conducción de la política exterior mexicana recae en el Presidente, en conjunto con el secretario de Relaciones Exteriores y el Servicio Exterior Mexicano.

1.4.1. Marco jurídico de la política exterior mexicana

En México, el ejercicio de la política exterior recae en dos poderes: el Ejecutivo y el Legislativo. El artículo 89 constitucional describe las facultades generales de la Presidencia de la República, sin embargo, para efectos de esta investigación basta con enunciar las facultades relativas a la política exterior:

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado, remover a los embajadores, cónsules generales y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

Los Secretarios de Estado y los empleados superiores de Hacienda y de Relaciones entrarán en funciones el día de su nombramiento. Cuando no sean ratificados en los términos de esta Constitución, dejarán de ejercer su encargo.

En los supuestos de la ratificación de los Secretarios de Relaciones y de Hacienda, cuando no se opte por un gobierno de coalición, si la Cámara respectiva no ratificare en dos ocasiones el nombramiento del mismo Secretario de Estado, ocupará el cargo la persona que designe el Presidente de la República;

III. Nombrar, con aprobación del Senado, a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica;

VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión.

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales¹³⁹.

¹³⁹ Artículo 89 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La Presidencia de la República se encarga del manejo de la política exterior del país y para su ejecución cuenta con el apoyo de la Secretaría de Relaciones Exteriores. En cambio, en el poder Legislativo, solo el Senado tiene facultades de política exterior. De acuerdo con Rafael Velázquez Flores y Jorge A. Schiavon estas son: analizar la política exterior del Ejecutivo, aprobar los tratados internacionales y convenciones, ratificar los nombramientos del Ejecutivo y autorizar al Ejecutivo la salida de tropas nacionales¹⁴⁰.

En suma, el poder Ejecutivo se encarga de las fases de diagnóstico, planeación y ejecución de la política exterior mexicana, mientras que el poder Legislativo tiene a su cargo la evaluación. No obstante, estas facultades son de análisis y de revisión, por lo que no funcionan como un contrapeso eficiente, debido a que es una facultad y no una responsabilidad. En consecuencia, la política exterior mexicana recae en mayor medida en el Presidente de la República y la Secretaría de Relaciones Exteriores.

1.4.2. La influencia del sistema político mexicano en la política exterior

Las leyes establecen una base para las dinámicas políticas, pero la realidad demuestra que la política mexicana opera con base en otros criterios. Al respecto, Pablo González Casanova planteó que no se puede explicar el funcionamiento del sistema político mexicano, mediante los fundamentos teórico-jurídicos, sino que habría que analizar sus dinámicas políticas y características específicas¹⁴¹.

En este caso, el sistema político mexicano muestra un fuerte *presidencialismo*. Esto se “se refiere al ejercicio del poder político que caracterizó al sistema político mexicano en la era del sistema de partido hegemónico (del surgimiento del PRI hasta la aparición de los gobiernos divididos)”¹⁴². Si bien la división de poderes establece una suerte de “igualdad jurídica” para los tres poderes, en la práctica el poder ejecutivo tiene mayor peso, por sus facultades constitucionales y aquellas que van más allá de la misma.

¹⁴⁰ Rafael Velázquez Flores y Jorge A. Schiavon; *Op. Cit.*, p. 65.

¹⁴¹ Véase. Pablo González Casanova; *La democracia en México*, Ediciones Era, México, 1975, p. 23.

¹⁴² Sistema de Información Legislativa, *Presidencialismo*, Secretaría de Gobierno, [En línea] Dirección URL: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=188> [Consulta: 28 de octubre de 2021]

Según Jorge Carpizo, México tiene un sistema marcado por un fuerte presidencialismo porque: la estructura del partido oficial centraliza el liderazgo moral e institucional en el Presidente como autoridad indiscutible, en consecuencia, todas las cuestiones políticas se concentran en su figura; el Ejecutivo es el árbitro de las disputas políticas mayores; los asuntos fiscalizan se centralizan en él, por ende, tiene un amplio dominio sobre la distribución de recursos públicos; los poderes regionales y locales son débiles; el poder Judicial es ineficaz para oponerse a las violaciones de leyes cometidas por el gobierno; finalmente, existe una tradición de autoritarismo arraigada desde el gobierno colonial español¹⁴³.

En la dinámica política mexicana no existen contrapesos eficaces para la Presidencia de la República, en consecuencia, la mayoría de los asuntos públicos del país recaen en su figura. Incluso cuando el Senado tiene la facultad de analizar y discutir la política exterior del país no suele fungir como mecanismo de control o contrapeso. Al respecto, Pablo González Casanova comentó que: “el sistema de equilibrio de poderes no funciona. Hay un desequilibrio marcado que favorece al Ejecutivo. Es entonces cuando uno se pregunta cuál es la función del Poder Legislativo. Aparentemente el Legislativo tiene una función simbólica. Sanciona actos del Ejecutivo”¹⁴⁴.

La Presidencia de la República cuenta con secretarías para el ejercicio y conducción de la vida política del país. Según el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, éstas son: Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores¹⁴⁵, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Bienestar, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Secretaría de Energía, Secretaría de Economía, Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes, Secretaría de la Función Pública, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de

¹⁴³ Jorge Carpizo; *El Presidencialismo Mexicano*, Editorial Siglo XXI, México, 1987, pp. 24-25.

¹⁴⁴ Pablo González Casanova; *Op. cit.*, p. 32.

¹⁴⁵ Para efectos de esta tesis es relevante revisar la estructura organizacional de la Secretaría de Relaciones Exteriores, dado que fue la encargada de las gestiones diplomáticas para negociar los acuerdos de compra-venta de vacunas. Para ver el esquema se puede recurrir al Anexo 3.

Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Secretaría de Cultura, Secretaría de Turismo y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal¹⁴⁶.

Las Secretarías colaboran y se coordinan para la ejecución de acciones prioritarias. Por ejemplo, en el caso de la adquisición de vacunas, las negociaciones y gestiones al exterior fueron realizadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores, la compra fue ejecutada por la Secretaría de Salud mediante el Fondo de Salud para el Bienestar¹⁴⁷, y para eso fue indispensable la coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Tesorería de la Federación¹⁴⁸.

En teoría, las 17 secretarías actúan en igualdad, de acuerdo con el artículo 10 de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, el cual establece que “las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos tendrán igual rango, y entre ellos no habrá, por lo tanto, preeminencia alguna”¹⁴⁹. Sin embargo, en la práctica política existen Secretarías con mayor peso, según las prioridades del gobierno en turno. Esto se puede observar con dos factores: la presencia de sus titulares en los medios de comunicación y el presupuesto asignado a cada una.

En el *Anexo 4* se observa el presupuesto aprobado para cada Secretaría en 2019. Estos datos indican que la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría del Bienestar, la Secretaría de Salud, la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Comunicaciones y Transporte, fueron las más beneficiadas en ese ejercicio fiscal. Mientras que las menos favorecidas fueron la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Relaciones Exteriores, Economía y Turismo. En la dinámica política del país el presupuesto es una forma de “privilegiar” o “castigar” ciertas Secretarías; las cuales representan un espacio para hacer carrera política y convertirse en aspirantes a la Presidencia de la República.

¹⁴⁶ Artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

¹⁴⁷ Enrique Hernández; “Gobierno de AMLO usará dinero del Fonsabi para la compra de vacunas”, [En línea] *Forbes México*, 8 de septiembre 2021, Dirección URL: <https://www.forbes.com.mx/gobierno-de-amlo-usara-dinero-del-fonsabi-para-la-compra-de-vacunas/> [Consulta: 28 de octubre de 2021]

¹⁴⁸ Gobierno de México; “SRE Transparencia”, [En línea] *Transparencia SRE*, Dirección URL: <https://transparencia.sre.gob.mx/gestion-diplomatica-vacunas-covid> [Consulta: 12 de enero de 2022]

¹⁴⁹ Artículo 10 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Por la razón anterior, las personas titulares de las Secretarías suelen recibir mucha atención por parte de los medios de comunicación, en consecuencia, esto les genera mayor visibilidad ante la sociedad mexicana. Esa visibilidad favorece a las y los funcionarios públicos con aspiraciones a cargos de elección popular. Para ejemplificar lo anterior se retoma un estudio publicado por el sitio *web El Ceo*, en el cual se muestra que en los primeros cuatro meses de la administración de Andrés Manuel López Obrador, quienes tuvieron mayores apariciones en la conferencia de prensa mañanera fueron: Olga Sánchez Cordero, Luis Crescencio Sandoval González y Octavio Romero Oropeza, con ocho apariciones. Le siguió Jorge Alcocer Varela con seis apariciones. Después, Alejandro Gertz Manero y Alfonso Durazo con cinco apariciones¹⁵⁰. Por su parte, durante la pandemia la mayor visibilidad la tuvo el subsecretario de Salud, Hugo López-Gatell, en las conferencias de prensa vespertinas.

En resumen, en la dinámica política mexicana la Presidencia de la República no cuenta con contrapesos eficaces. En consecuencia, todos los asuntos públicos del país recaen en él y suelen ser delegados a determinadas instancias, por parte del Ejecutivo federal. En el caso de esta tesis, el Presidente Andrés Manuel López Obrador instruyó al secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, para no depender de una sola vacuna y garantizar su acceso oportuno.

¹⁵⁰ El CEO; “El 'cuadro de honor' de las mañaneras”, *El CEO*, [En línea] Dirección URL: <https://elceo.com/politica/los-secretarios-en-el-cuadro-de-honor-de-las-mananeras-de-amlo/> [Consulta: 28 de octubre de 2021]

Capítulo 2. La crisis sanitaria internacional del COVID-19 y la respuesta de diversos actores internacionales

Este capítulo tiene como objetivo contextualizar la crisis sanitaria global provocada por el COVID-19 y exponer las primeras reacciones de la comunidad internacional. Se plantea que la pandemia originó tres efectos en el sistema internacional: 1) la carrera de las empresas farmacéuticas por el desarrollo de la primera vacuna efectiva contra la COVID-19, 2) la competencia entre Estados por el acaparamiento de vacunas y 3) la parálisis de los organismos internacionales para generar una respuesta multilateral y coordinada.

En el primer subapartado se explica el concepto de *crisis*, seguido de su tipo específico: *crisis sanitaria*; se concluye con los fundamentos para entender los virus y el desarrollo de las vacunas. En el segundo subapartado se describe el origen y la evolución de la pandemia de COVID-19, para contextualizar el tema. El tercer subapartado expone las reacciones de las empresas farmacéuticas y los Estados. Éste consta de tres partes: primero se relata la carrera por el desarrollo de la primera vacuna efectiva contra la COVID-19, mientras que en la segunda parte se analiza el acaparamiento de vacunas realizado por los Estados. Finalmente, en la tercera parte se sugiere una clasificación de países productores de vacunas y países compradores de vacunas para describir la estructura internacional de este contexto.

Por último, el cuarto subapartado versa sobre las posturas de diversos organismos internacionales respecto a la vacuna. Aunque el neorrealismo, no los considera como actores, la propuesta metodológica de Waltz sugiere incluir el contexto internacional (segunda imagen de la política internacional) en el análisis, a fin de identificar los factores que influyen en el comportamiento de los Estados. Por esto, se enlistan las posturas de la Organización Mundial de la Salud, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y la Asamblea General de las Naciones Unidas. Adicionalmente, se incluye el Grupo de los 20 (G-20), porque aún sin ser organismo internacional institucionalizado como los anteriores, también representó un foro de discusión para la formulación de propuestas globales de combate a la pandemia.

2.1. La crisis como elemento del sistema internacional

En Relaciones Internacionales el término *crisis* se utiliza para hacer referencia a momentos y situaciones particulares, que denotan un escenario con experiencias funestas, por ejemplo: la crisis de los cohetes o la crisis en Afganistán de 2020. Hernández-Vela considera que una *crisis* es una:

Perturbación, alteración o cambio brusco alcanzado en una prolongada evolución gradual o paulatina, en el curso o desenvolvimiento regular y previsible de una situación grave y peligrosa sufrida al interior de un país, una región o la *sociedad internacional* entera, que acontece en uno o diferentes aspectos, ámbitos o campos de su vida, *desarrollo* y relaciones, cuyas repercusiones se han incrementado en intensidad, amplitud y extensión, e implica la inminencia de su resolución, ya sea en sentido favorable o adverso¹⁵¹.

Al concepto se le añaden adjetivos para diferenciar la naturaleza de la crisis, como: crisis financiera, crisis ambiental, etc. Sin embargo, las *crisis* pueden ser multifactoriales o multidimensionales, es decir, una crisis sanitaria puede coincidir con una crisis económica o una crisis ambiental.

Para referirse a estas situaciones, Javier Padilla y Pedro Gullón plantean el concepto de *crisis matrioshka*. Los autores utilizan la figura de las muñecas rusas, conocidas como *matrioshkas*, para referirse a una situación en la una crisis se inserta dentro de otra crisis y así sucesivamente, como sucede con las muñecas rusas. De modo que “la crisis sanitaria está a su vez cubierta por otra crisis de tipo económico y ambas son alojadas dentro de una crisis mucho mayor, que es la ecológica”¹⁵². De manera similar, Slavoj Žižek plantea que la crisis del coronavirus es una triple crisis: médica, económica y psicológica¹⁵³.

Entender el concepto de *crisis* es fundamental para esta tesis, porque tienen efectos en el comportamiento de los Estados, uno de ellos, es que se ven obligados a priorizar la atención de la crisis, por lo que este tema pasa a primer plano en la agenda de política exterior. Por último, las crisis generan un sentimiento de inseguridad y obliga a los Estados a actuar con celeridad.

¹⁵¹ Edmundo Hernández-Vela Salgado; *Enciclopedia de Relaciones Internacionales*, Editorial Porrúa, Tomo I, séptima edición, México, 2013, p. 905.

¹⁵² Javier Padilla y Pedro Gullón, *Epidemiocracia*, Capitán Swing, España, 2020, p. 11.

¹⁵³ Slavoj Žižek; *Pandemia: La covid-19 estremece al mundo*, Editorial Anagrama, Barcelona, 2020, p. 96.

2.1.1. Crisis sanitaria

Una crisis sanitaria es un estado inesperado que se origina por causas sanitarias. Por lo general, ocurren por el surgimiento de un nuevo agente infeccioso, enfermedad o virus, o bien, cuando existe un riesgo para la salud. De acuerdo con el *Glosario de la Organización Panamericana de la Salud* (OPS), un *riesgo para la salud* se define como la “probabilidad de una población de experimentar un efecto adverso o daño en un período determinado”¹⁵⁴.

Cabe destacar que la Organización Mundial de la Salud (OMS) no utiliza el término *crisis sanitaria* para referirse a esos escenarios. En cambio, sugieren el término: *emergencia de salud pública de importancia internacional*. De acuerdo con el Reglamento Sanitario Internacional, éstas son:

un evento extraordinario que, de conformidad con el presente Reglamento, se ha determinado que:

- i) constituye un riesgo para la salud pública de otros Estados a causa de la propagación internacional de una enfermedad, y
- ii) podría exigir una respuesta internacional coordinada¹⁵⁵;

Dicho de otro modo, un riesgo para la salud se convierte en una emergencia sanitaria internacional cuando la propagación del agente infeccioso se extiende a otros Estados y por su magnitud, exige un combate coordinado entre la comunidad internacional. Además, se requiere que el director de la OMS realice una declaración al respecto. En el caso de la pandemia por COVID-19, la declaración se realizó el 30 de enero de 2020¹⁵⁶.

Las crisis sanitarias se desarrollan por etapas, según el alcance del agente infeccioso. Inician como un *brote*, después evolucionan a *epidemia* y si se propaga a lo largo del mundo, se eleva a rango de *pandemia*. Un *brote* surge “por el aumento inicial del número de casos de

¹⁵⁴ Organización Panamericana de la Salud; *COVID-19: Glosario sobre brotes y epidemias*, Organización Panamericana de la Salud, 2020, p.1 Disponible en: www.paho.org/es/file/64120/download?token=M2IXE-K4

¹⁵⁵ Organización Mundial de la Salud; *Op. cit.*, p. 7.

¹⁵⁶ Organización Panamericana de la Salud, “La OMS declara que el nuevo brote de coronavirus es una emergencia de salud pública de importancia internacional”, *Organización Panamericana de la Salud*, 30 de enero 2020, Dirección URL: https://www3.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=15706:statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-2005-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-2019-ncov&Itemid=1926&lang=es [Consulta: 8 de octubre de 2021]

una enfermedad más allá de lo normal”¹⁵⁷. Esta etapa se refiere a “la aparición repentina de una enfermedad debida a una infección en un lugar específico y en un momento determinado”¹⁵⁸.

Cuando se registran múltiples *brotos*, éste escala a *epidemia*. Según la OPS, una *epidemia* surge por la “consolidación simultánea de múltiples brotes en una amplia zona geográfica y, generalmente implica la ocurrencia de un gran número de casos nuevos en poco tiempo, mayor al número esperado”¹⁵⁹. Si la *epidemia* cumple dos condiciones más: afectar a más de un continente y cada país registra casos por transmisión comunitaria y no por importación de otros Estados¹⁶⁰, entonces la *epidemia* se eleva a nivel de *pandemia*. Para la OPS, una *pandemia* es una “epidemia que se ha extendido por varios países, continentes o todo el mundo y que, generalmente, afecta a un gran número de personas”¹⁶¹.

No se pueden excluir los escenarios en los que concurren múltiples pandemias. De hecho, Merrill Singer propuso el concepto de *sindemia* para referirse a esos casos. Una *sindemia* ocurre cuando “dos o más enfermedades interactúan de forma tal que causan un daño mayor que la mera suma de estas dos enfermedades”¹⁶².

Si bien la OMS utilizó el concepto de *pandemia* para calificar al COVID-19, algunas personas de la comunidad médica consideran que utilizar el término *sindemia* es mucho más adecuado. Por ejemplo, Richard Horton, argumenta que la COVID-19 es una *sindemia*¹⁶³ porque concurren dos tipos patologías: la COVID-19 y un grupo de enfermedades que lo exacerbaban, tales como la obesidad, el cáncer, la diabetes, la hipertensión, trastornos

¹⁵⁷ Organización Panamericana de la Salud; “COVID-19: Glosario...”, *Op. cit.*, p. 5.

¹⁵⁸ Sandra Pulido; “¿Cuál es la diferencia entre brote, epidemia y pandemia?”, *Gaceta Médica*, 12 de marzo 2020, Dirección URL: <https://gacetamedica.com/investigacion/cual-es-la-diferencia-entre-brote-epidemia-y-pandemia/> [Consulta: 8 de octubre de 2021]

¹⁵⁹ Organización Panamericana de la Salud; “COVID-19: Glosario...”, *Op. cit.*, p. 7.

¹⁶⁰ Sandra Pulido, *Op. cit.*

¹⁶¹ Organización Panamericana de la Salud; “COVID-19: Glosario...”, *Op. cit.*, p. 7.

¹⁶² Redacción; “Covid-19: qué es una sindemia y por qué hay científicos que proponen llamar así a la crisis del coronavirus”, [En línea], *BBC News Mundo*, 14 de octubre 2020, Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-54543375> [Consulta: 26 de octubre de 2021]

¹⁶³ Richard Horton; “Offline: COVID-19 is not a pandemic”, *The Lancet*, núm. 10255, vol. 396, The Lancet Publishing Group, septiembre 26, 2020. Disponible en: [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)32000-6/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)32000-6/fulltext)

respiratorios y cardiovasculares¹⁶⁴. En ese mismo tenor, María Teresa Zorrilla opina que: “Más que una pandemia de covid, es una sindemia: sinergia de epidemias: covid19 + obesidad + diabetes + desnutrición, además de pobreza, inequidad, políticas públicas deficientes, desempleo, falta de agua y aire limpios, sistema educativo atroz, comunicación confusa, intereses, sistemas...”¹⁶⁵.

En ese sentido, no se puede eximir que las crisis sanitarias tienen una dimensión socioeconómica inherente a ellas. Javier Padilla y Pedro Gullón en *Epidemiocracia* exponen que: “las epidemias no son fenómenos aleatorios sin historia natural ni causalidad, sino que hunden sus raíces en los sistemas políticos, la estructura de las sociedades, las prácticas de la economía o el medio ambiente”¹⁶⁶.

En síntesis, las crisis sanitarias no son solamente sanitarias, sino que albergan factores socioeconómicos intrínsecos a la generación de la amenaza sanitaria. En consecuencia, no solo se debe considerar a la crisis sanitaria como unidimensional, sino como la conjunción de múltiples factores, empleando las palabras de Alan Badiou: “una epidemia es compleja porque siempre es un punto de articulación entre determinaciones naturales y determinaciones sociales. Su análisis completo es transversal: debemos captar los puntos donde las dos determinaciones se cruzan para obtener las consecuencias”¹⁶⁷.

2.1.2 Virus y vacunas

De acuerdo con el National Human Genome Research Institute, un virus¹⁶⁸ se define como:

¹⁶⁴ Óscar Ferrari Gutiérrez; “Atrapados en una sindemia”, [En línea], *Saval Net*, 26 de octubre 2020, Dirección URL: <https://www.savallnet.cl/mundo-medico/reportajes/atrapados-en-una-sindemia.html> [Consulta: 26 de octubre de 2021]

¹⁶⁵ Oscar Perales; “Entérate cómo los Pilares de Paz Positiva pueden ayudar a recuperarnos de la crisis provocada por la pandemia de COVID-19”, [En línea] Las voces de Rotary, 9 de abril 2021, Dirección URL: <https://rotarybloges.org/2021/04/09/enterate-como-los-pilares-de-paz-positiva-pueden-ayudar-a-recuperarnos-de-la-crisis-provocada-por-la-pandemia-de-covid-19/#more-2948> [Consulta: 8 de noviembre de 2021]

¹⁶⁶ Javier Padilla y Pedro Gullón, *Op. cit.*, p. 33.

¹⁶⁷ Alan Badiou; “Sobre la situación epidémica”, en *Sopa de Wuhan: Pensamiento contemporáneo en tiempos de pandemia*, Giorgio Agamben *et al*, Editorial ASPO, 2020, p. 71.

¹⁶⁸ La palabra “virus” tiene dos usos, uno biológico y uno informático. Este último, hace referencia a los virus que infectan los sistemas digitales y las computadoras, mientras que el virus biológico afecta a formas de vida a base de carbono. A juicio de Bifo Berardi, se pueden clasificar de la siguiente forma: *biovirus* para referirse al virus a base de un código genético y el *infovirus* para denominar a los programas malicioso que afectan a las computadoras. Para efectos de esta tesis se utiliza el significado original del virus, es decir, su uso biológico

...una partícula de código genético, ADN o ARN, encapsulada en una vesícula de proteínas. Los virus no se pueden replicar por sí solos. Necesitan infectar células y usar los componentes de la célula huésped para hacer copias de sí mismos. A menudo, el virus daña o mata a la célula huésped en el proceso de multiplicación¹⁶⁹.

Para el caso de esta tesis, el virus causante de la pandemia por COVID-19 fue el coronavirus SARS-CoV-2, forma abreviada del nombre: Coronavirus 2 del síndrome respiratorio agudo severo. Este nuevo tipo de virus se identificó en la familia de los coronavirus. Al respecto, María Cristina Rosas plantea que:

Los coronavirus son una familia de virus responsables de diversas afecciones que van desde el resfriado común hasta enfermedades respiratorias más agresivas como el SARS (SARS-CoV), el MERS (MERS-CoV) y ahora el novel 2019-nCoV, que, como se sugería anteriormente, pueden provocar insuficiencia respiratoria. Estos virus no sólo atacan al ser humano sino también a animales como perros, gatos, roedores, aves, cerdos, etcétera¹⁷⁰.

Según la autora, de todos los coronavirus existentes, solo siete, incluyendo el SARS-CoV-2, son transmisibles a seres humanos¹⁷¹. Reitero, los virus no “aparecen”, sino que se “descubre” un salto de animales a humanos, por lo que el SARS-CoV-2, no se trata de un virus nuevo. Zizek plantea que: “el coronavirus no es una excepción ni una intrusión perturbadora, sino una particular versión de un virus que durante décadas ha estado operativo por debajo del umbral de nuestra percepción”¹⁷². De hecho, el número 2 en el nombre del virus indica que no es el primero de su categoría. Como lo hace notar Alan Badiou:

El verdadero nombre de la epidemia en curso debería indicar que ésta muestra en cierto sentido el “nada nuevo bajo el cielo contemporáneo”. Este verdadero nombre es SARS 2, es decir “Severe Acute Respiratory Syndrom 2”, nominación que inscribe de hecho una identificación “en segundo tiempo”, después de la epidemia SARS 1, que se desplegó en el mundo durante la primavera de 2003. Esta enfermedad fue nombrada en aquel momento como “la primera enfermedad desconocida del siglo XXI”. Es pues claro que la actual epidemia no es definitivamente el surgimiento de algo radicalmente nuevo o increíble. Esta es la segunda de su tipo del siglo y se sitúa en su origen¹⁷³.

(*biovirus*). Véase. Franco “Bifo” Berardi; “Crónica de la psicodéflación”, en *Sopa de Wuhan: Pensamiento contemporáneo en tiempos de pandemia*, Giorgio Agamben *et al*, Editorial ASPO, 2020, p. 45.

¹⁶⁹ National Human Genome Research Institute, *Virus*, National Human Genome Research Institute, Dirección URL: <https://www.genome.gov/es/genetics-glossary/Virus> [Consulta: 8 de octubre de 2021]

¹⁷⁰ María Cristina Rosas; “SARS, AH1N1, MERS: ¿Qué hemos aprendido?”, *María Cristina Rosas*, 2 de marzo 2020, Dirección URL: <https://mariacristinarosas.mx/temas-coyuntura/sars-ah1n1-mers-que-hemos-aprendido/> [Consulta: 8 de octubre de 2021]

¹⁷¹ *Idem*

¹⁷² Slavoj Zizek; *Op. cit.*, p. 121.

¹⁷³ Alan Badiou; *Op. cit.*, p. 68.

El SARS-CoV-2 se detectó en humanos a finales de diciembre de 2019, cuando el gobierno de China reportó 41 casos alarmantes de “neumonía atípica grave” a la Organización Mundial de la Salud (OMS)¹⁷⁴. De acuerdo con el equipo de expertos de la OMS se consideran tres hipótesis sobre el origen del virus: salto directo de animal a humano, salto de murciélago mediante especies intermedias y salto por consumo de productos congelados¹⁷⁵. El SARS-CoV-2 tiene un periodo de incubación de 5-7 días y se puede propagar por superficies, aerosoles y las secreciones de las personas infectadas, por tos o estornudos¹⁷⁶.

Los 41 casos clínicos reportados por China fueron los primeros indicios del surgimiento de una nueva enfermedad, que después fue denominada como “Coronavirus Disease 2019”, traducida como Enfermedad por Coronavirus 2019 y abreviada comúnmente como COVID-19¹⁷⁷. El portal de la OMS indica que los principales síntomas de esta enfermedad pueden incluir: Fiebre, tos seca, cansancio, pérdida del gusto u olfato, congestión nasal, conjuntivitis, dolor de garganta y/o de cabeza, dolores musculares, náuseas, diarrea, vértigo, altas temperaturas, dificultades respiratorias, dolores en el pecho, irritabilidad, trastornos del sueño, ansiedad, depresión, entre otros¹⁷⁸.

Para combatir un virus es esencial desarrollar vacunas, que posibiliten la creación de anticuerpos para resistir la enfermedad y evitar su propagación. De acuerdo con la OMS, la vacunación es una manera sencilla y eficaz de protección contra enfermedades, porque

¹⁷⁴ Chaoling Huang, et al. “Clinical features of patients infected with 2019 novel coronavirus in Wuhan, China”, en *The Lancet*, Vol. 139, núm. 10223, 15-21 febrero, Reino Unido, The Lancet Publishing Group, 2020, pp. 497-506. Dirección URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0140673620301835> [Consulta: 8 de octubre de 2021]

¹⁷⁵ Agencias, “La OMS y China concluyen que el coronavirus es de origen animal y que surgió en diciembre en Wuhan”, *Público*, 9 de febrero, 2021, Dirección URL: <https://www.publico.es/internacional/origen-pandemia-oms-china-concluyen-coronavirus-origen-animal-surgio-diciembre-wuhan.html> [Consulta: 8 de octubre de 2021]

¹⁷⁶ Clinic Barcelona Hospital Universitario, ¿Qué es el Coronavirus SARS-CoV-2?, *Clinic Barcelona Hospital Universitario*, 12 de marzo 2020, Dirección URL: <https://www.clinicbarcelona.org/asistencia/enfermedades/covid-19/definicion> [Consulta: 8 de octubre de 2021]

¹⁷⁷ Gobierno de Cuernavaca, “Mitos y realidades del COVID-19”, Gobierno de Cuernavaca, Dirección URL: http://cuernavaca.gob.mx/coronavirus/?page_id=788 [Consulta: 8 de octubre de 2021]

¹⁷⁸ Organización Mundial de la Salud, Información básica sobre la COVID-19, *Organización Mundial de la Salud*, 12 de octubre 2020, Dirección URL: <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/question-and-answers-hub/q-a-detail/coronavirus-disease-covid-19> [Consulta: 8 de octubre de 2021]

activan las defensas naturales para que el organismo pueda resistir a dolencias específicas¹⁷⁹. Según la OPS, existen tres tipos de vacunas¹⁸⁰:

- **Vacuna viva atenuada:** se crean a partir de microbios debilitados y producen una infección asintomática.
- **Vacuna inactiva:** se utiliza el virus desactivado o “muerto”.
- **Vacuna sub-unitaria o conjugada:** se aísla una parte del virus, ya sea una proteína o carbohidrato.

Para determinar la eficacia y eficiencia de una vacuna, éstas deben pasar por ensayos clínicos de cuatro etapas¹⁸¹:

- **Fase 1:** se prueban en grupos de 20 a 80 personas para definir una dosis segura e identificar reacciones.
- **Fase 2:** se prueba en cientos de personas para evaluar la eficacia y seguridad de la dosis.
- **Fase 3:** se prueba en cientos a varios miles de personas para comparar las reacciones con otras pruebas o experimentos en animales.
- **Fase 4:** se realizan después de la intervención en un país, con la intención de monitorear la eficacia y recabar información sobre el uso generalizado de la dosis.

La información anterior se puede apreciar de una mejor manera en la siguiente tabla:

Tabla 6. Ensayos clínicos

<i>Fases</i>	<i>Características</i>	<i>Objetivos</i>
I	Se analizan distintas dosis en grupos de 20 a 100 voluntarios sanos.	Evaluar la respuesta inmunitaria, la toxicidad y potenciales efectos secundarios
II	Se prueban diversas dosis en cientos de voluntarios con diferencias demográficas y en el estado de salud.	Evaluar riesgos y efectos en el corto plazo y la relación dosis/respuesta inmune.
III	Miles de voluntarios con diferencias demográficas reciben la vacuna o un placebo.	Determinar la efectividad para disminuir la incidencia de la enfermedad, los principales efectos secundarios y la seguridad para distintos grupos.

¹⁷⁹ Organización Mundial de la Salud, “Vacunas e inmunización: ¿qué es la vacunación?”, *Organización Mundial de la Salud*, 30 de diciembre 2020, Dirección URL: <https://www.who.int/es/news-room/q-a-detail/vaccines-and-immunization-what-is-vaccination> [Consulta: 8 de octubre de 2021]

¹⁸⁰ Organización Panamericana de la Salud; “COVID-19: Glosario...”, *Op. cit.*, p. 13.

¹⁸¹ *Ibidem*, pp. 13-14.

Autorización de emergencia	Se realizan adaptaciones a los protocolos y duración de los ensayos	Poner a disposición fármacos o usos no aprobados de éstos durante una emergencia sanitaria.
----------------------------	---	---

Fuente: Facsímil de la tabla mostrada en Nain Martínez; “La producción y el flujo del conocimiento en la carrera internacional por las vacunas de COVID-19”, *Foro Internacional*, núm. 247, Vol. LXII (1), México, Colegio de México, enero-marzo, 2022, p. 81.

El objetivo de la vacunación es generar *resistencia* y eventualmente llegar a un estado de *inmunidad*. Según la OPS, la *resistencia* es el “conjunto de mecanismos corporales que sirven de defensa contra la invasión o multiplicación de agentes infecciosos”¹⁸². A esto es lo que coloquialmente se le denomina “generar defensas”. Por su parte, la *inmunidad* es el “estado de resistencia general que posee una persona, asociado con la presencia de anticuerpos o células que poseen acción específica contra el microorganismo causante de una enfermedad infecciosa o contra su toxina”¹⁸³.

Uno de los objetivos de la vacunación es ayudar a que la población llegue al estado de *inmunidad colectiva o de masa*, también conocida como inmunidad de rebaño. De acuerdo con la OPS, se adquiere ese estado “cuando la proporción de población inmune es alta y el agente tiene menor probabilidad diseminarse”¹⁸⁴. En otras palabras, se logra cuando la mayor parte de la población está vacunada y la tasa de contagios disminuye, porque el virus se propaga con mayor dificultad.

A pesar de lo anterior, la naturaleza de los virus hace que estos se transformen para continuar propagándose, a esto se le conoce como *mutación*. Según el National Human Genome Research Institute: “una mutación es un cambio en la secuencia del ADN. Las mutaciones pueden ser el resultado de errores en la copia del ADN durante la división celular, la exposición a radiaciones ionizantes o a sustancias químicas denominadas mutágenos, o infección por virus”¹⁸⁵.

¹⁸² *Ibidem*, p. 5.

¹⁸³ *Idem*

¹⁸⁴ *Idem*

¹⁸⁵ National Human Genome Research Institute, *Mutación*, National Human Genome Research Institute, Dirección URL: <https://www.genome.gov/es/genetics-glossary/Mutacion> [Consulta: 8 de octubre de 2021]

Las *mutaciones* pueden representar un peligro a la hora de combatir una pandemia, porque pueden dejar obsoletas a las vacunas. Por ejemplo, si se realiza una campaña de vacunación contra un virus X, la población consigue la *inmunidad colectiva*, pero el virus X muta a una versión Y, entonces la vacuna contra el virus X puede no ser efectiva contra el virus Y.

Si bien, las *mutaciones* son un acto ‘natural’ de los virus, este proceso también tiene un componente socioeconómico detrás, ya que las circunstancias en las que mutan los virus dependen de factores sistémicos y sociales, no solo del entorno natural. En palabras de David Harvey: “Los virus van mutando todo el tiempo, a buen seguro. Pero las circunstancias en las que una mutación se convierte en una amenaza para la vida dependen de acciones humanas”¹⁸⁶.

2.2. Orígenes y desarrollo de la pandemia de COVID-19

A lo largo de la historia han surgido episodios que caracterizan a una época, por su magnitud y trascendencia en el sistema internacional. Para el periodo 2019-2021, la pandemia por COVID-19 y el Gran Confinamiento del Siglo XXI son dos sucesos trascendentales de ese contexto internacional. Esta crisis sanitaria no es la primera que enfrenta el mundo, mucho menos la primera pandemia causada por un agente de la familia del coronavirus. De hecho, dos familiares del SARS-CoV-2 ya habían causado estragos en la comunidad internacional: el Síndrome Respiratorio Agudo Severo (SARS-CoV) en 2002, y su pariente el Síndrome Respiratorio Agudo Severo del Medio Oriente (MERS-CoV) en 2012¹⁸⁷.

En un inicio, los casos de contagio se reportaron a mediados de diciembre de 2019, sin embargo, el periódico chino *South China Morning Post* reportó que:

un equipo de médicos y científicos a principios de 2020 trató de rastrear el virus hasta su lugar de origen para obtener más información sobre su propagación. Encontraron que después del 17 de noviembre de 2019, se reportaron de uno a cinco casos nuevos cada día. El 15 de diciembre de 2019,

¹⁸⁶ David Harvey; “Política anticapitalista en tiempos de COVID-19”, en *Sopa de Wuhan: Pensamiento contemporáneo en tiempos de pandemia*, Giorgio Agamben *et al*, Editorial ASPO, 2020, p. 82.

¹⁸⁷ María Cristina Rosas; “China y el coronavirus”, [En línea], *Revista Etcétera*, 21 de diciembre 2020, Dirección URL: https://www.etcetera.com.mx/opinion/china-coronavirus-pandemia/#_ftn39 [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

el número total de casos de COVID-19 alcanzó los 27. Los casos diarios aumentaron después de eso, y el número de casos alcanzó los 60 el 20 de diciembre de 2019¹⁸⁸.

Esto indica que el SARS-CoV-2 no se detectó oficialmente el 8 de diciembre de 2019, como reportó China a la OMS. De hecho, el primer caso de contagio en humanos se registró el 17 de noviembre, tres semanas antes. Esto coincide con un estudio realizado por la Universidad de Harvard, en el que se concluye que la enfermedad comenzó a registrar una actividad temprana a inicios de otoño de 2019¹⁸⁹.

Aunque el brote surgió en Wuhan, hay reportes médicos que confirman la presencia del SARS-CoV-2 en otras partes del mundo previo al incidente en China. En octubre de 2019 una investigación de la Universidad de Santa Catarina, Brasil, analizó muestras de aguas residuales y confirmó la presencia del virus¹⁹⁰. El análisis fue ejecutado posteriormente por un laboratorio independiente, para corroborar los resultados y se llegó a la misma conclusión: el virus circulaba en Brasil¹⁹¹ mucho antes del brote en China.

La comunidad médica china intentó advertir sobre el virus, pero fueron censurados por su gobierno. Al respecto, vale la pena conmemorar los esfuerzos de Zhang Zan y Li Wenliang por difundir información sobre el COVID-19, a pesar de las represalias de las autoridades chinas.

En esta investigación no se pretende “atribuir” la enfermedad a un Estado en específico. Independientemente del origen del virus, es menester recordar que estos no reconocen

¹⁸⁸ Equipo editorial; “Rastreado Al Primer Paciente De COVID-19 De China, En La Historia De Hoy, 17 De Noviembre De 2019” [En línea], *VOI*, 17 de noviembre 2021, Dirección URL: <https://voi.id/es/memori/105125/rastreado-al-primer-paciente-de-covid-19-en-china-en-la-historia-hoy-17-de-noviembre-de-2019> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

¹⁸⁹ Véase. Benjamin Rader *et al*; *Analysis of hospital traffic and search engine data in Wuhan China indicates early disease activity in the Fall of 2019*, [En línea], Harvard University, Estados Unidos, 2019, 10 pp. Dirección URL: <https://dash.harvard.edu/handle/1/42669767> [Consulta: 18 de noviembre 2021]

¹⁹⁰ Véase. Gislaine Fongaro, “The presence of SARS-CoV-2 RNA in human sewage in Santa Catarina, Brazil, November 2019”, [En línea], *Science of The Total Environment*, núm. 146198, Vol. 778, Elsevier, 15 de julio, 2021, 4 pp. Dirección URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048969721012651> [Consulta: 18 de noviembre 2021]

¹⁹¹ El primer caso de contagio en América Latina se confirmó el 21 de enero de 2020 y las muestras estudiadas se recogieron en octubre de 2019.

nacionalidades ni fronteras, en consecuencia, resulta innecesario atribuir la causa de una enfermedad a un país en específico.

2.2.1 El brote en Wuhan

El brote inicial de COVID-19 se originó en Wuhan¹⁹², China. Sin embargo, no se puede excluir que el virus haya estado presente en otras partes del mundo, previo al brote inicial¹⁹³. Entre el 18 y el 29 de diciembre, se registraron cinco casos con “síndrome de distrés respiratorio agudo”¹⁹⁴. Los hospitales de Wuhan recibieron pacientes con dolencias pulmonares, a quienes en un inicio se les diagnosticó con “neumonía de causas desconocidas”. Los casos clínicos tenían relación con un mercado mayorista en Wuhan, en el cual se comercializaban animales vivos y no procesados¹⁹⁵.

Imagen 2. Ubicación de Wuhan y conexiones por tren



Fuente: Tamara Gil; “Coronavirus: por qué este es el "peor" momento para contener el brote en China”, [En línea], *BBC News Mundo*, 25 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-51229734> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

¹⁹² Wuhan es la capital de la provincia de Hubei y se considera la ciudad más importante de la zona central de China.

¹⁹³ Como lo hizo notar el estudio de la Universidad de Santa Catarina

¹⁹⁴ Juan M. Koury y Miguel Hirschhau; “Reseña histórica del COVID-19 ¿Cómo y por qué llegamos a esta pandemia?” [En línea], *Acta Odontológica Venezolana*, Edición especial: COVID-19, 23 de marzo, 2020, Dirección URL: <https://www.actaodontologica.com/ediciones/2020/especial/art-2/#> [Consulta: 24 de noviembre 2021]

¹⁹⁵ *Idem*

El 31 de diciembre de 2019, el gobierno chino reportó 41 casos alarmantes de “neumonía atípica grave” a la Oficina de la Organización Mundial de la Salud en China¹⁹⁶. Un día después, el 1ro de enero de 2020, las autoridades chinas ordenaron el cierre del mercado de Wuhan, con el fin de contener la propagación de la enfermedad.

En un inicio se tenían sospechas de algunos causantes tales como el Síndrome Respiratorio Agudo Severo (SARS-CoV), el (MERS-CoV) y el virus de la influenza, no obstante, el 7 de enero de 2020 se identificó al nuevo agente causal luego de pruebas en laboratorios¹⁹⁷. Este nuevo virus se reconoció como familiar de los coronavirus, además, China publicó su secuencia genética el 12 de enero de 2020 y se le denominó como SARS-COV-2, causante de la enfermedad COVID-19¹⁹⁸.

China confirmó el primer deceso a causa de COVID-19, el 11 de enero de 2020¹⁹⁹. Es importante mencionar que la comunidad médica china realizó esfuerzos por difundir la información del nuevo virus, pero fueron contenidos por su propio gobierno. Al respecto, se tiene conocimiento del médico Li Wenliang, quien en un esfuerzo heroico, con gran espíritu solidario y ética médica, alertó sobre casos de una “neumonía desconocida” y la posibilidad de una pandemia, pero fue censurado y sancionado por el gobierno chino²⁰⁰. Por este acto, Wenliang fue citado por una Comisaría y obligado a reconocer que había cometido un “delito menor” al “difundir rumores”; finalmente, el 6 de febrero de 2021, el médico Wenliang falleció de un paro cardiaco en el Hospital Central de Wuhan, según la versión “oficial”²⁰¹.

¹⁹⁶ Organización Mundial de la Salud; “Disease outbreak news - China”, [En línea], *Organización Mundial de la Salud*, 5 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.who.int/es/emergencias/disease-outbreak-news/item/2020-DON229> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

¹⁹⁷ Juan M. Koury y Miguel Hirschhau, *Op. cit.*

¹⁹⁸ Organización Mundial de la Salud; “COVID-19: cronología de la actuación de la OMS”, [En línea], *Organización Mundial de la Salud*, 27 de abril 2020, Dirección URL: <https://www.who.int/es/news/item/27-04-2020-who-timeline--covid-19> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

¹⁹⁹ María Cristina Rosas; “China y el coronavirus...”, *Op. cit.*

²⁰⁰ Véase Yong Xiong y Nectar Gan; “Este médico chino intentó salvar vidas, pero fue silenciado. Ahora tiene coronavirus”, [En línea], *CNN*, 4 de febrero 2020, Dirección URL: <https://cnnespanol.cnn.com/2020/02/04/este-medico-chino-intento-salvar-vidas-pero-fue-silenciado-ahora-tiene-coronavirus/> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

²⁰¹ Cristina Martínez Jiménez; *Op. cit.*, p. 18.

2.2.2. La propagación del virus

El 13 de enero de 2020, el Ministerio de Salud de Tailandia confirmó el primer caso de COVID-19 fuera de China²⁰². Se trató de una mujer de 61 años, que viajó de Wuhan a Tailandia y fue hospitalizada en el Instituto para Enfermedades Infecciosas Bamrasnaradura²⁰³. Con esto se confirmaron las sospechas de una posible propagación regional hacia Asia del Este: Japón reportó su primer caso de contagio el 16 de enero de 2020²⁰⁴, Corea del Sur el 20²⁰⁵ y Taiwán el 28²⁰⁶.

Ese mismo día, Estados Unidos reveló su primer caso de contagio²⁰⁷. También, Australia informó ese día sobre su primer paciente con síntomas de COVID-19²⁰⁸. Para este momento, la enfermedad se había extendido a tres regiones: Asia del Este, el Sudeste Asiático y América del Norte. Europa fue la siguiente región afectada por el virus. El 24 de enero de 2020, Francia confirmó su primer contagio²⁰⁹, le siguió Alemania, el 27 de enero²¹⁰. El 31, Italia, Reino Unido, Suecia y España reportaron sus primeros casos²¹¹.

²⁰² Organización Mundial de la Salud; “COVID-19: cronología...”, *Op. cit.*

²⁰³ Reuters Staff; “Tailandia detecta segundo caso de nuevo coronavirus surgido en China”, [En línea], *Reuters*, 17 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.reuters.com/article/salud-tailandia-coronavirus-idESKBN1ZG1LT> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

²⁰⁴ Redacción; “Japón confirma primer caso de nuevo coronavirus proveniente de China”, [En línea], *DW*, 16 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.dw.com/es/jap%C3%B3n-confirma-primer-caso-de-nuevo-coronavirus-proveniente-de-china/a-52019601> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

²⁰⁵ Redacción; “Corea del Sur informa del primer caso confirmado de coronavirus”, [En línea], *DW*, 20 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.dw.com/es/corea-del-sur-informa-del-primer-caso-confirmado-de-coronavirus/a-52064342> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

²⁰⁶ Eduardo Parra; “Taiwán confirma el primer caso de coronavirus contraído dentro del país”, [En línea], *Infosalus*, 28 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.infosalus.com/salud-investigacion/noticia-taiwan-taiwan-confirma-primer-caso-coronavirus-contraido-dentro-pais-20200128163055.html> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

²⁰⁷ Redacción; “EE.UU. registra su primer caso del nuevo coronavirus”, [En línea], *DW*, 21 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.dw.com/es/eeuu-registra-su-primer-caso-del-nuevo-coronavirus/a-52102193> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

²⁰⁸ Amy Corderoy; “Australian man tested for coronavirus after returning from China with respiratory illness”, [En línea], *The Guardian*, 21 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.theguardian.com/australia-news/2020/jan/21/australian-man-tested-for-coronavirus-after-returning-from-china-with-respiratory-illness> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

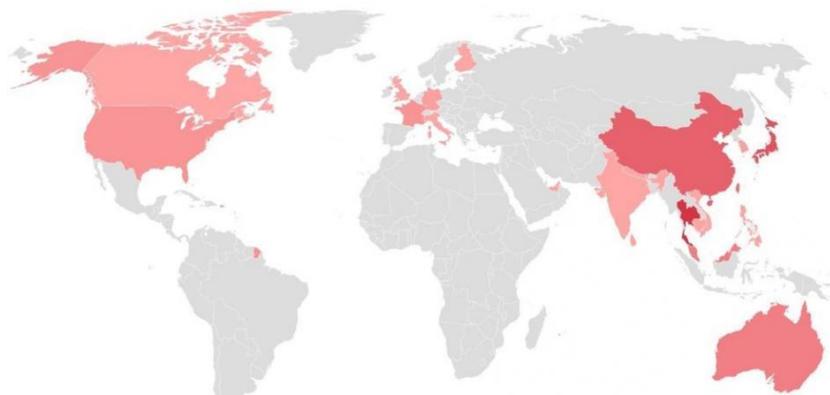
²⁰⁹ Federico Cué Barberena; “Francia confirmó tres casos de coronavirus, los primeros en Europa”, [En línea], *France 24*, 24 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.france24.com/es/20200124-francia-confirma%C3%B3-dos-casos-de-coronavirus-los-primeros-en-europa> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

²¹⁰ Redacción; “Confirman primer caso de coronavirus en Alemania”, [En línea], *DW*, 27 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.dw.com/es/confirman-primer-caso-de-coronavirus-en-alemania/a-52168981> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

²¹¹ Federico Cué Barberena; “España, Reino Unido, Italia, Rusia y Suecia confirman sus primeros casos de coronavirus”, [En línea], *France 24*, 31 de enero 2020, Dirección URL:

Para finales de enero de 2020, el COVID-19 había infectado a más de 11 mil personas y cobrado más de 200 decesos²¹². Ante este escenario, el director de la Organización Mundial de la Salud, Tedros Adhanom, decretó el brote de COVID-19 como una Emergencia de Salud Pública de Alcance Internacional²¹³, en virtud de lo establecido en el Reglamento Sanitario Internacional.

Imagen 3. Propagación del COVID-19 (febrero, 2020)



Fuente: Redacción Barcelona; “Así se está expandiendo el coronavirus”, [En línea], *La Vanguardia*, 31 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.lavanguardia.com/vida/20200131/473227016308/grafico-coronavirus-expansion-virus-mundo.html> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

En la *Imagen 3* se pueden apreciar las primeras regiones afectadas por el COVID-19 fueron Asia del Este, el Sudeste Asiático, Europa y América del Norte. Por su parte, América Latina y África fueron las últimas regiones en registrar casos de contagio. Al respecto, en África el primer caso positivo de COVID-19 se confirmó el 13 de febrero de 2020²¹⁴. Mientras que los

<https://www.france24.com/es/20200131-reino-unido-italia-rusia-y-suecia-confirman-sus-primeros-casos-de-coronavirus> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

²¹² ONU México; “El coronavirus es declarado una emergencia internacional”, [En línea], *Coronavirus ONU*, 30 de enero 2020, Dirección URL: <https://coronavirus.onu.org.mx/el-coronavirus-es-declarado-una-emergencia-internacional> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

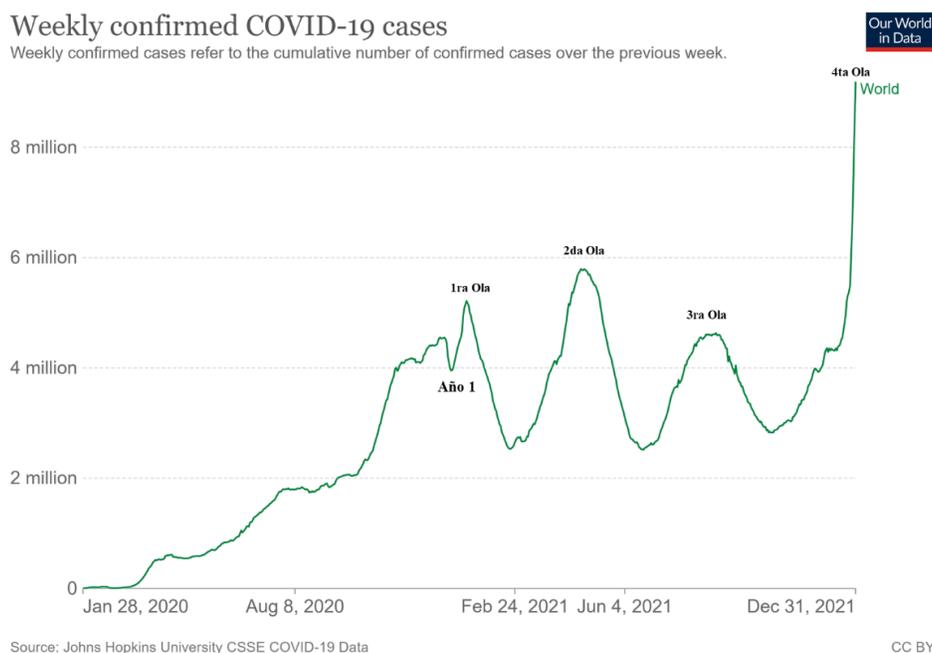
²¹³ Jing Zhang; “El coronavirus es declarado una emergencia internacional”, [En línea], *Noticias ONU*, 30 de enero 2020, Dirección URL: <https://news.un.org/es/story/2020/01/1468832> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

²¹⁴ Agencias; “Detectado en Egipto el primer paciente con coronavirus en el continente africano”, [En línea], *El País*, 14 de febrero 2020, Dirección URL: https://elpais.com/sociedad/2020/02/14/actualidad/1581702731_572053.html [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

primeros países latinoamericanos en comunicar casos de contagio fueron: Brasil, el 26 de febrero²¹⁵, y Argentina y Chile, el 3 de marzo 2020²¹⁶.

La propagación global del virus se puede ilustrar conforme a los casos confirmados acumulados y los casos confirmados por semana. En la *Imagen 4* se pueden apreciar ambas estadísticas, de manera que se ilustra la curva epidémica y las respectivas olas de contagio.

Imagen 4. Casos confirmados de COVID-19 semanalmente, acumulados al número de casos confirmados de la semana anterior (2020-2021)



Fuente: Our World in Data; “Coronavirus (COVID-19) Cases”, [En línea], *Our World in Data*, Dirección URL: <https://ourworldindata.org/covid-cases> [Consulta: 6 de enero 2022] [Negritas añadidas]

La gráfica anterior se lee en dos partes. La primera corresponde al primer año de pandemia (2020) y la segunda parte al 2021, respectivamente. Durante el 2020 se observa una gráfica ascendente, que coincide con la propagación global del virus. En cambio, la curva del segundo año (2021) muestra un comportamiento oscilante, con cuatro picos ascendentes y

²¹⁵ Redacción; “Coronavirus: Brasil confirma el primer caso en América Latina”, [En línea], *BBC News Mundo*, 26 de febrero 2020, Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-51641436> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

²¹⁶ Mar Romero; “Argentina y Chile confirman sus primeros casos de coronavirus Covid-19”, [En línea], *France 24*, 3 de marzo 2020, Dirección URL: <https://www.france24.com/es/20200303-argentina-confirma-el-primer-caso-de-coronavirus-covid-19> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

caídas en “U”, lo cual indica contenciones intermitentes del virus, las cuales se han denominado como “olas”. En la siguiente tabla se muestran los periodos estimados de ambas olas, acorde a la gráfica.

Tabla 7. Periodos estimados de las “Olas” de contagio (2020-2021)

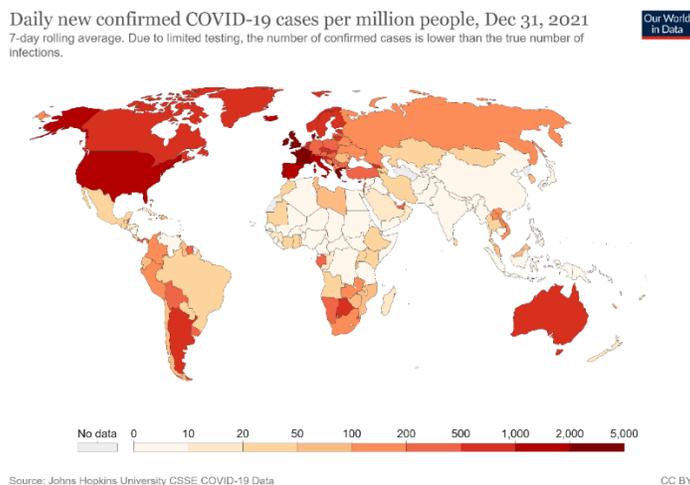
Ola	Inicio	Pico más alto	Fin
1	29 de diciembre 2020	11 enero 2021	18 de febrero 2021
2	6 marzo 2021	26 de abril 2021	10 de junio 2021
3	5 julio 2021	23 de agosto 2021	15 de octubre 2021
4	17 de diciembre 2021	<i>Por definir</i>	<i>Por definir</i>

Fuente: Elaboración propia.

A finales del 2021, la curva epidémica experimentó un incremento mucho mayor al de las “olas” anteriores, esto se debe a la propagación de la nueva variante, conocida como “Ómicron”, que resultó ser más contagiosa que las anteriores. En consecuencia, a inicios de 2022 se registró una nueva explosión de contagios.

En la *Imagen 5* se presenta un mapa de calor, el cual ilustra los países con mayores casos de contagio acumulados por cada millón de personas, con fecha de corte al 31 de diciembre de 2021²¹⁷. Cabe precisar que el número puede variar o no coincidir con las fuentes oficiales, debido a las limitaciones de pruebas para detectar la presencia del virus. No obstante, se puede utilizar un mapa de calor para identificar las regiones más afectadas por la pandemia en términos cuantitativos.

Imagen 5. Nuevos casos confirmados diarios de COVID-19 por millón de personas (2021)



²¹⁷ Fecha en la que termina la delimitación temporal de esta investigación.

Fuente: Our World in Data; “Coronavirus (COVID-19) Cases”, [En línea], *Our World in Data*, Dirección URL: <https://ourworldindata.org/covid-cases> [Consulta: 6 de enero 2022]

Por su parte, la OMS en su portal de información sobre el COVID-19 presenta los siguientes datos de contagios y decesos por región:

Tablas 8 y 9. Contagios y Fallecimientos del COVID-19 por Región OMS

Región OMS	Contagios	Región OMS	Fallecimientos
Europa	116, 858, 452	Las Américas	2, 440, 032
Las Américas	116, 725, 540	Europa	1, 712, 892
Sudeste de Asia	46, 865, 269	Sudeste de Asia	726, 014
Mediterráneo Oriental	17, 605, 099	Mediterráneo Oriental	317, 892
Pacífico Oeste	12, 832, 042	Pacífico Oeste	161, 531
África	7, 761, 668	África	159, 969

Fuente: Elaboración propia con datos de WHO; “WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard”, [En línea], *World Health Organization*, Dirección URL: <https://covid19.who.int/> [Consulta: 6 de enero 2022]

De acuerdo con las cifras anteriores, Europa es la región con mayores casos de contagio y Las Américas, la segunda; por el contrario, en fallecimientos, Europa es la segunda región más afectada, mientras que Las Américas constituyen la región con mayores cifras de fallecimientos. El sitio DatosMacro desglosa las estadísticas anteriores por país. En la *Tabla 10* se enlistan los 20 países con mayores decesos al finalizar el 2021.

Tabla 10. Países con mayores decesos por COVID-19 (31 de diciembre, 2021)

No.	País	Muertes	No.	País	Muertes
1	Estados Unidos	826.424	11	Colombia	129.942
2	Brasil	619.334	12	Francia	124.729
3	India	481.486	13	Argentina	117.169
4	Rusia	302.671	14	Alemania	112.111
5	México	299.428	15	Ucrania	102.088
6	Perú	202.690	16	Polonia	97.054
7	Reino Unido	149.096	17	Sudáfrica	91.145
8	Indonesia	144.094	18	España	89.746
9	Italia	137.402	19	Turquía	82.361
10	Irán	131.606	20	Rumania	58.752

Fuente: Elaboración propia con datos de Expansión/ Datosmacro; “COVID-19 – Crisis del coronavirus”, [En línea], *Datosmacro*, Dirección URL: <https://datosmacro.expansion.com/otros/coronavirus?anio=2021>

[Consulta: 14 de enero 2022]

Entre éstos se encuentran cinco de América Latina (Brasil, México, Perú, Colombia y

Argentina) lo cual está relacionado con el desmantelamiento de los servicios de salud universales, la inaccesibilidad y poca cobertura de estos sistemas, originada durante el periodo neoliberal. Por lo que, el impacto de esta crisis sanitaria obliga a re-pensar la infraestructura de salud en todos los países, e incluso a reconsiderar un sistema sanitario universal, público y gratuito para enfrentar futuras pandemias.

Con fecha de corte al 31 de diciembre de 2021, la COVID-19 ha contagiado alrededor de 286 millones 536 mil 406 personas²¹⁸ y causado aproximadamente 5 millones 430 mil 442 decesos²¹⁹. Al respecto, vale la pena mencionar la posibilidad de casos que pudieron no haber sido reportados y, por ende, no fueron incluidos en las cifras oficiales; por ende, las cifras pueden ser mucho mayores a las expuestas por los gobiernos.

Para poner en perspectiva las cifras de decesos ocasionados por el COVID-19, se plasman a continuación los números de otras pandemias que han azotado a la humanidad a lo largo de la historia. Se encuentran registradas por orden cronológico:

Tabla 11. Muertes ocasionadas por otras pandemias

Fecha	Epidemia	Muertes
166	Peste antonina	5 millones
541-542	Peste justianina	25 millones
1346-1356	Peste negra	200 millones
1520	Viruela	56 millones
1888-1889	Gripe rusa	1 millón
1910	Cólera	0.8 millones
1918	Gripe española	50 millones
1957	Gripe asiática	2 millones
1968	Gripe de Hong Kong	1 millón
1981-2000	VIH/Sida	36 millones

Fuente: Elaboración propia con datos Redacción; “El coronavirus, comparado con las pandemias más letales de la historias”, [En línea], *ABC*, 14 de abril 2020, Dirección URL: https://www.abc.es/sociedad/abci-coronavirus-no-lejos-peor-epidemias-mas-letales-historia-202003201350_noticia.html?ref=https%3A%2F%2Fwww.abc.es%2Fsociedad%2Fabci-coronavirus-no-lejos-peor-epidemias-mas-letales-historia-202003201350_noticia.html [Consulta: 14 de enero 2022]

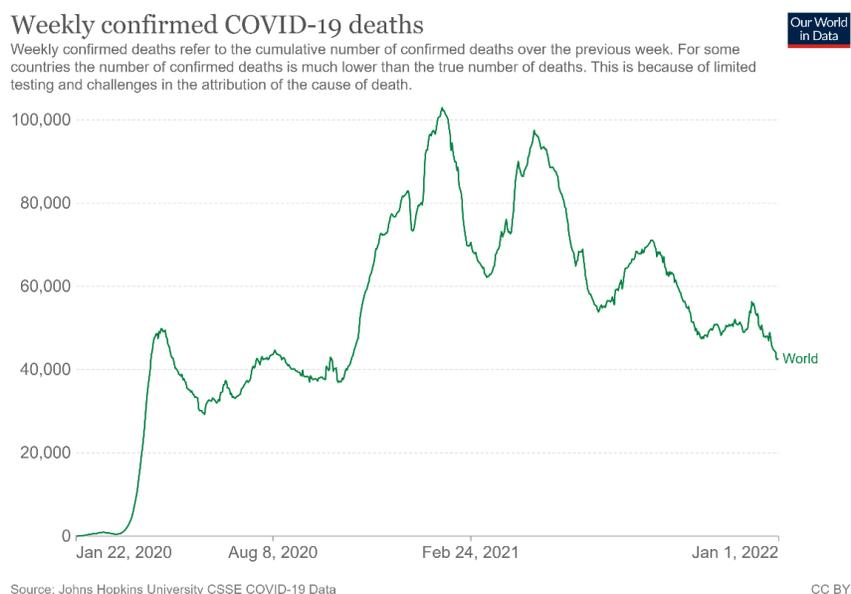
²¹⁸ Our World in Data; “Coronavirus (COVID-19) Cases”, [En línea], *Our World in Data*, Dirección URL: <https://ourworldindata.org/covid-cases> [Consulta: 6 de enero 2022]

²¹⁹ *Idem*

En dos años, el COVID-19 ha ocasionado más de 5 millones de muertes, una cifra similar a la de la peste antonina. No obstante, aún se encuentra por debajo de las pandemias más mortales, como lo fueron la peste negra, la viruela, la gripe española y el VIH/Sida. De hecho, la OMS registró la letalidad global del COVID-19 en 1.9%²²⁰.

En la *Imagen 6* se muestra una gráfica que condensa los decesos confirmados por semana, con cifras acumuladas a la semana anterior, durante los primeros dos años de pandemia (2020-2021). En ella se aprecia la evolución de los decesos a nivel global. Al respecto, el primer año de pandemia (2020) finalizó con una tendencia de decesos al alza, mientras que el 2021 terminó con fallecimientos a la baja, en gran medida, por los avances científicos, tecnológicos, médicos y los programas de vacunación en los distintos países.

Imagen 6. Decesos confirmados por semana, acumulados a la semana anterior (2020-2021)



Fuente: Our World in Data; “Coronavirus (COVID-19) Cases”, [En línea], *Our World in Data*, Dirección URL: <https://ourworldindata.org/covid-cases> [Consulta: 6 de enero 2022]

Las curvas epidémicas y estadísticas del primer año muestran que la humanidad apenas pudo combatir el virus. Fue hasta el segundo año de pandemia cuando se mostraron contenciones relevantes gracias a la vacunación. Es decir, el primer año de pandemia lo ganó el virus, en

²²⁰ Véase. Secretaría de Salud, *Informe Técnico Diario COVID-19 México*, Gobierno de México, México, 3 de enero 2022, p. 1. Disponible en: <https://www.gob.mx/salud/prensa/comunicado-tecnico-diario-covid-19-291702>

el segundo se le pudo hacer frente con las vacunas y al momento de escribir estas líneas (tercer año de pandemia) el virus sigue representando una amenaza. No obstante, esto deja una gran lección para la historia y la disciplina de Relaciones Internacionales: aún con los avances científicos, tecnológicos y médicos del momento, la capacidad de respuesta de la comunidad internacional frente a una pandemia es lenta, incluso, cuando las vacunas contra el COVID-19 fueron desarrolladas en tiempos récord. En virtud de ello, apostarle más a la prevención que a la contención parece ser un primer paso para enfrentar con mayor fortaleza las pandemias del futuro.

2.2.3. La lucha contra las nuevas variantes

Las mutaciones y nuevas variantes del COVID-19 representaron una preocupación y riesgo para la comunidad internacional, porque al alterarse el material genético del virus se dificulta su combate. Incluso, pueden causar que las vacunas queden obsoletas frente a las nuevas cepas del virus.

La epidemiología clasifica las variantes en dos tipos: de preocupación (VOC, por sus siglas en inglés) y de interés (VOI, por sus siglas en inglés). Una mutación se vuelve *variante de interés* cuando existen sospechas científicas que indican una mayor propagación o cambios significativos en la estructura genética del virus²²¹. De acuerdo con la OMS, solo existen dos VOI del SARS-CoV-2: Mu y Lambda.

Por su parte, las *variantes de preocupación* son aquellas en las que se comprobó una mayor transmisibilidad, generan casos más graves y reducen los anticuerpos de las vacunas²²². Para la OMS, las variantes del SARS-CoV-2 que provocan mayor preocupación en la comunidad internacional son las siguientes:

Tabla 12. Variantes de preocupación del SARS-CoV-2

Denominación de la OMS	Linaje	Descubrimiento	Fecha de designación
Alpha	B.1.1.7	Reino Unido, septiembre 2020	18 diciembre 2020

²²¹ Organización Panamericana de la Salud; “Variantes del SARS-COV-2 (COVID-19) - Preguntas frecuentes”, [En línea] *Organización Mundial de la Salud*, Dirección URL: <https://www.paho.org/es/variantes-sars-cov-2-covid-19-preguntas-frecuentes> [Consulta: 14 de enero 2022]

²²² Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades; “Clasificaciones y definiciones de las variantes del SARS-CoV-2”, [En línea] *Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades*, Dirección URL: https://espanol.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/variants/variant-classifications.html#anchor_1632154493691 [Consulta: 14 de enero 2022]

Beta	B.1.351	Sudáfrica, mayo 2020	18 diciembre 2020
Gamma	P.1	Brasil, noviembre 2020	11 enero 2021
Delta	B.1.617.2	India, octubre 2020	11 mayo 2020
Omicrón	B.1.1.529	Varios países, noviembre 2021	26-nov-2021

Fuente: Elaboración propia con datos de Organización Mundial de la Salud; “Seguimiento de las variantes del SARS-CoV-2”, [En línea] *Organización Mundial de la Salud*, Dirección URL:

<https://www.who.int/es/activities/tracking-SARS-CoV-2-variants> [Consulta: 14 de enero 2022]

Si bien, las variantes del SARS-CoV-2, representan un riesgo a la seguridad sanitaria internacional, existe un factor tecnológico que favorece su combate: el desarrollo de vacunas de ARN mensajero. A diferencia de otras vacunas, que utilizan un virus inerte o un pedazo del código del mismo, las vacunas de ARN mensajero inyectan en el organismo un material genético capaz de enseñarle a las células del cuerpo a fabricar una proteína que desencadene la respuesta inmunitaria²²³. Dicho de otro modo, en lugar de emplear el virus, se usa un “mensajero” que causa la misma respuesta en el organismo. Por esta razón, esta tecnología facilita la creación de vacunas de segunda generación²²⁴.

Las mutaciones son fenómenos naturales, sin embargo, el impacto que generan en la sociedad depende de las acciones humanas y las condiciones sociales. Bien dice David Harvey que “los virus van mutando todo el tiempo, a buen seguro. Pero las circunstancias en las que una mutación se convierte en una amenaza para la vida dependen de acciones humanas”²²⁵. Esto se puede evidenciar en el surgimiento de la variante *Ómicron*, la cual fue descubierta en África²²⁶, región que tuvo menor acceso a la vacuna, por ende, el virus encontró un escenario propicio para mutar.

²²³ Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades; “Información para entender cómo actúan las vacunas de ARNm contra el COVID-19” [En línea] Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades, Dirección URL: <https://espanol.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/vaccines/different-vaccines/mrna.html> [Consulta: 14 de enero 2022]

²²⁴ Blanca Valadez; “Nuevas cepas de covid-19, la nueva lucha de la pandemia: experto”, [En línea], *Milenio*, 15 de marzo 2021, Dirección URL: <https://www.milenio.com/ciencia-y-salud/nuevas-cepas-de-covid-19-la-nueva-lucha-de-la-pandemia-experto> [Consulta: 31 de enero de 2022]

²²⁵ David Harvey; “Política anticapitalista en tiempos de COVID-19”, en *Sopa de Wuhan: Pensamiento contemporáneo en tiempos de pandemia*, Giorgio Agamben et al, Editorial ASPO, 2020, p. 82.

²²⁶ Fernando Duarte; “Covid: ¿de dónde viene la variante ómicron y por qué saber su origen es importante?”, [En línea] *BBC News Mundo*, 15 de diciembre 2021, Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-59647890> [Consulta: 14 de enero 2022]

Lo anterior, revela la necesidad de combatir las pandemias con una respuesta coordinada, global y multilateral. De poco sirve vacunar todo un país, si en otro surge una variante deja obsoleta la vacuna. Dicho de otro modo, la batalla contra los virus no termina con el desarrollo de la vacuna. Si bien, conseguir una vacuna efectiva es un gran logro científico y tecnológico, que permite fortalecer el combate a los virus, no basta con la mera vacuna, es indispensable también facilitar su acceso y garantizar una distribución global y equitativa, para contrarrestar el surgimiento de nuevas variantes en circunstancias que hagan peligrar la salud. Ésta es una de las grandes lecciones de la pandemia.

2.3. Reacciones del mercado y los Estados frente al acceso a las vacunas contra la COVID-19

De acuerdo con Javier Padilla y Pedro Gullón, las pandemias suelen suceder en cuatro etapas: primero se originan en un *sustrato*, luego se da el *contagio*, tercero, viene la *respuesta* a la enfermedad y, finalmente, la *reconstrucción*²²⁷. En el apartado correspondiente al brote en Wuhan se explicó el origen de la pandemia y en el anterior, se describió la etapa de *contagio*; ahora toca exponer las *respuestas* a la pandemia, con especial énfasis en dos acciones: la competencia de las farmacéuticas y laboratorios por la primera vacuna efectiva contra el COVID-19 y el acaparamiento de vacunas por parte de los Estados.

Retomándolos, en la etapa de *contagio* se suelen desarrollar dos efectos: 1) una carrera por información relevante sobre la enfermedad, 2) la estigmatización a la sociedad en la que se originó el virus²²⁸. Ambos fenómenos estuvieron presentes en la pandemia de COVID-19. Hubo una carrera farmacéutica y científica por conseguir la primera vacuna efectiva contra el virus y también una ola chinofóbica y anti-China, por considerarle el “origen del virus”.

En este subapartado se explica el primer efecto, la carrera por la primera vacuna efectiva y sus efectos en la estructura de poder internacional. Para esto se recuperan las investigaciones relevantes para el desarrollo de vacunas y se explican brevemente los factores tecnológicos que facilitaron la creación de una vacuna en tiempo récord.

²²⁷ Javier Padilla y Pedro Gullón; *Op. cit.*, p. 21.

²²⁸ *Idem*

El segundo efecto, la chinofobia, no se desarrolla en esta tesis, no obstante, no se pretende invisibilizar la discriminación anti-China originada a raíz de la pandemia, al contrario, estos párrafos sirven para mencionar que este fenómeno sucedió y requiere investigaciones al respecto, porque evidencia que un problema sanitario puede convertirse en un problema ideológico-político. Por ejemplo, la tensión diplomática originada entre Estados Unidos y China, por el origen del virus, tuvo efectos contraproducentes en el combate a la pandemia, debido a que desmovilizó esfuerzos de coordinación y organización. Desde esta óptica, las pandemias dejan de ser solo un fenómeno sanitario y se vuelven parte de la competencia de poder de amplio espectro entre los Estados. Una competencia que no solo abarca la esfera política, también la económica, la científica, la tecnológica, entre otras.

Para mencionar algunos apuntes sobre la ola de chinofobia, originada en la pandemia, se exponen los argumentos de Slavoj Zizek sobre las cinco fases de las epidemias: negación, cólera, negociación, depresión y aceptación²²⁹. De acuerdo con Zizek, la etapa de *cólera* se presentó en forma racista o anti-estatal, bajo la idea de que “los chinos tienen la culpa”²³⁰.

En mi perspectiva, la etapa de cólera propuesta por Zizek, coincide con la estigmatización a la sociedad en la que se originó el virus, planteada por Javier Padilla y Pedro Gullón, dado que ambas están acompañadas por un sentimiento de rechazo y enojo contra la población infectada primigeniamente. Además, “responsabilizan” a un grupo sobre el “problema”.

Desde la Psicología, “culpar a alguien” de un suceso es una forma “fácil” de procesar fenómenos catastróficos, porque exime a la persona de responsabilidades y las traslada a otra persona o grupo. En consecuencia, se surge un discurso similar al “la culpa es de China”. Sin embargo, este pensamiento dicotómico y rivalizante, no contribuye en nada al combate a la pandemia. Al contrario, solo retrasa los diálogos y la coordinación para generar soluciones. El tiempo que los Estados pasaron atribuyendo la responsabilidad de la pandemia fue valioso para generar una respuesta global oportuna, no obstante, se perdió en la disputa por “culpar a alguien”. En el futuro, basta con entender que las pandemias son fenómenos naturales, que

²²⁹ Slavoj Zizek; *Pandemia: La covid-19 estremece al mundo*, Editorial Anagrama, Barcelona, 2020, pp. 55-58.

²³⁰ *Ibidem*, p. 58.

seguirán sucediendo y que de nada sirve “echar culpas”. Por el contrario, lo primordial es asumir responsabilidades colectivas para enfrentar un fenómeno global. Al final, el “enemigo” no está en China, ni en el virus mismo, sino en la manera en que nos relacionamos con la naturaleza.

Retomando las etapas de Pedro Gullón y Javier Padilla, en la tercera fase consiste en:

(...) la *respuesta* que se da a la epidemia: cómo los sistemas sanitarios ponen en marcha su resiliencia para hacer frente a lo desconocido, de qué modo las personas evidencian la interdependencia como forma de cuidarse entre ellas, cómo las tensiones entre la economía y la salud se hacen evidentes mientras las instituciones dan, en muchas ocasiones, respuestas más cercanas al autoritarismo que al cuidado, dentro de una línea continua entre esos dos polos; una respuesta que tiene como objetivo no verse obligados a dar protagonismo a la temida pregunta de «¿a quién vamos a dejar morir»²³¹.

Esta etapa se explica mediante las reacciones de los Estados para combatir la pandemia, entre las cuales se incluyen acciones como: confinamientos, cierre de lugares, suspensiones a garantías individuales, restricciones de movilidad, cierre de fronteras, restricciones de viajes a otros países e ingresos de personas, toques de queda, financiamiento a investigaciones de vacunas, entre otras.

En el ámbito laboral y educativo, la respuesta más relevante fue la transición del trabajo y las clases a la modalidad “en línea”. Además, en el ámbito económico se emitieron rescates, suspensiones de pago de deuda y emisiones de grandes paquetes económicos. De igual manera, se presentaron tensiones diplomáticas entre algunos países, a causa del virus.

Ejemplo de lo anterior, fueron los roces entre Estados Unidos y Brasil contra China, por “ser responsable del virus” o por “ocultar información”. Otro ejemplo, sucedió cuando el secretario de Estado de Estados Unidos, acusó a China de encubrir el brote e incluso, asoció el origen del virus al Instituto de Virología de Wuhan, sin evidencia²³². En respuesta, China denunció que el virus era originario del ejército de Estados Unidos²³³. Lejos de tomar partido,

²³¹ Javier Padilla y Pedro Gullón; *Op. cit.*, p. 21.

²³² Notimex; “EU acusa a China de ocultar información ‘vital’ de la pandemia”, [En línea] *CNN en español*, 25 de marzo 2020, Dirección URL: <https://www.elfinanciero.com.mx/salud/eu-acusa-a-china-de-ocultar-informacion-vital-de-la-pandemia/> [Consulta: 7 de febrero 2022]

²³³ Ben Wescott y Steven Jiang; “Un diplomático chino dice que el ejército de EE.UU. llevó el coronavirus a Wuhan”, [En línea] *CNN en español*, 13 de marzo 2020, Dirección URL:

lo relevante de este fenómeno es que ese periodo de “echar culpas” retrasó la comunicación y coordinación entre Estados para combatir la pandemia.

También, a la *etapa de respuesta* pertenecen las acciones multilaterales planteadas por los foros internacionales. Estas se describen en el siguiente apartado, con énfasis en los siguientes foros: Asamblea General de Naciones Unidas, Consejo de Seguridad, Organización Mundial de la Salud y Grupo de los 20 (G-20).

Por último, la etapa de *reconstrucción* corresponde a “establecer el horizonte hacia el que caminar como sociedad, seleccionar el papel de lo esencial y lo accesorio, preparar la sociedad y los sistemas de salud para la próxima gran epidemia a la vez que dotamos de capacidad para atender las necesidades cotidianas y fundamentales”²³⁴. Es decir, es el momento de reflexión sobre lo acontecido y de aprendizaje para el futuro.

De acuerdo con Breno Bringel, el final de la pandemia puede abrir paso a tres escenarios futuros: a) una recuperación del capitalismo, basada en las lógicas de mercado tradicionales del sistema, b) una adaptación del sistema mediante reformas como el “Green New Deal” o el “European Green Deal”, o bien c) un cambio de paradigma hacia un nuevo modelo económico social²³⁵.

Si bien, aún es pronto para identificar un escenario futuro concreto, se pueden ilustrar cómo finalizan las pandemias. Al respecto, Jeremy Greene, plantea que existen dos tipos de finales: el médico y el social. El primero se determina estadísticamente, cuando los contagios y fallecimientos por la enfermedad disminuyen en picada, mientras que el final social ocurre cuando las personas aprenden a convivir con el virus²³⁶.

<https://cnnespanol.cnn.com/2020/03/13/un-diplomatico-chino-esta-promoviendo-la-teoria-de-la-conspiracion-de-que-el-ejercito-estadounidense-trajo-el-coronavirus-a-wuhan/> [Consulta: 7 de febrero 2022]

²³⁴ Javier Padilla y Pedro Gullón; *Op. cit.*, p. 21.

²³⁵ Breno Bringel; “Geopolítica de la pandemia, escalas de la crisis y escenarios en disputa”, *Geopolítica(s) Revista de Estudios sobre espacio y poder*, núm. especial, Vol. 11, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 2020, pp. 183-184.

²³⁶ Gina Kolata; “Así es como terminan las pandemias”, [En línea] *The New York Times*, 12 de mayo 2020, Dirección URL: <https://www.nytimes.com/es/2020/05/12/espanol/coronavirus-historia-pandemia.html> [Consulta: 14 de enero 2022]

Incluso, podría plantearse que no existirá un “final” en el sentido de la física newtoniana, o como un capítulo termina al leer la última hoja. Por el contrario, podría tratarse de una época. Al respecto, Allan Brandt opina que:

Tendemos a pensar en las pandemias y las epidemias como episódicas (...) Pero vivimos en la época de la COVID-19, no en la crisis de la COVID-19. Habrá muchos cambios que son significativos y perdurables. No vamos a mirar atrás para decir ‘Ese fue un momento horrible, pero ya terminó’. Vamos a lidiar con muchas de las ramificaciones de la COVID-19 durante décadas, décadas²³⁷.

Bajo esta óptica, el COVID-19 no sería un capítulo más en la historia de la humanidad, sino una trama, con múltiples subtramas. De hecho, el director de emergencias de la OMS, Michael Ryan, declaró durante el Foro Mundial de Davos, que “posiblemente nunca acabaremos con el virus porque ese tipo de patógenos a veces terminan siendo parte del ecosistema. Pero tenemos la oportunidad de acabar con la emergencia de salud pública (...)”²³⁸. Dicho de otro modo, se pondrá un fin médico a la crisis sanitaria y un fin social a las restricciones, para retomar dinámicas previas al COVID-19, pero bajo nuevas circunstancias.

A lo anterior, se le consideraría como la época COVID-19. En palabras de Slavoj Zizek, esto significaría que:

No habrá ningún regreso a la normalidad, la nueva “normalidad” tendrá que construirse sobre las ruinas de nuestras antiguas vidas, o nos encontraremos en una nueva barbarie cuyos signos ya se pueden distinguir. No será suficiente considerar la epidemia un accidente desafortunado, librarnos de sus consecuencias y regresar al modo en que hacíamos las cosas antes, realizando quizá algunos ajustes a nuestro sistema de salud pública. Tendremos que plantear la siguiente pregunta: ¿qué ha fallado en nuestro sistema para que la catástrofe nos haya cogido completamente desprevenidos a pesar de las advertencias de los científicos?²³⁹

Por lo tanto, la humanidad se abriría paso hacia una nueva dinámica, para la cual resulta difícil establecer categorías o etiquetas. Así como en el ocaso de la Guerra Fría, Francis

²³⁷ Gina Kolata; “La historia nos recuerda que esta pandemia no será solo una crisis, será una época”, [En línea] *The New York Times*, 14 de octubre 2021, Dirección URL: <https://www.nytimes.com/es/2021/10/14/espanol/fin-pandemia-covid.html?action=click&module=RelatedLinks&pgtype=Article> [Consulta: 14 de enero 2022]

²³⁸ AP; “Pandemia de covid-19 podría acabar este año si se toman acciones, afirma la OMS”, [En línea] *Milenio*, 18 de enero 2022, Dirección URL: <https://www.milenio.com/internacional/oms-covid-19-acabar-2022-toman-acciones?fbclid=IwAR2oJvImc8ELibDLk6b9dAJAIWAaYBp-mnUc9lhZT58JH-BdjgmxCJvSMFU> [Consulta: 18 de enero 2022]

²³⁹ Slavoj Zizek; *Op. cit.*, p. 12.

Fukuyama planteó el “fin de la historia”, el COVID-19 parece establecer un antes y un después en la historia. Y al igual que en la Guerra Fría, algunos marcos analíticos quedarán obsoletos para explicar las nuevas dinámicas. Desde la perspectiva de Jorge Alemán:

Por primera vez en la historia, el capitalismo se encuentra con una catástrofe sanitaria mortal de escala global que desnuda sus ficciones constitutivas. No encuentra ningún organismo mundial ni pacto internacional ni acuerdo entre Estados que sea realmente eficaz para detener la pandemia. No hay por ahora categorías políticas ni filosóficas para poder pensar cuál será el modo de habitar el mundo que vendrá²⁴⁰.

Insisto, es pronto para aventurarse a imaginar el futuro post-covid, pero como internacionalistas y personal de investigación se pueden comenzar a delinear críticas y evaluaciones sobre el impacto de la crisis sanitaria y los efectos originados. De hecho, la pandemia por COVID-19 fue un catalizador de cambios y acelerador de tendencias, que generará cambios en el sistema internacional. Así también opina Breno Bringel:

Una crisis multidimensional y de gran calado como la que vivimos puede agitar procesos macrohistóricos de cambio en diversas direcciones que dependen siempre de la capacidad y de la imaginación de los actores sociales y políticos para llevarlos a cabo, pero también de su sedimentación social y política. Son también momentos privilegiados de reorganización espacial de nuestras sociedades y de redefinición de las escalas de acción política²⁴¹.

A partir de esto, se puede deducir que el COVID-19 generó cambios en la estructura de poder internacional. Desde mi perspectiva, uno de éstos fue el surgimiento de una dicotomía del poder: países productores de vacunas – países compradores. Esto se desarrollará a profundidad en el subapartado correspondiente.

En síntesis, las pandemias se desarrollan en cuatro etapas: nacen en un *sustrato* determinado, se desarrolla un *contagio*, se generan *respuestas* y finalmente, viene la *reconstrucción*. Una vez expuestas estas etapas, ahora conviene desarrollar los fenómenos originados a raíz de los *contagios* y la etapa de *respuesta*. En ese sentido, en este subapartado se explica la “carrera por información relevante sobre la enfermedad”, propuesta por los autores, pero matizada en la siguiente forma: “la carrera por la primera vacuna efectiva contra el COVID-19”.

²⁴⁰ Jorge Alemán; *Pandemónium. Notas sobre el desastre*, NED Ediciones, Buenos Aires, 2020, p. 11.

²⁴¹ Breno Bringel; *Op. cit.*, p. 178.

2.3.1. La carrera por la primera vacuna efectiva contra el COVID-19

Producir una vacuna representa un reto científico y tecnológico, que requiere grandes esfuerzos económicos e institucionales enormes, cuando se aspira a conseguirla a contrarreloj y al momento en que se desarrolla una crisis sanitaria. Bajo esta lógica, no fue sorprendente que los países que crearon las primeras vacunas efectivas contra el COVID-19 fueran aquellos con los recursos suficientes para impulsar investigaciones aceleradas.

Mientras el virus se propagaba, paralelamente, en el sector privado se desarrolló una competencia entre laboratorios y farmacéuticas por conseguir la primera vacuna efectiva contra el coronavirus. Esta carrera farmacéutica se comparó con la Guerra Fría, por tratarse de competencias por un logro científico-tecnológico que tendría repercusiones importantes en la estructura internacional del poder, en un contexto determinado.

En el caso de la Guerra Fría, la carrera científica y tecnológica se concentró en el espacio ultraterrestre y fue impulsada, principalmente, por los Estados en defensa de su seguridad. Por otro lado, *la carrera por la vacuna contra el COVID-19* se gestó en los mercados, laboratorios, universidades y farmacéuticas (en algunos casos con apoyo de los Estados) con fines de lucro y de seguridad sanitaria.

¿Por qué se plantea que el lucro era una de las motivaciones para conseguir la vacuna?: porque el primer laboratorio en lograr una vacuna efectiva sería el primero en venderla a los Estados. En ese sentido, no solo había una “necesidad humana” y científica por conseguir la vacuna, las farmacéuticas también se vieron impulsadas por la dinámica de los mercados. Ésta es una de las grandes diferencias entre *la carrera por la vacuna contra el COVID-19* y la carrera científica-tecnológica de la Guerra Fría.

Antes de describir *la carrera por la vacuna contra el COVID-19* y sus competidores, se exponen a continuación factores que condicionaron el desarrollo de vacunas: contexto, donación de recursos públicos y privados, tiempo de investigación, flujo de conocimiento, tipo de tecnología y la capacidad productiva.

Contexto

La vacuna contra el COVID-19 se investigó y desarrolló al tiempo que sucedía la crisis sanitaria, esto condicionó un “sentido de urgencia”, para acelerar y fortalecer las investigaciones médicas. Además, el contexto se enmarcó en tendencias estructurales internacionales como: la crisis del multilateralismo y la competencia geopolítica y económica entre Estados Unidos y China²⁴².

De igual forma, conseguir una vacuna representaba simbólicamente una “esperanza” para la población afectada por la crisis sanitaria y un “logro” para los Estados, que se convertiría en un instrumento más de su poder internacional. Al respecto, Nain Martínez sostiene que “para los gobiernos, los proyectos de vacuna canalizaron las demandas domésticas de solución y constituyeron un medio para levantar la moral de la población, mostrar su capacidad frente a rivales internos y externos, y acrecentar la influencia internacional”²⁴³. Dicho de otro modo, la vacuna se figuró como un símbolo de poder y esperanza.

En general, la humanidad tenía un interés genuino por conseguir la vacuna, pero ésta significaba algo distinto para cada sector. Por ejemplo, para la comunidad científica representaba un reto y avance, para los laboratorios la oportunidad de lucro y para los Estados, era un símbolo de poder y una forma de levantar la moral. En síntesis, la vacuna tuvo los siguientes motivantes:

- Ganancias para los laboratorios.
- El avance científico-tecnológico para la comunidad médica-científica.
- El combate a la pandemia y la inmunización, para los Estados y la comunidad médica.
- Una esperanza simbólica para la población.
- Una “muestra de poder internacional” para los Estados.
- Recuperar legitimidad y levantar la moral, para los gobiernos.
- Reorganizar la economía para los gobiernos y el capital.

²⁴² Nain Martínez; “La producción y el flujo del conocimiento en la carrera internacional por las vacunas de COVID-19”, *Foro Internacional*, núm. 247, Vol. LXII (1), México, Colegio de México, enero-marzo, 2022, p. 50.

²⁴³ *Idem*

Donaciones y financiamientos de recursos públicos y privados

Para costear una investigación exhaustiva y urgente es indispensable contar con recursos económicos para solventar el desarrollo y producción de la vacuna. Esta coyuntura favoreció la donación de recursos privados y la inyección de recursos públicos a múltiples proyectos de investigación, a fin de conseguir la primera vacuna efectiva contra el COVID-19 en el menor tiempo posible. En la siguiente tabla se pueden observar algunas de las donaciones.

Tabla 13. Donaciones públicas y privadas a proyectos de vacunas

Fecha	Actor	Fondos	Monto en USD	Objetivo
31 de enero 2020	Jack Ma, fundador de Alibaba	Privados	5.8 millones	Proyectos de vacuna de la Academia Militar de Ciencias Médicas de China
3 de febrero 2020	Fundación Bill y Melinda Gates	Privados	100 millones	Convocatoria de la Coalición para las Innovaciones en Preparación para Pandemias para el desarrollo de vacunas.
3 de febrero 2020	Welcome Trust	Privados	13 millones	Convocatoria de la Coalición para las Innovaciones en Preparación para Pandemias para el desarrollo de vacunas.
3 de febrero 2020	Gobierno del Reino Unido	Públicos	27 millones	Proyectos de investigación y desarrollo en medicamentos y vacunas, entre ellos, el de la Universidad de Oxford
24 de febrero 2020	Comisión Europea de la Unión Europea	Públicos	122 millones	Desarrollo de medicamentos y vacunas
27 de marzo 2020	Congreso de Estados Unidos	Públicos	83 mil millones	Investigación y desarrollo

Fuente: Elaboración propia con datos de Nain Martínez; “La producción y el flujo del conocimiento en la carrera internacional por las vacunas de COVID-19”, *Foro Internacional*, núm. 247, Vol. LXII (1), México, Colegio de México, enero-marzo, 2022, pp. 66-71.

Tiempo de investigación

Por lo general, las vacunas han requerido entre 10-15 años para su desarrollo, incluyendo investigación previa. Sin embargo, existen dos vacunas que son excepciones a la regla: la vacuna contra la gripe H1N1 y la del ébola, las cuales tardaron entre 3-4 años en ser desarrolladas²⁴⁴. Bajo esta lógica, la vacuna contra el COVID-19 representa un gran hito en la historia de la medicina, porque se creó en menos de dos años. Al respecto, Nain Martínez sostiene que:

²⁴⁴ Redacción; “¿Qué tipos de vacunas del Covid se están desarrollando?” [En línea] *Redacción Médica*, Dirección URL: <https://www.redaccionmedica.com/recursos-salud/faqs-covid19/que-tipos-de-vacunas-del-covid-se-estan-desarrollando> [Consulta: 1 de febrero 2022]

La carrera por las vacunas de COVID-19 representa el mayor despliegue tecnocientífico en la última generación y adquirió una relevancia social con escasos precedentes. A finales de 2019, la cepa de coronavirus SARS-CoV-2 que causa el COVID-19 no había sido identificada ni estudiada, simplemente se desconocía su existencia. No obstante, para enero de 2021 se distribuían las vacunas de Pfizer/BioNTech, Moderna, Sputnik V, Cansino, Sinovac y AstraZeneca/Oxford²⁴⁵.

Desde esta perspectiva, la vacuna contra COVID-19 se logró en tiempo récord si se compara con el periodo de investigación de otras vacunas, por ejemplo, la del VIH, que aún no se consigue. Éste se vio enmarcado por la crisis sanitaria y la urgencia de los Estados por vacunar a su población. En virtud de ello, Nain Martínez sostiene que “el impacto de la pandemia generó las condiciones para el rápido avance de la investigación y movilizó el ecosistema global de innovación biomédica. La competencia internacional por el control de las vacunas moldeó el desarrollo de proyectos (...)”. Dicho de otro modo, tanto los gobiernos, como la población, como las farmacéuticas y la comunidad médica anhelaban conseguir la vacuna.

Como se explicó en el “contexto” de la competencia, el sentido de urgencia y la gran inyección de recursos públicos y privados favorecieron el desarrollo de vacunas a contrarreloj. No obstante, hubo otro factor científico, sin el cual no habría sido posible siquiera iniciar un proyecto de investigación: el flujo de conocimiento.

Flujo de conocimiento

Desarrollar una vacuna requiere primero investigaciones sobre el virus, su composición genética, sus efectos, y sobre todo, requiere conocerlo, de ser posible en una muestra “en vivo” o mediante su código genético. A partir de ese insumo se puede comenzar a probar una vacuna.

Entre la comunidad científica existe un espíritu de solidaridad y cooperación, para compartir información útil, como la anterior. Sin embargo, entre las empresas transnacionales prima la competencia, motivada por el capital y el lucro, por lo que, en muchas ocasiones los laboratorios y gobiernos bloquean la información relevante para acelerar investigaciones, a fin de mantener una ventaja en la competencia por la vacuna, o evitar escándalos públicos,

²⁴⁵ Nain Martínez; *Op. cit.*, p. 49.

en el caso de los gobiernos. De acuerdo con Nain Martínez “la producción de conocimiento enmarca la manera en que gobiernos, organismos multilaterales, empresas y grupos sociales definen las prioridades e interpretan los riesgos de la I+D (investigación y desarrollo), lo cual puede derivar en, por ejemplo, agendas que priorizan el control del conocimiento sobre el uso biomédico”²⁴⁶.

Para ejemplificar lo anterior, es posible identificar dos antecedentes: la crisis sanitaria del Síndrome Respiratorio Agudo Grave (SARS) en 2002 y la epidemia del Síndrome Respiratorio de Oriente Medio (MERS) en 2012. Curiosamente, ambas pertenecen a la misma familia del SARS-CoV-2.

En el caso del SARS, el primer caso se detectó en noviembre de 2002, pero China reportó el brote a la OMS hasta febrero de 2003²⁴⁷, es decir, con tres meses de demora. Además, China se negó a compartir información voluntariamente, porque en ese entonces el Reglamento Sanitario Internacional no contemplaba las enfermedades emergentes²⁴⁸.

Por su parte, en 2012, los gobiernos también se negaron a compartir información sobre los contagios y las muestras del MERS²⁴⁹. De acuerdo con Nain Martínez “los antecedentes muestran que en el Norte y el Sur global han surgido diversas formas de control y soberanía del conocimiento de interés para la gestión epidemiológica y el desarrollo biomédico”²⁵⁰.

Una situación similar a las anteriores también se observó durante la pandemia de COVID-19, primero con la alerta sanitaria y segundo, con la divulgación de la secuencia genética del virus. Al respecto, el código genético del SARS-CoV-2 fue secuenciado el 4 de enero de 2020, por el virólogo Zhang Yongzhen y al día siguiente se envió al Centro Nacional de Información Biotecnológica de Estados Unidos²⁵¹, pero ni las autoridades chinas, ni estadounidenses, difundieron el contenido. En consecuencia, Zhang Yongzhen decidió

²⁴⁶ *Ibidem*, p. 52.

²⁴⁷ *Ibidem*, p. 54.

²⁴⁸ *Idem*

²⁴⁹ *Ibidem*, p. 57.

²⁵⁰ *Ibidem*, pp. 57-58.

²⁵¹ *Ibidem*, p. 64.

publicar el código en el sitio electrónico Virological.org²⁵². Una acción equiparable a la del titán Prometeo al entregar el fuego a la humanidad.

A raíz de lo anterior, la comunidad científica pudo iniciar las investigaciones pertinentes al desarrollo de la vacuna y romper el bloqueo de información. Esta acción tuvo un gran impacto en el desarrollo de las vacunas, tanto así, que el mismo día de la publicación de Yongzhen, la Universidad de Oxford empezó el desarrollo de la vacuna de AstraZeneca, bajo la dirección de Teresa Lambe²⁵³. En palabras de Nain Martínez “la disponibilidad de conocimiento, las condiciones favorables para I+D (inversión y desarrollo) y la relevancia contextual que adquirió la pandemia en el Norte global detonaron los proyectos de vacuna”²⁵⁴.

Tipo de tecnología

Se suele pensar que el avance científico-tecnológico es lineal, pero no es así; de hecho, es desigual y se parece más a un entramado de múltiples tecnologías, que, a una escalera que va de escalón en escalón hacia arriba. Citando a Robert Cox: “el desarrollo tecnológico no es un proceso que evoluciona en forma lineal y exclusivamente basado en mejores técnicas, sino que las tecnologías dominantes coexisten con tecnologías anteriores en formas complejas de relaciones jerárquicas que reflejan relaciones de poder”²⁵⁵.

Esto sugiere que existen tecnologías “privilegiadas” frente a otras tecnologías “relegadas”, que, a su vez, generan una estructura desigual en el intercambio de conocimientos y uso de técnicas avanzadas. En palabras de Bernabé Malacalza y Debora Fagaburu “la internacionalización de la producción determina entonces una estructura centro-periferia a escala mundial”²⁵⁶. En un contexto así, resulta lógico que los países del centro utilicen tecnologías más sofisticadas, mientras que los países periféricos usan las tecnologías “relegadas”.

²⁵² *Idem*

²⁵³ *Ibidem*, p. 65.

²⁵⁴ *Ibidem*, p. 67. Paréntesis añadidos.

²⁵⁵ Citado en Bernabé Malacalza y Debora Fagaburu; “¿Empatía o cálculo? Un análisis crítico de la geopolítica de las vacunas en América Latina”, *Foro Internacional*, núm. 247, Vol. LXII (1), México, Colegio de México, enero-marzo, 2022, p. 10.

²⁵⁶ *Idem*

La vacunación no es excepción a lo anterior. De hecho, “las fases más intensivas en capital de la producción de vacunas y la innovación de las tecnologías más sofisticadas mediante investigación y desarrollo tienen lugar en el centro, mientras que las fases más intensivas en trabajo y tecnologías estandarizadas se mueven hacia la periferia”²⁵⁷. Esto condiciona una carrera desigual y una competencia tecnológica dispareja para desarrollar una vacuna.

Respecto a lo anterior, existen múltiples formas para crear una vacuna, su diferencia principal reside en el tipo de tecnología utilizada para introducir el virus en el organismo. Algunas vacunas utilizan el código genético del virus en otro virus modificado (vector viral), para entregar la información genética del patógeno a combatir en el organismo²⁵⁸. A partir de entonces, se desarrolla la respuesta inmunológica. Esta tecnología fue utilizada por Janssen y AstraZeneca²⁵⁹. Otras vacunas utilizan una parte del virus (subunidades proteicas). Para esto, se seleccionan las partes del virus que mejor estimulan el sistema inmunológico²⁶⁰. Esta tecnología fue utilizada por Nonavax.

Además de esas dos formas, desde hace décadas la comunidad médica y científica ha investigado una nueva tecnología denominada ARNm, o ARN mensajero. Esta tecnología consiste en introducir en el organismo un código genético modificado, con el fin de que éste enseñe las células a producir una proteína que genera la misma reacción del virus²⁶¹. En consecuencia, se activa el sistema inmunológico para combatir las reacciones, como si se tratara del virus. Es decir, se busca tener el mismo efecto que se tendría al introducir un virus o parte del mismo, pero sin necesidad de inyectar el patógeno.

De acuerdo con Ignacio López-Goñi, algunas de las ventajas de esta tecnología son: menor costo de producción, rápido desarrollo, no se requiere emplear sustancias químicas tóxicas,

²⁵⁷ *Idem*

²⁵⁸ Redacción; “Diferentes tipos de vacunas contra la COVID-19”, [En línea] *Mayo Clinic*, 18 de enero 2022, Dirección URL: <https://www.mayoclinic.org/es-es/diseases-conditions/coronavirus/in-depth/different-types-of-covid-19-vaccines/art-20506465> [Consulta: 8 de febrero 2022]

²⁵⁹ *Idem*

²⁶⁰ *Idem*

²⁶¹ *Idem*

ni cultivos celulares; es más fácil de producir y requiere poca manipulación²⁶². Además, permiten la generación de vacunas de segunda generación en menor tiempo. Esta tecnología fue utilizada por Pfizer y Moderna para producir sus vacunas.

Capacidad productiva

El primer reto es conseguir una vacuna, el segundo, producirla en masa. El tercero, inocular una población mundial de 7 mil 800 millones de personas²⁶³. Esta cifra se duplicaría, considerando las vacunas que requieren de dos dosis. De hecho, el Instituto Serum de la India estimó que vacunar a toda la humanidad tomaría entre cuatro y cinco años²⁶⁴. Un escenario para nada optimista, aunque acorde a las circunstancias materiales y la capacidad productiva de las farmacéuticas.

Ningún laboratorio sería capaz de satisfacer la demanda global de vacunas por sí solo. Por ende, se requiere de múltiples vacunas y laboratorios para vacunar a todo el mundo. El planteamiento anterior crea un escenario de dimensiones globales que, por su naturaleza, requiere de una respuesta en las mismas magnitudes, pero durante la pandemia las soluciones se gestaron a nivel nacional, al grado de generar una suerte de “nacionalismo de vacunas”. En ese sentido, se generaron tres tendencias para la producción de vacunas; según Nain Martínez, éstas fueron: el desarrollo y control de vacunas, la promoción de proyectos nacionales y la generación de mecanismos multilaterales. En palabras del autor:

Los efectos sanitarios y económicos de la pandemia de COVID-19 configuraron una problemática global e interdependiente, cuyas características hacían necesaria la cooperación internacional. En cambio, Estados Unidos (EE. UU.), China, Rusia, Alemania, el Reino Unido (RU) y Francia rivalizaron por el desarrollo y el control de las vacunas. Otros, como la India, Japón, Australia y Canadá, promovieron proyectos nacionales, reivindicaron la soberanía sobre la restringida capacidad global para la manufactura de vacunas y realizaron acuerdos de compra anticipada (ACA) en perjuicio

²⁶² Ignacio López-Goñi; “Así funcionan las vacunas de ARN mensajero”, [En línea] *National Geographic España*, 9 de enero 2021, Dirección URL: https://www.nationalgeographic.com.es/ciencia/asi-funcionan-vacunas-arn-mensajero_16221 [Consulta: 8 de febrero 2022]

²⁶³ Associated Press; “Población mundial creció en 74 millones en el último año”, [En línea] *Los Angeles Times*, 30 de diciembre 2021, Dirección URL: <https://www.latimes.com/espanol/internacional/articulo/2021-12-30/poblacion-mundial-crecio-en-74-millones-en-el-ultimo-anio#:~:text=Se%20calcula%20que%20la%20poblaci%C3%B3n,de%20A%C3%B1o%20Nuevo%20de%202021> [Consulta: 8 de febrero 2022]

²⁶⁴ Kate Duffy; “We won't have enough COVID-19 vaccine for everybody until 2024, warns world's largest vaccine producer”, [En línea] *Business Insider*, 14 de septiembre 2020, Dirección URL: <https://www.businessinsider.com/covid-vaccine-wont-reach-everyone-for-four-years-serum-institute-2020-9?r=MX&IR=T> [Consulta: 8 de febrero 2022]

de la distribución internacional. En contraste, la Plataforma de Acceso Global a las Vacunas de COVID-19 (COVAX) de la Organización Mundial de la Salud (OMS), recibió respaldo político y financiero limitado, en particular, de actores, clave como EE.UU., China y Rusia²⁶⁵.

La crisis sanitaria favoreció una suerte de alianza entre el Estado y el capital, que se evidenció en los convenios de colaboración entre institutos de investigación estatales y empresas farmacéuticas. También hubo casos de colaboraciones entre empresas privadas, para fortalecer sus capacidades productivas. En el *Anexo 5* se pueden consultar los ejemplos:

La colaboración de las empresas transnacionales, las universidades y entes estatales fue fundamental para acelerar y masificar la producción de vacunas. La Federación Internacional de Fabricantes y Asociaciones Farmacéuticas, reportó en marzo de 2021 que existían mínimo 263 acuerdos de fabricación de vacunas, a nivel global²⁶⁶.

Competidores principales

La competencia por la vacuna se enfocó principalmente en laboratorios y farmacéuticas. De forma paralela, las universidades también tuvieron una contribución importante en diversos proyectos de vacunas, como en el caso de Oxford y AstraZeneca. Asimismo, los Estados se involucraron en la carrera, financiando y negociando fondos para laboratorios específicos.

De acuerdo con Alberto Aguirre, *la carrera por la vacuna contra el COVID-19* tuvo dos grandes competidores: el consorcio Pfizer-BioNtech y el Centro Nacional de Epidemiología y Microbiología Gamaleya²⁶⁷. Así también lo considera D. Punzano:

La carrera por la vacuna ha tenido muchos participantes y varios protagonistas, pero ha estado liderada por dos compañías. Pfizer y BioNTech han conseguido ser las primeras en conseguir la aprobación de su vacuna, mientras que Moderna les ha seguido de cerca. También han destacado en la pugna la británica AstraZeneca, la alemana Curevac y Johnson&Johnson. En segundo plano se han situado las chinas Curevac y Sinopharm y la rusa Sputnik²⁶⁸.

²⁶⁵ Nain Martínez; *Op. cit.*, pp. 49-50.

²⁶⁶ Alfonso Simón Ruíz; “Las farmacéuticas se vuelcan en alianzas para luchar contra la pandemia”, [En línea] *Cinco Días*, 1 de abril 2021, Dirección URL: https://cincodias.elpais.com/cincodias/2021/03/31/companias/1617211799_615870.html [Consulta: 8 de febrero 2022]

²⁶⁷ Alberto Aguirre; “La carrera por las vacunas”, [En línea] *El Economista*, 24 de noviembre 2020, Dirección URL: <https://www.economista.com.mx/opinion/La-carrera-por-las-vacunas-20201124-0140.html> [Consulta: 31 de enero 2022]

²⁶⁸ D. Punzano; “Un año frenético de carrera por la vacuna”, [En línea] *Planta Doce*, 24 de diciembre 2020, Dirección URL: <https://www.plantadoce.com/entorno/un-ano-frenetico-de-carrera-por-la-vacuna.html> [Consulta: 31 de enero 2022]

De igual modo, hubo casos de proyectos estatales como el de México, con la vacuna “Patria”, y Cuba con la vacuna “Soberana”. A continuación, se describen algunas de las farmacéuticas partícipes de la competencia internacional por la primera vacuna efectiva contra el COVID-19. En algunos casos se exponen sus principales accionistas, para visibilizar los intereses de capital, detrás del financiamiento de cada empresa.

Pfizer, Inc.:

Empresa líder en el sector farmacéutico, con sede en Nueva York, Estados Unidos. Fue fundada en 1849. Su capacidad productiva reside en 88 mil trabajadores a lo largo del mundo en 63 centros de producción²⁶⁹. Además, tienen presencia en 180 países y más de 160 años de experiencia en el sector farmacéutico; según su página electrónica, a diario 40 millones de personas reciben tratamiento con medicamentos hechos por Pfizer²⁷⁰.

En marzo de 2020, se asoció con BioNTech, una empresa alemana de biotecnología, para desarrollar en conjunto una vacuna contra la COVID-19. Cabe resaltar que Pfizer rechazó, en un inicio, utilizar donaciones públicas para producir su vacuna.

Tabla 14. Top 10 principales accionistas de Pfizer

Accionista	% de participación
Vanguard Group, Inc	7.84
SSgA Funds Management, Inc	5.28
BlackRock Fund Advisors	4.88
Capital Research & Management Co.	4.05
Wellington Management Co. LLP	3.94
Geode Capital Management LLC	1.62
Northern Trust Investments, Inc.	1.26
Norges Bank Investment Management	1.07
State Farm Investment Management	1.02
T. Rowe Price Associates, Inc	0.92

Fuente: Elaboración propia con datos de Cristina Martín Jiménez; *La verdad de la pandemia*, Editorial Planeta, España, 2020, p. 127.

En la tabla anterior se muestran los 10 principales accionistas del laboratorio Pfizer, de los cuales, nueve son estadounidenses y uno es de origen noruego (Norges Bank Investment

²⁶⁹ *Idem*

²⁷⁰ Pfizer; “Misión y visión” [En línea] Pfizer México, Dirección URL: <https://www.pfizer.com.mx/nosotros/mision-y-vision> [Consulta: 14 de febrero 2022]

Management). En su mayoría, se trata de bancos y fondos de inversión. Por otro lado, algunos de estos accionistas también tienen participación en otros laboratorios. Tal es el caso de Wellington Management Co. LLP, Capital Research & Management Co. y T. Rowe Price Associates, Inc, que tienen acciones de AstraZeneca.

La situación anterior se repite en accionistas que financian varios laboratorios, lo cual expone la naturaleza oligopólica del capitalismo, porque a pesar de existir diversos proyectos de vacunas, los propietarios de dichas empresas en ocasiones son los mismos bancos y fondos de inversión, por tanto, no hay una “competencia verdadera”. Esto se explicará más a fondo en el subtema relacionado con la competencia.

Biopharmaceutical New Technologies (BioNTech):

Empresa alemana de biotecnología fundada en 2008. Su innovación en el mercado farmacéutico reside en trabajar con la tecnología de ARN mensajero. También, desarrollan terapias individuales contra el cáncer, inspirados en la idea de que cada tumor es único, por lo tanto, requiere un tratamiento específico²⁷¹. BioNTech recibió 375 millones de euros, por parte del Gobierno de Alemania y un préstamo por 100 millones de euros del Banco Europeo de Inversiones²⁷².

Tabla 15. Top 15 principales accionistas de BioNTech

Accionista	% de participación
Baillie Gifford and Company	2.69
Primecap Management Company	1.73
Jennison Associates LLC	1.29
Capital World Investors	1.20
Vanguard Horizon Fund-Capital Opportunity Fund	0.85
Pendal Group Ltd	0.81
FMR, LLC	0.73
Fosun International Ltd	0.65
Europacific Growth Fund	0.65
Primecap Odyssey Aggressive Growth Fund	0.63
iShares NASDAQ Biotechnology ETF	0.57
Blackrock Inc.	0.53
Price (T.Rowe) Associates Inc	0.48

²⁷¹ BioNTech; “Our Vision”, [En línea] BioNTech, Dirección URL: <https://biontech.de/our-dna/vision> [Consulta: 14 de febrero 2022]

²⁷² EFE; “Estas son las farmacéuticas que compiten en la millonaria carrera por la vacuna del coronavirus”, [En línea] *Heraldo*, 12 de diciembre 2020, Dirección URL: <https://www.heraldo.es/noticias/economia/2020/12/06/estas-son-las-farmacéuticas-que-compiten-en-la-millonaria-carrera-por-la-vacuna-coronavirus-1408933.html?autoref=true> [Consulta: 31 de enero 2022]

Coatue Management Llc	0.43
Price (T.Rowe) Health Sciences Fund	0.37

Fuente: Elaboración propia con datos de Yahoo! Finanzas; “BioNTech SE (BNTX)”, [En línea] Yahoo! Finanzas, Dirección URL: <https://es-us.finanzas.yahoo.com/quote/BNTX/holders/> [Consulta: 14 de febrero 2022]

De nuevo, se repiten varios nombres de fondos y bancos que también son accionistas de otros laboratorios. Vanguard, Black Rock y T. Rowe, también son propietarios de Pfizer.

Centro Nacional Gamaleya de Epidemiología y Microbiología:

Inicialmente se fundó como laboratorio privado en 1891, en Rusia, por el microbiólogo Nikolay Gamaleya, quien estudió en el laboratorio de Louis Pasteur en París²⁷³. Posteriormente, fue nacionalizado en 1919. El Centro Gamaleya organizó campañas contra el cólera, difteria y tifus, en la Unión Soviética. Desde los años 80 trabaja con tecnología basada en adenovirus, con la cual desarrolló una vacuna contra la gripe y el Síndrome Respiratorio de Oriente Medio²⁷⁴. Centro Gamaleya desarrolló la vacuna Sputnik-V de Rusia.

Moderna, Inc.:

Empresa estadounidense de biotecnología, fundada en 2010 en Cambridge, Massachussets. También trabajan con tecnología de ARNm, bajo la cual desarrollaron su vacuna contra el COVID-19. Su proyecto de vacuna fue apoyado por el Gobierno de Estados Unidos, con 2 mil millones de dólares americanos²⁷⁵.

Tabla 16. Top 10 principales accionistas de Moderna

Accionista	% de Participación
Fidelity Management & Research Co.	7.53
Vanguard Group, Inc.	6.2
BlackRock Fund Advisors	3.51
Thomas H. Lee Partners LLP	2.72
SSgA Funds Management, Inc.	1.67
Federal Global Investment Management Corp.	1.42
Invesco Advisers, Inc.	1.34
Morgan Stanley Investment Management	1.28

²⁷³ Centro Gamaleya; “El centro Gamaleya”, [En línea] Sputnik V, Dirección URL: <https://sputnikvaccine.com/esp/about-us/> [Consulta: 14 de febrero 2022]

²⁷⁴ *Idem*

²⁷⁵ EFE; “Estas son las farmacéuticas que compiten...”, *Op. cit.*

Bellevue Asset Management AG	1.2
Baillie Gifford & Co.	1.08

Fuente: Elaboración propia con datos de Cristina Martín Jiménez; *La verdad de la pandemia*, Editorial Planeta, España, 2020, p. 122.

AstraZeneca:

Empresa farmacéutica con sede en Inglaterra. Surgió en 1999, a raíz de la fusión entre Astra, laboratorio sueco, y Zeneca, una farmacéutica británica²⁷⁶. Cuenta con más de 70 mil empleados, tiene presencia en más de 100 países, 31 plantas de manufactura en 18 países y más de 164 proyectos en curso²⁷⁷. AstraZeneca desarrolló su vacuna en colaboración con la Universidad de Oxford. Además, recibió mil millones de dólares americanos, por parte de Estados Unidos, a cambio de 300 millones de dosis²⁷⁸.

Tabla 17. Top 10 principales accionistas de AstraZeneca

Accionista	% de Participación
Wellington Management Co. LLP	2.57
PRIMECAP Management Co.	2.16
Fidelity Management & Research Co.	1.78
Jennison Associates LLC	1.48
Dodge & Cox	1.14
Capital Research & Management Co.	1.08
Fisher Asset Management LLC	0.63
T. Rowe Price Associates, Inc.	0.48
Invesco Advisers, Inc.	0.41
GQG Partners LLC	0.3

Fuente: Elaboración propia con datos de Cristina Martín Jiménez; *La verdad de la pandemia*, Editorial Planeta, España, 2020, p. 126.

Johnson & Johnson:

Empresa estadounidense, con sede en Nueva Jersey, dedicada a la fabricación de productos médicos. Cuenta con 40 mil empleados y tiene presencia en 150 países²⁷⁹. El desarrollo de

²⁷⁶ AstraZeneca; “Corporate evolution”, [En línea] AstraZeneca, Dirección URL: <https://web.archive.org/web/20080717104002/http://www.astrazenecacareers.com/content/aboutAZ/ourCompany/ourHistory/astrazeneca-our-history-corporate-evolution.asp> [Consulta: 14 de febrero 2022]

²⁷⁷ AstraZeneca; “Nuestra compañía”, [En línea] Nuestra compañía, Dirección URL: <https://www.astrazeneca.mx/nuestra-compania.html> [Consulta: 14 de febrero 2022]

²⁷⁸ EFE; “Estas son las farmacéuticas que compiten...”, *Op. cit.*

²⁷⁹ *Idem*

su vacuna estuvo a cargo de Janssen Pharmaceuticals, su filial en Bélgica, para el cual recibió 408 millones de dólares, por parte del Gobierno de Estados Unidos²⁸⁰.

Tabla 18. Top 10 principales accionistas de Johnson & Johnson

Accionista	% de Participación
Vanguard Group, Inc.	8.87
Blackrock Inc.	7.60
State Street Corporation	5.40
Vanguard Total Stock Market Index Fund	2.83
Vanguard 500 Index Fund	2.10
Geode Capital Management, LLC	1.65
Northern Trust Corporation	1.30
Wellington Management Group, LLP	1.23
Bank Of New York Mellon Corporation	1.21
State Farm Mutual Automobile Insurance Co	1.20

Fuente: Elaboración propia con datos de Yahoo! Finanzas; “Johnson & Johnson (JNJ)”, [En línea] Yahoo! Finanzas, Dirección URL: <https://es.finance.yahoo.com/quote/JNJ/holders/> [Consulta: 14 de febrero 2022]

Grupo Farmacéutico Nacional de China (Sinopharm, por sus siglas en inglés):

Única empresa farmacéutica en China que pertenece a la Comisión Estatal para la Supervisión y Administración de los Activos del Estado del Gobierno de China. Cuenta con más de mil 500 subsidiarias y 150 mil empleados, su vacuna se desarrolló en el Instituto Biológico de Pekín y el Instituto de Productos Biológicos de Wuhan, mediante su subsidiaria China National Biotec Group²⁸¹. Su vacuna se denominó “BBIBP”.

Tabla 19. Top 10 principales accionistas de Sinopharm

Accionista	% de Participación
Fidelity Low-Priced Stock Fund	2.79
Lazard Emerging Markets Equity Portfolio	1.77
Fidelity Emerging Markets Fund (US)	1.57
Vanguard International Stock Index-Emerging Markets Stk	1.29
Vanguard International Stock Index-Total Intl Stock Indx	1.22
Fidelity Series Emerging Markets Opportunities Fund	1.21
iShares Core MSCI Emerging Markets ETF	0.87
Price (T.Rowe) International Value Equity Fund	0.7
DFA Investment Dimensions-DFA Emerging Mkts Value	0.64
DFA Emerging Markets Core Equity Portfolio	0.61

²⁸⁰ *Idem*

²⁸¹ Mark Greeven; “Coronavirus: las empresas chinas que están desarrollando vacunas contra covid-19 (y qué puede pasar si alguna de ellas la produce primero)”, [En línea] BBC News Mundo, 11 de septiembre 2020, Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-53987351> [Consulta: 31 de enero 2022]

Fuente: Elaboración propia con datos de Yahoo! Finanzas; “Sinopharm Group Co., Ltd. (1099. HK)”, [En línea] Yahoo! Finanzas, Dirección URL: <https://es.finance.yahoo.com/quote/1099.HK/holders/> [Consulta: 14 de febrero 2022]

Cansino Biologics:

Empresa china enfocada en la producción de vacunas, fundada en 2009. Entre sus logros destacan el desarrollo de una vacuna contra el ébola en 2014, con lo que se convirtió en la tercera farmacéutica en crearla²⁸². Cansino promovió y comercializó la vacuna de nombre “Convidecia”.

Tabla 20. Top 10 principales accionistas de Cansino

Accionista	% de Participación
Lilly Asia Ventures	15.5
Quiming Ventura Partners Ltd.	9.83
Hui Hua Mao	8.99
Xue Fen Yu	8.74
Dong Xu Qiu	8.35
Capital Research & Management Co.	7.95
OrbiMed Advisors LLC	6.01
HSBC Global Asset Management (Hong Kong) Ltd.	4.98
Capital Research & Management Co.	3.14
Vanguard Group, Inc.	1.8

Fuente: Elaboración propia con datos de Cristina Martín Jiménez; *La verdad de la pandemia*, Editorial Planeta, España, 2020, p. 128.

Sinovac Biotech:

Empresa china enfocada en la industria biofarmacéutica. Fue fundada en 2001, en Pekín. Ha desarrollado múltiples proyectos de vacunas, entre los que destacan las dosis contra: la hepatitis A, la hepatitis B, la influenza estacional, la gripe porcina y la gripe aviar²⁸³. Fue la primera farmacéutica en recibir aprobación para una vacuna contra la gripe porcina y es la única proveedora de dosis contra la gripe aviar²⁸⁴. A su vacuna contra la COVID-19 se le denominó como “CoronaVac”.

Bharat Biotech:

²⁸² *Idem*

²⁸³ *Idem*

²⁸⁴ *Idem*

Empresa india de biotecnología con sede en Hyderabad. Bharat se ha distinguido por el desarrollo de fármacos y descubrimiento de vacunas, en especial las del rotavirus, el Zika y el Chikungunya. Son dueños de 145 patentes y cuentan con más de 700 empleados²⁸⁵. Bharat Biotech desarrolló la vacuna denominada “Covaxin”, en colaboración con el Consejo Indio de Investigación Médica y el Instituto Nacional de Virología de India.

Novavax, Inc.:

Empresa estadounidense de biotecnología dedicada al desarrollo de vacunas contra virus emergentes. Novavax recibió mil 300 millones de dólares por parte del Gobierno de Estados Unidos y 324 millones de la Coalición para las Innovaciones en Preparación para Epidemias²⁸⁶.

Tabla 21. Top 10 principales accionistas de Nonavax

Accionista	% de Participación
D. E. Shaw & Co. LP	5.55
BlackRock Fund Advisors	4.71
Vanguard Group, Inc.	3.88
Franklin Advisers, Inc	3.33
Millenium Management LLC	1.22
Geode Capital Management LLC	1.2
SSgA Funds Management, Inc.	1.13
Invesco Capital Management LLC	1.01
Northern Trust Investments, Inc.	0.85
JP Morgan Securities LLC	0.82
Morgan Stanley & Co. LLC	0.73

Fuente: Elaboración propia con datos de Cristina Martín Jiménez; *La verdad de la pandemia*, Editorial Planeta, España, 2020, p. 120.

La competencia

La *carrera por la vacuna contra el COVID-19* se desarrolló a lo largo del 2020 y fue comparada con la “Guerra Fría”, por tratarse de una competencia entre dos bloques de países: Estados Unidos con la asociación entre Pfizer y BioNTech y Rusia con el Centro Gamaleya. Sin embargo, hubo otros competidores destacados como el Reino Unido con el proyecto entre

²⁸⁵ Bharat Biotech; “Overview”, [En línea] Bharat Biotech, Dirección URL: <https://www.bharatbiotech.com/overview.html> [Consulta: 14 de febrero 2022]

²⁸⁶ EFE; “Estas son las farmacéuticas que compiten...”, *Op. cit.*

AstraZeneca y la Universidad de Oxford, y China con tres farmacéuticas en la carrera: Sinopharm, Sinovac y Cansino.

De acuerdo con el neorrealismo, los Estados compiten por una posición relevante en el sistema, por lo tanto, pueden valerse de todos sus recursos internos para concretar dicho fin. Para combatir la pandemia, los Estados se apoyaron en los laboratorios y farmacéuticas para competir por la creación de la primera vacuna efectiva contra el COVID-19.

Al igual que los Estados, las empresas también compiten. Los primeros compiten por poder, las segundas por dinero. Los Estados se disputan una posición en la estructura internacional, las empresas se disputan un lugar en el mercado, o lo que se denomina como “cuota de mercado” o “market share”. En consecuencia, tanto los Estados como las farmacéuticas tenían un mismo fin, aunque por motivos diferentes.

Cabe recordar que los proyectos de vacunas deben aprobar entre 3-4 fases de ensayos clínicos, para después solicitar su autorización de uso. Muchos laboratorios y medios de comunicación emitieron declaraciones aceleradas sobre algunos proyectos de vacunas, que aún se encontraban en fase 1 o 2, pero ya las daban por finalizadas.

Ejemplo de lo anterior fue el anuncio del presidente Vladimir Putin el 11 de agosto 2020, cuando informó la autorización de la vacuna “Sputnik V”, denominándola como la primera registrada y disponible en el mundo²⁸⁷. En ese momento, Sputnik V contaba con dos meses de ensayos y aún se encontraba en fase 2. Según Nain Martínez, esto representó un acto simbólico de poder, más que una garantía de confiabilidad médica. En palabras del autor:

Llamada como el primer satélite ruso, en 1957, que constituyó un hito en la carrera espacial, la vacuna Sputnik se entiende como una representación del proyecto político de Putin: la restauración de Rusia como potencia global. La autorización no tenía como objetivo garantizar la confiabilidad médica, sino que era un acto en el que se promulgaba el significado de la vacuna, lo cual enmarcó las posteriores controversias sobre su seguridad²⁸⁸.

²⁸⁷ Redacción; “Coronavirus: Putin asegura que Rusia tiene la primera vacuna aprobada contra la covid-19”, [En línea] *BBC News Mundo*, 11 de agosto 2020, Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-53736237> [Consulta: 15 de febrero 2022]

²⁸⁸ Nain Martínez; *Op. cit.*, p. 80.

De nuevo, se puede observar que un tema de seguridad sanitaria se convierte en parte de la disputa por el poder, entre los Estados. A pesar del anuncio prematuro, Rusia no ganó la carrera por la primera vacuna efectiva contra el COVID-19. En cambio, la primera farmacéutica en publicar un informe con resultados de los ensayos finales de su vacuna, fue Pfizer-BioNTech, el 18 de noviembre de 2020²⁸⁹.

El gobierno ruso tampoco se quedó atrás; el 24 de noviembre el presidente Vladimir Putin dirigió un mensaje ante los medios de comunicación, en el cual reveló que la vacuna Sputnik V, desarrollada por el Instituto Gamaleya, había conseguido una eficacia de 91%²⁹⁰. La diferencia entre las vacunas de ambos de Pfizer-BioNTech y Gamaleya reside en la tecnología utilizada para desarrollarlas. Por un lado, Pfizer-BioNTech utilizó la tecnología de “ARN mensajero”, nueva para el momento. Por su parte, Gamaleya optó por desarrollar una vacuna de vector viral de adenovirus²⁹¹.

La competencia por la fabricación de la vacuna culminó con el reconocimiento oficial de la Organización Mundial de la Salud (OMS) a la vacuna de Pfizer-BioNTech, que fue la primera en ser incluida en la lista de vacunas para uso de emergencia el 31 de diciembre de 2020²⁹².

A pesar de la severa situación sanitaria, los esfuerzos por crear vacunas eficaces contra el COVID-19 han rendido sus frutos. Al momento de escribir estas líneas, existen 276 vacunas en desarrollo, 108 están en pruebas clínicas y 24 en uso²⁹³, de las cuales solamente 10 cuentan con autorización de la OMS para uso de emergencia: Cominarty de Pfizer-BioNTech, Vaxzevria de AstraZeneca/Oxford, Covishield y Covovax de Serum Institute de la India,

²⁸⁹ Redacción, “Situación actual de la carrera por la vacuna anti-COVID-19, [En línea] *Voz de América*, 27 de diciembre, Dirección URL: https://www.vozdeamerica.com/a/coronavirus_situacion-actual-de-la-carrera-por-la-vacuna-anticovid19/6070365.html [Consulta: 15 de febrero 2022]

²⁹⁰ *Idem*

²⁹¹ Alberto Aguirre, *Op. cit.*

²⁹² Organización Mundial de la Salud; “La OMS publica su primera validación para uso en emergencias de una vacuna contra la COVID-19 y hace hincapié en la necesidad de un acceso mundial equitativo”, [En línea] *Organización Mundial de la Salud*, 31 de diciembre 2020, Dirección URL: <https://www.who.int/es/news/item/31-12-2020-who-issues-its-first-emergency-use-validation-for-a-covid-19-vaccine-and-emphasizes-need-for-equitable-global-access> [Consulta: 15 de febrero 2022]

²⁹³ Milken Institute; “COVID-19 VACCINE TRACKER”, [En línea] COVID-19 Vaccine Tracker.org, Dirección URL: <https://www.covid-19vaccinetracker.org/#race-around-section> [Consulta: 14 de febrero 2022]

Janssen, Spikevax de Moderna, CoronaVac de Sinovac, Verocell de Sinopharm, Covaxin de Bharat Biotech y Nuvaxovid de Nonavax²⁹⁴.

El Instituto Milken creó una página electrónica para monitorear el avance de los 276 proyectos de vacunas, en el cual se desglosan las investigaciones en curso, por tipo de vacuna y la fase en la que se encuentran²⁹⁵. En la siguiente tabla se muestran las principales vacunas creadas y sus características:

Tabla 22. Características de las principales vacunas contra la COVID-19

Vacuna	Orientación	Plataforma	Dosis	Requerimientos	Efectividad (%)	Costo
Pfizer/ BioNTech	Comercial	ARNm	2	Congeladores de temperatura ultrabaja	95	39
Moderna	Comercial	ARNm	2	Congeladores de temperatura ultrabaja	94.5	36
AstraZeneca/ Oxford	Comercial/ académico	Vector viral no replicante	2	Estable en el frigorífico	76	8
Johnson & Johnson	Comercial	Vector viral no replicante	1	Estable en el frigorífico	72	10
CoronaVac de Sinovac Biotech	Estatad	Inactivado	2	Estable en el frigorífico	50.65	20
Convidencia de Cansino Biologics	Estatad/ comercial	Vector viral no replicante	1	Estable en el frigorífico	65.28	62
Sputnik V de Centro Gamaleya	Estatad	Vector viral no replicante	2	Estable en el frigorífico	91.6	20

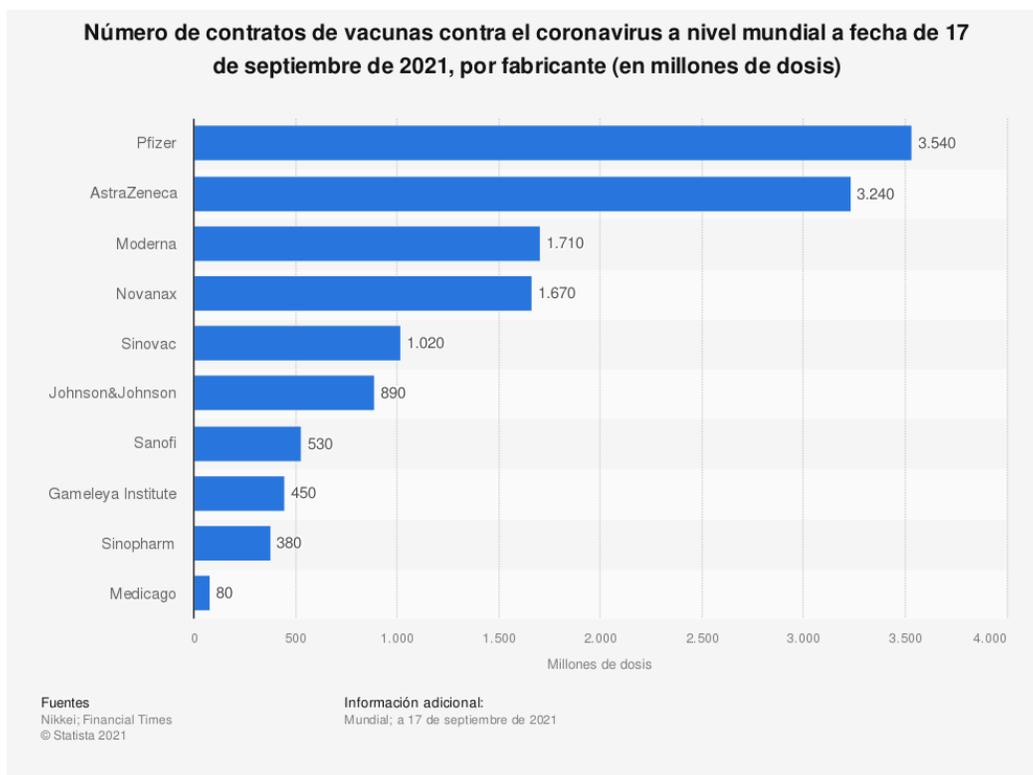
Fuente: Nain Martínez; “La producción y el flujo del conocimiento en la carrera internacional por las vacunas de COVID-19”, Foro Internacional, núm. 247, Vol. LXII (1), México, Colegio de México, enero-marzo, 2022, p. 86.

²⁹⁴ World Health Organization; “COVID-19 vaccines WHO EUL issued”, [En línea] World Health Organization, Dirección URL: <https://extranet.who.int/pqweb/vaccines/vaccinescovid-19-vaccine-eul-issued> [Consulta: 14 de febrero 2022]

²⁹⁵ La herramienta mencionada puede ser consultada en: <https://www.covid-19vaccinetracker.org/#Top-of-Page>

El triunfo de Pfizer-BioNTech en la carrera por la vacuna, le favoreció para conseguir múltiples acuerdos de compra-venta con los Estados. En 2021, fue la farmacéutica con mayor cantidad de dosis fabricadas por contrato, a como se puede observar en la siguiente imagen:

Imagen 7. Vacunas producidas por contrato (septiembre 2021)



Fuente: Statista; “Número de contratos de vacunas contra el coronavirus a nivel mundial a fecha de 17 de septiembre de 2021, por fabricante”, [En línea] *Statista*, Dirección URL:

<https://es.statista.com/estadisticas/1278154/covid-19-vacunas-contratadas-a-nivel-mundial-por-fabricante/>

[Consulta: 14 de febrero 2022]

Mucho se ha escrito sobre la competencia entre los Estados y los laboratorios por conseguir la vacuna, pero no se puede dejar de lado una variable importante: el capital, entendido como el financiamiento necesario para producir una vacuna, y el lucro. Para los accionistas de cada laboratorio, vender la vacuna representa un gran negocio. Por esta razón se dan casos en los que financian a más de un laboratorio.

Al analizar los datos de accionistas entre los principales laboratorios, se puede observar que algunos “pertenecen” a los mismos dueños. Cada fondo tiene acciones mínimo en dos

laboratorios. Otros, como el caso de Vanguard Group, tienen acciones en siete laboratorios. La *Tabla 23* expone la situación de forma más clara:

Tabla 23. Acciones de inversionistas por laboratorio

Propietario/Laboratorio	Nonavax	Moderna	GlaxoSmithKline PLC	AstraZeneca	Pfizer	BioNTech	Johnson & Johnson	Cansino Biologics	Sinopharm Group
BlackRock Fund Advisors	4.71%	3.51%	x	x	4.88%	0.53%	7.60%	x	x
Vanguard Group, Inc.	3.88%	6.20%	x	x	7.84%	0.85%	8.87%	1.80%	1.29%
Geode Capital Management LLC	1.20%	x	x	x	1.62%	x	1.65%	x	x
SSgA Funds Management, Inc.	1.13%	1.67%	0.36%	x	5.28%	x	x	x	x
Invesco Capital Management LLC	1.01%	1.34%	x	x	x	x	x	x	x
Northern Trust Investments, Inc.	0.85%	x	x	x	1.26%	x	1.30%	x	x
Morgan Stanley & Co. LLC	0.73%	1.28%	x	x	x	x	x	x	x
Dodge & Cox	x	x	1.76%	1.14%	x	x	x	x	x
T. Rowe Price Associates, Inc.	x	x	0.68%	0.48%	0.92%	0.48%	x	x	0.7%
Fisher Asset Management LLC	x	x	0.62%	0.63%	x	x	x	x	x
Capital Research & Management Co.	x	x	0.59%	1.08%	4.05%	x	x	7.95%	x
Fidelity Management & Research Co.	x	x	0.48%	1.78%	x	x	x	x	2.79%
Wellington Management Co. LLP	x	x	x	2.57%	3.94%	x	1.23%	x	x

Fuente: Elaboración propia con datos de Cristina Martín Jiménez *La verdad de la pandemia*, Editorial Planeta, España, 2020, pp. 116-128 y Yahoo! Finanzas.

Los datos anteriores conducen a una deducción interesante sobre la “competencia”, ya que a *priori*, se podría pensar que la carrera por la vacuna contra el COVID-19 es una competencia entre Estados y laboratorios; sin embargo, al observar el financiamiento y los propietarios de dichos laboratorios se puede observar que no existió una competencia como “tal”, porque muchos fondos de inversión y bancos son accionistas de dos o más laboratorios. Esto plantea lo siguiente: en forma existió una “competencia” entre laboratorios, pero en el “fondo” fue una apuesta entre las élites financieras.

Luego de la carrera por la vacuna, se generó otra competencia entre los Estados por asegurarse dosis suficientes para su población. Esto provocó que los países con mayores recursos pudieran negociar contratos millonarios con las farmacéuticas. Y éstas privilegiaron a sus “mejores clientes”, surtiéndoles primero.

Para las farmacéuticas esto representó un gran negocio, pero para la humanidad implicó que muchos países quedaran rezagados en el reparto de vacunas. En otras palabras, el acaparamiento de vacunas significó seguridad para unos países, a costa de la inseguridad de los demás.

2.3.2. El acaparamiento de vacunas por parte de los Estados

El desarrollo y producción de las vacunas contra el COVID-19 representaron una “esperanza” para combatir la pandemia, sin embargo, el reto no finalizó ahí. La siguiente etapa (la distribución), también fue un proceso complicado. Incluso, la ineficacia en la distribución equitativa ocasionó obstáculos para superar la pandemia en algunos países, ya que se demoró su acceso a las vacunas.

A raíz de la producción de múltiples proyectos de vacunas, los Estados comenzaron a negociar Acuerdos de Compra Anticipada (ACA), para garantizar su acceso a un determinado lote de vacunas. Cada laboratorio tuvo que generar diversas estrategias para satisfacer la demanda y esto dio origen a tendencias de abasto. De acuerdo con Nain Martínez, se generaron tres tendencias de distribución:

El arreglo sociotécnico de las vacunas sugiere la formación de tres circuitos para la distribución global. El primero, formado por las vacunas comerciales con alta efectividad, costo y complejidad para el abastecimiento del Norte global y de zonas urbanas en las economías emergentes de mayores ingresos. El segundo, con vacunas asequibles y de menores requerimientos técnicos para su suministro en países en desarrollo, orientadas al avance de las agendas comerciales y políticas de competidores globales emergentes. El tercero, con las vacunas que no logren consolidar una participación sustantiva en el abastecimiento del Norte global, canalizadas a través de COVAX a los países de bajos ingresos²⁹⁶.

Dicho de otro modo, el acceso a las vacunas se vio condicionado por dos factores: la tecnología utilizada para su desarrollo y el poder adquisitivo de cada Estado. Las vacunas

²⁹⁶ Nain Martínez; *Op. cit.*, p. 89.

más “caras” fueron adquiridas por el Norte global, las “baratas” por las economías emergentes, y finalmente, las vacunas que no pudieron competir en el Norte global fueron suministradas y/o donadas a los países de bajos ingresos.

Lo anterior confirma la tesis de Robert Cox sobre la distribución desigual de las tecnologías. Citando de nuevo: “las tecnologías dominantes coexisten con tecnologías anteriores en formas complejas de relaciones jerárquicas que reflejan relaciones de poder”²⁹⁷. Por un lado, el Norte global pudo comprar vacunas desarrolladas con tecnologías “avanzadas”, mientras que los demás países se vieron relegados a comprar vacunas con un menor grado de complejidad tecnológica.

Además de la tecnología, Nain Martínez plantea que el contexto estructural para la distribución desigual de las vacunas se vio permeado por múltiples tendencias, tales como: la erosión del multilateralismo, la fragmentación internacional, la competencia entre China y Estados Unidos, la polarización, el control de fronteras y la xenofobia²⁹⁸. Estos factores fueron caldo de cultivo propicio para revitalizar los nacionalismos²⁹⁹. Todo esto contribuyó a reavivar un espíritu de competencia por la supervivencia al interior de los Estados. Una supervivencia basada en la identidad nacional, en un contexto en el Estado buscaba conseguir vacunas solo para sus nacionales; una actitud egoísta y excluyente, que hizo peligrar otros pueblos que no tuvieron acceso rápido a la vacuna.

Varios estudios han denominado la actitud anterior como “el nacionalismo de las vacunas”. De acuerdo con Harry Kretchmer, este concepto se refiere a cuando un país prioriza sus necesidades de la vacuna³⁰⁰. Sin embargo, esta aproximación resulta muy superficial. El titular de la Organización Mundial de la Salud, Tedros Adhanom Ghebreyesus, se ha referido

²⁹⁷ Citado en Bernabé Malacalza y Debora Fagaburu; “¿Empatía o cálculo? Un análisis crítico de la geopolítica de las vacunas en América Latina”, *Foro Internacional*, núm. 247, Vol. LXII (1), México, Colegio de México, enero-marzo, 2022, p. 10.

²⁹⁸ Nain Martínez; *Op. cit.*, p. 50.

²⁹⁹ *Idem*

³⁰⁰ Harry Kretchmer; “Vaccine nationalism – and how it could affect us all”, [En línea] *World Economic Forum*, 6 de enero 2021, Dirección URL: <https://www.weforum.org/agenda/2021/01/what-is-vaccine-nationalism-coronavirus-its-affects-covid-19-pandemic/> [Consulta: 8 de febrero 2022]

al *nacionalismo de vacunas* como un enfoque de “yo primero”³⁰¹, bajo el cual cada país busca conseguir primero las vacunas. En otras palabras, es una actitud de egoísmo con base en la identidad nacional. Muhamad Zaheer Abbas describe el término de forma más amplia, según el autor:

El nacionalismo de vacunas se refiere al enfoque de "mi país primero" de algunos países con recursos para asegurar el acceso prioritario a las dosis de las vacunas emergentes de COVID-19 para sus poblaciones a través de acuerdos de compra anticipada (APA), lo que repercute negativamente en los resultados distributivos equitativos para otros. Para garantizar el acceso a los primeros lotes de una vacuna exitosa lo antes posible, utilizan acuerdos de preproducción para reservar la mayor parte del suministro temprano de la vacuna para ellos mismos, incluso antes de que la vacuna esté completamente desarrollada, probada y aprobada para su entrada en el mercado. Es de esperar que estos gobiernos prohíban las exportaciones de la futura vacuna, siempre y cuando sea fabricada por empresas con sede en su territorio. En términos sencillos, si las naciones más prósperas consiguen producir una vacuna segura y eficaz, no la compartirán con otras que no puedan desarrollar la suya propia o que todavía estén trabajando en ella³⁰².

En síntesis, es una actitud egoísta en la que los Estados priorizan su acceso a las vacunas, con base en la protección de sus nacionales, mediante la compra anticipada de grandes cantidades de dosis. A nivel interno, esto genera un “abasto suficiente” para la protección de un Estado, pero a nivel internacional, dificulta el acceso global y equitativo a las vacunas.

Cabe resaltar el *nacionalismo de vacunas* no es un fenómeno reciente. De hecho, existen antecedentes de esta actitud egoísta en 2009, cuando la influenza H1N1 azotó al mundo. Así lo relata Ana Santos Rutschman:

En mayo de 2009, los países desarrollados habían negociado contratos de preproducción que asignaban efectivamente todas las dosis de la vacuna que podían producirse a sus mercados nacionales. Sólo Estados Unidos negoció la opción de comprar hasta 600.000 dosis de vacunas contra el H1N1, en un momento en que se calculaba que la capacidad de fabricación mundial de vacunas contra la pandemia oscilaba entre 1.000 y 2.000 millones de dosis³⁰³.

³⁰¹ Reuters; “Vaccine nationalism puts world on brink of 'catastrophic moral failure'- WHO chief”, [En línea] Thomson Reuters Foundation News, 18 de enero 2021, Dirección URL: <https://news.trust.org/item/20210118093001-0xsdm/> [Consulta: 28 de febrero 2022]

³⁰² Muhammad Zaheer Abbas; “Practical Implications of ‘Vaccine Nationalism’: A Short-Sighted and Risky Approach in Response to COVID-19”, [En línea], Ginebra, *South Centre*, Research Paper no. 124, Noviembre 2020, p. 4. Dirección URL: <https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2020/11/RP-124.pdf> Traducción Propia.

³⁰³ Ana Santos Rutschman; “The reemergence of Vaccine Nationalism”, *Legal Studies Research Paper Series*, Núm. 2020-16, Estados Unidos, Saint Louis University School of Law, 2020, p. 3. Traducción propia.

Los países con mayor poder adquisitivo se aseguran grandes dosis de vacunas, mediante los Acuerdos de Compra Anticipada, incluso aun cuando los laboratorios ni siquiera producen el insumo. Además, dado que las farmacéuticas persiguen el lucro, les favorecen estos acuerdos, ya que les garantizan un gran flujo de efectivo. Incluso, para algunos autores como David P. Fidler, el *nacionalismo de las vacunas* parece ser el funcionamiento normal de la salud global. En sus palabras:

El nacionalismo de las vacunas es un reflejo de lo que ocurre en la sanidad mundial. Históricamente, la diplomacia sanitaria ha luchado por un acceso global y equitativo a los medicamentos y las vacunas durante los eventos de enfermedades graves. Los países no lograron este objetivo, por ejemplo, durante la pandemia de gripe H1N1 de 2009. El acceso internacional se produjo normalmente sólo después de que los países desarrollados se aseguraran los productos farmacéuticos para su uso en casa, como ocurrió con las vacunas contra la viruela y la poliomielitis y los medicamentos contra el VIH/SIDA (...) Con la COVID-19, la historia se repite. Los países con recursos para obtener vacunas no han subordinado sus necesidades y capacidades al objetivo de un acceso equitativo global³⁰⁴.

Desde esta perspectiva, el acaparamiento de vacunas, durante la pandemia de influenza H1N1 en 2009, se repite con la pandemia de COVID-19, a pesar haber transcurrido poco más de una década entre ambos eventos. Los primeros en comprar vacunas son los países con mayores recursos económicos, dejando desprotegidos a los países con menores ingresos. Entonces, la solución a la pandemia, no descansa en los organismos multilaterales, ni en la cooperación de los Estados, sino en las dinámicas de mercado. Esto supone un grave peligro, ya se deja de lado que una pandemia es un fenómeno global, por lo tanto, requiere acciones y propuestas globales.

En 2009 y en 2020, la solución global a la pandemia se demoró, por consiguiente, se gestaron cursos de acción a nivel nacional. La carencia de acciones multilaterales orilló a los Estados a buscar vacunas “por el medio más rápido”. Un ejemplo fue Estados Unidos, que quiso comprar de forma anticipada las dosis de CureVac y de Sanofi Pasteur. A CureVac le ofrecieron mil millones de dólares³⁰⁵, en un intento por “comprar” el derecho de exclusividad del proyecto. Al final, el gobierno alemán intervino en la negociación para evitar esto, sin embargo, el ejemplo es muy ilustrativo sobre los alcances del dinero en situaciones de

³⁰⁴ David P. Fidler; “Vaccine nationalism’s politics”, *Science*, vol. 369, núm. 369, Washington, American Association for the Advancement of Science, 14 de Agosto 2020, p. 1. Dirección URL: <https://www.science.org/doi/10.1126/science.abe2275> Traducción propia.

³⁰⁵ Nain Martínez; *Op. cit.*, p. 75.

emergencia. ¿Cuál era la lógica detrás de la acción estadounidense?: necesito vacunas y si tengo el dinero suficiente para comprarlas primero, lo haré.

Aquí conviene retomar la historia de Slavoj Žižek, sobre el rumor de escasez de papel de baño en la Yugoslavia socialista. Simplemente, “basta con suponer” que un país acaparará las vacunas, para que se genere una reacción en cadena y consecuentemente, los demás países se vean involucrados en esa dinámica. Además, hay muchas razones para suponer que lo harán en el futuro, la primera es que ya existen dos antecedentes: la influenza en 2009 y el COVID-19 en 2020, la segunda, que no hay marcos jurídicos, ni planteamientos globales para evitar que se repita esta situación.

El acaparamiento de vacunas, por parte de los países con mayores ingresos, es uno de los mayores obstáculos para superar la pandemia. En febrero de 2021, el Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, Antonio Guterres, denunció que diez países habían acaparado el 75% de todos los fármacos distribuidos hasta ese mes³⁰⁶. Esta situación ventajosa puso en peligro a los países con menores ingresos, ya que limitó sus capacidades para combatir la pandemia.

De acuerdo con la Universidad de Oxford, los actores con más dosis acumuladas, por cada cien personas, en febrero de 2021, eran: Israel, Emiratos Árabes Unidos, Reino Unido y la Unión Europea³⁰⁷. En este punto, conviene ilustrar la situación con gráficas y mapas para visibilizar el acaparamiento.

El *Anexo 6* expone la competencia por la compra de vacunas, en ella se pueden observar la fecha de los contratos realizados por cada país. Allí se evidencia que los países del Norte global fueron los primeros en acceder a las vacunas. Estados Unidos y Reino Unido aseguraron desde mayo y junio de 2020 las dosis de AstraZeneca. Por su parte, el primer

³⁰⁶ Yurany Arciniegas, “La ONU denuncia que diez países han acaparado el 75% de las vacunas contra el Covid-19”, [En línea] *France 24*, 18 de febrero 2021, Dirección URL: <https://www.france24.com/es/europa/20210218-onu-vacunas-plan-mundial-inequidad> [Consulta: 28 de febrero 2022]

³⁰⁷ *Idem*

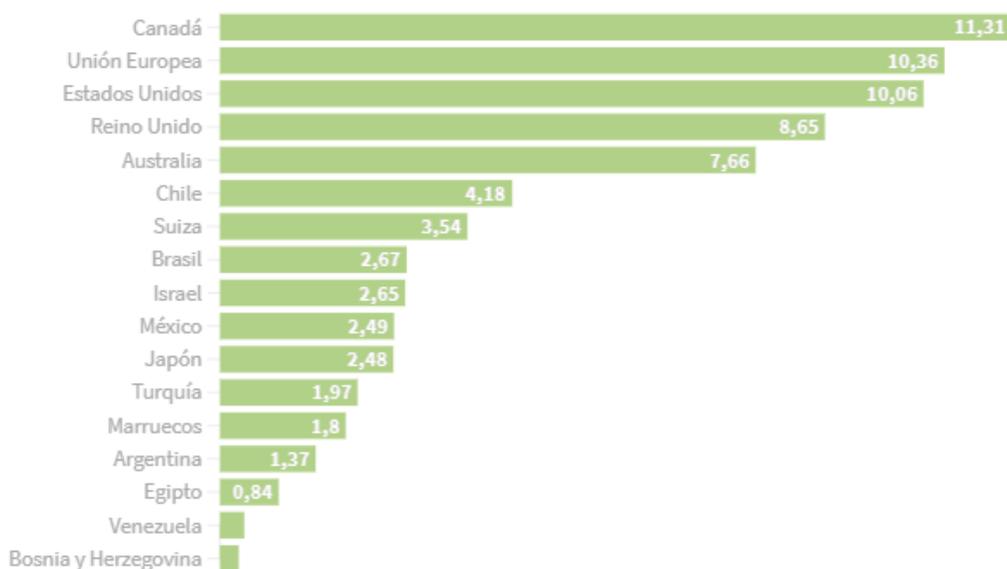
acuerdo de compra-venta de vacunas en la región de América Latina se dio entre agosto y septiembre de 2020.

Por otro lado, la *Imagen 8* ilustra los países con mayor cantidad de dosis aseguradas, con fecha de corte al 20 de abril de 2021. A partir de ella se puede observar que Canadá, la Unión Europea, Estados Unidos, Reino Unido y Australia, fueron los principales cinco acaparadores de vacunas. Además, sorprende ver a países de América Latina que también aseguraron grandes cantidades de vacunas, a saber: Chile, Brasil, México y Argentina.

Imagen 8. Países con mayores dosis aseguradas (20 abril 2021)

Los países ricos se han asegurado la mayor parte de la producción de vacunas

Dosis reservadas por habitante (aseguradas + opcionales)



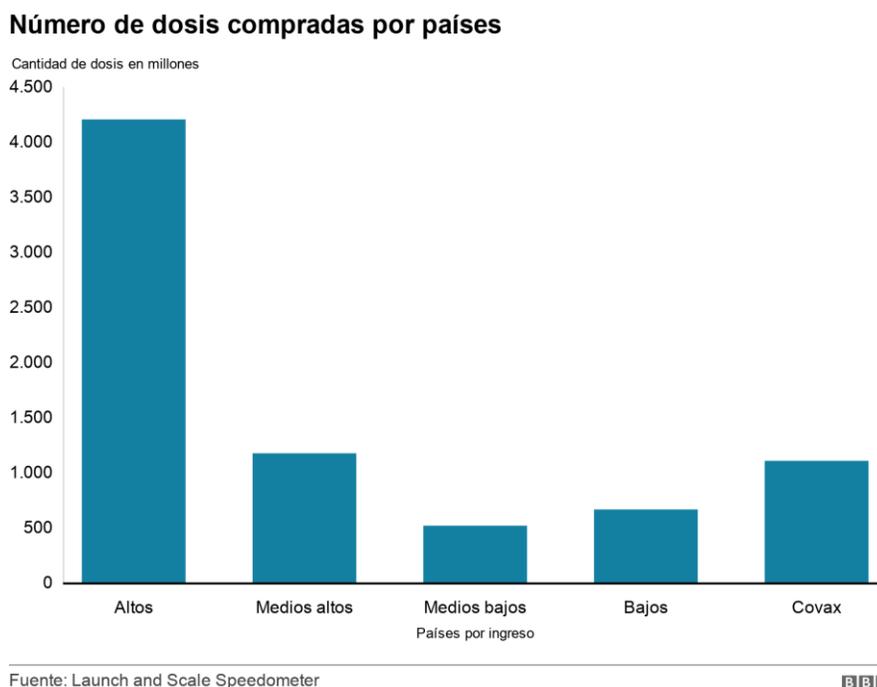
Fuente: [UNICEF COVID-19 Vaccine Market Dashboard](#) (datos extraídos el 20 de abril de 2021). • Álvaro Merino



Fuente: Álvaro Merino; “La carrera en la compra de vacunas”, [En línea] *El Orden Mundial*, 20 de mayo 2021, Dirección URL: <https://elordenmundial.com/mapas-y-graficos/carrera-compra-vacunas/> [Consulta: 28 de febrero 2022]

La información anterior se puede segmentar por niveles de ingreso. *La Imagen 9* expone la cantidad de vacunas compradas, en función del nivel de ingreso de los países.

Imagen 9. Dosis adquiridas por países, según nivel de ingreso (febrero 2021)



Fuente: Lioman Lima; “Coronavirus | “La distribución desigual de vacunas entre países ricos y pobres significará que el virus continuará propagándose y mutando””, [En línea] *BBC News*, 4 de febrero 2021, Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-55911364> [Consulta: 28 de febrero 2022]

Como se puede apreciar, existe una brecha de desigualdad enorme en el acceso a las vacunas. Mientras que los países con alto ingreso se aseguran grandes dosis, los países con bajos ingresos experimentan dificultades para conseguir las vacunas. En palabras de Andrea Taylor, “Los países de ingresos altos tienen el 16% de la población mundial, pero actualmente (febrero 2021) cuentan con el 60% de las dosis de vacunas que se han vendido”³⁰⁸.

Esta situación de acaparamiento vulnera a los demás países y expone una contradicción: la pandemia es un riesgo de seguridad para todos los Estados, pero un Estado al acaparar vacunas asegura su seguridad, pero vulnera la seguridad de los demás países, por lo tanto, el riesgo global aumenta, en lugar de disminuir.

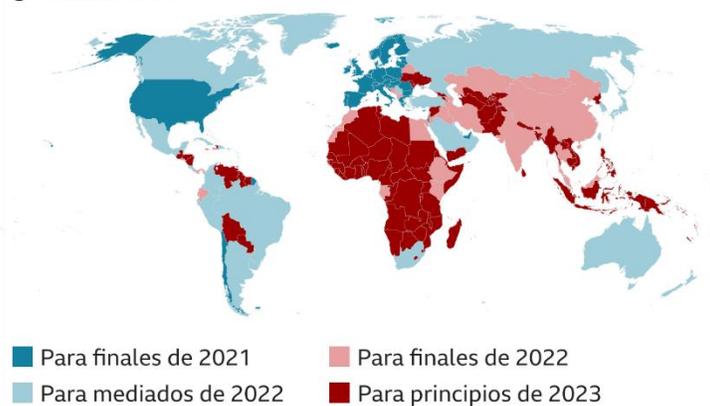
³⁰⁸ Lioman Lima; “Coronavirus | “La distribución desigual de vacunas entre países ricos y pobres significará que el virus continuará propagándose y mutando””, [En línea] *BBC News*, 4 de febrero 2021, Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-55911364> [Consulta: 28 de febrero 2022] (Añadí los paréntesis para contextualizar la fecha del comentario)

Gracias a que los países de alto ingreso accedieron primero a las vacunas, éstos pudieron comenzar antes sus programas de vacunación. En ese orden de ideas, el acceso oportuno a las vacunas permite “salir rápido” de la pandemia a estos países, debido a que al garantizarse un abasto suficiente de vacunas, solo es cuestión de tiempo para ir las aplicando. Por el contrario, aquellos países que accedieron tarde a la vacuna, producto del acaparamiento de los países del Norte global, enfrentan una situación difícil para combatir la pandemia, porque se demoran más en inocular a sus nacionales. Esta situación se ejemplifica en la *Imagen 10*.

Imagen 10. Fechas estimadas de cobertura total por país

Los países más ricos lideran en vacunaciones

¿Cuándo los países lograrán una cobertura de vacunación generalizada?



Fuente: The Economist Intelligence Unit, marzo 1 de 2021

BBC

Fuente: Redacción; “Covid: cómo va la vacunación a nivel mundial (y cuál es la situación en tu país)”, [En línea] *BBC News*, 18 de diciembre 2021, Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-56025727>

[Consulta: 28 de febrero 2022]

Como se puede apreciar, Estados Unidos y Europa (principales acaparadores de vacunas) serán los primeros en vacunar a su población. En una segunda etapa se encuentra Rusia, la mayor parte de América Latina con excepción de Centroamérica, Venezuela, Bolivia y Paraguay, que finalizarían su vacunación a mediados de 2022. En tercer lugar, Asia del Este finalizaría su esquema de vacunación a finales de 2022. Por último, a inicios de 2023 la mayor parte de África completaría su cobertura.

La proyección anterior se realizó en marzo de 2021. Al momento de escribir estas líneas ya finalizó ese año, por lo que es posible contrastar el mapa anterior con el avance de vacunación global a finales de 2021. Al respecto, la *Imagen 11* presenta un mapa de calor, con el

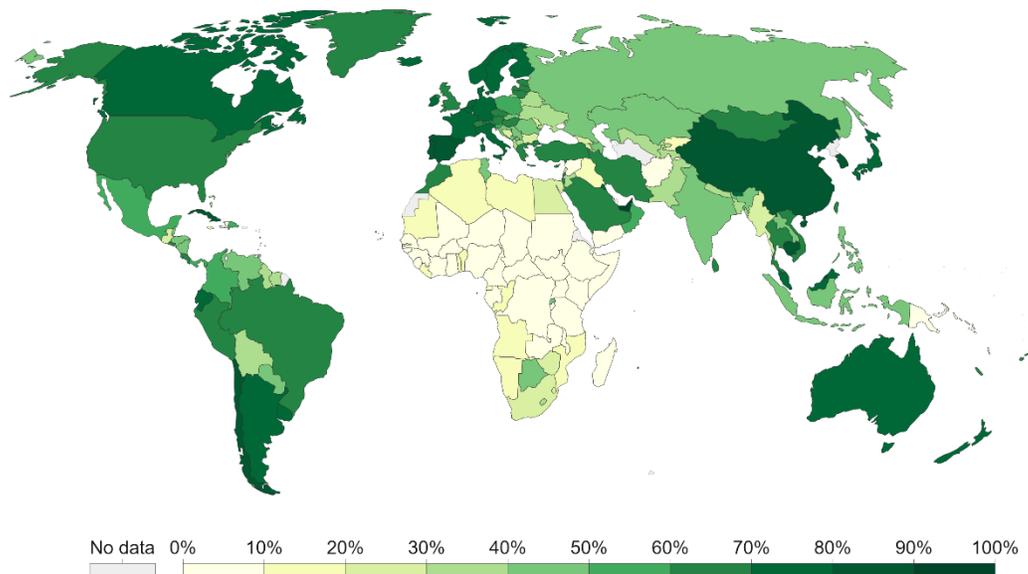
porcentaje de personas que han completado su esquema inicial de vacunación hasta el 31 de diciembre de 2021.

Imagen 11. Porcentaje de la población con esquema inicial de vacunación completo

Share of people who completed the initial COVID-19 vaccination protocol, Dec 31, 2021



Total number of people who received all doses prescribed by the initial vaccination protocol, divided by the total population of the country.



Source: Official data collated by Our World in Data – Last updated 1 March 2022, 11:20 (London time) OurWorldInData.org/coronavirus • CC BY
Note: Alternative definitions of a full vaccination, e.g. having been infected with SARS-CoV-2 and having 1 dose of a 2-dose protocol, are ignored to maximize comparability between countries.

Fuente: Our World in Data; “What share of the population has completed the initial vaccination protocol?”, [En línea] *Our World in Data*, Dirección URL: <https://ourworldindata.org/covid-vaccinations#what-share-of-the-population-has-completed-the-initial-vaccination-protocol> [Consulta: 28 de febrero 2022]

La proyección de la *Imagen 10* acertó al señalar que Estados Unidos y Europa completarían sus esquemas de vacunación a finales de 2021. Por el contrario, fue errónea respecto a China. Por su parte, tanto la *Imagen 10* como la *11* coinciden en que África es la región con mayores dificultades para vacunar a su población.

Cabe recordar que entre más tiempo se demora un Estado en vacunar a su población, se corre el riesgo de que el virus mute, con lo cual se complica más el combate a la pandemia, porque éste puede propagarse a los demás países. Como señala Rafael Vilasanjuan: “el riesgo de vacunar únicamente en los países ricos significa que la epidemia puede hacerse endémica en

los que no logren frenarla, lo que por un lado generaría un reservorio del virus, que podría retornar inmediatamente una vez hubiera mutado y por otro obliga a cerrar las fronteras”³⁰⁹.

A partir de lo anterior se puede deducir un círculo vicioso que demora el fin de la pandemia:

- 1) Los países de alto ingreso acaparan vacunas,
- 2) Los países de bajo ingreso tardan en acceder a las vacunas,
- 3) Los países de alto ingreso inician primero sus programas de vacunación,
- 4) Los países de bajo ingreso demoran en iniciar sus programas de vacunación,
- 5) La pandemia se combate en los países de alto ingreso,
- 6) La pandemia sigue en curso en los países de bajo ingreso,
- 7) El virus se “estabiliza” en los países de alto ingreso,
- 8) El virus muta en los países de bajo ingreso,
- 9) Los países de alto ingreso logran la inmunidad de rebaño,
- 10) La mutación se propaga a los demás países,
- 11) Peligra la inmunidad de rebaño en los países de alto ingreso,
- 12) Se necesitan vacunas de refuerzo,
- 13) Los países de alto ingreso acceden primero a las vacunas,
- 14) Los países de bajo ingreso tardan en acceder a las vacunas,
- 15) Se repite el ciclo y la pandemia se prolonga.

Si la pandemia es un fenómeno global, no es suficiente con la inmunidad de rebaño nacional. No basta con los planes de vacunación nacionales, la solución es la vacunación global para conseguir la inmunidad de rebaño global y esto solo se consigue mediante el acceso justo, global y equitativo a las vacunas. Esto recuerda a una frase de Martin Luther King Jr: “Nadie es libre hasta que todos seamos libres”, parafraseándolo, “ningún país está a salvo, hasta que todos estén vacunados”.

Si todos los países buscan adquirir dosis para su población, entonces tienen el mismo objetivo, ¿por qué competir por dosis, en lugar de cooperar para garantizar un acceso

³⁰⁹ Rafael Vilasanjuan; COVID-19: geopolítica de la vacuna, un arma para la seguridad global, [En línea] Real Instituto Elcano, 3 de febrero 2021, Dirección URL: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/covid-19-geopolitica-de-la-vacuna-un-arma-para-la-seguridad-global/> [Consulta: 3 de marzo 2022]

equitativo para todos? Si al final están persiguiendo el mismo fin. Desde mi perspectiva, hay dos factores que originan la competencia: 1) la dinámica del capitalismo promueve la competencia entre laboratorios, fundada en el lucro, por lo tanto, las farmacéuticas prefieren “venderle al mejor postor”, antes que garantizar vacunas para toda la humanidad; 2) no existe un marco jurídico para estos problemas, además del *Reglamento Sanitario Internacional*. Hace falta pues, una especie de Tratado para Combatir Pandemias, o un Pacto para el Acceso Global y Equitativo de Vacunas en Pandemias. Al respecto, Ana Santos Rutschman opina que:

A largo plazo, es fundamental desarrollar un marco internacional que devuelva al desarrollo y la distribución de vacunas su condición de bien público. Este modelo debería dar prioridad a la asignación de dosis de vacunas a nivel mundial, garantizando al mismo tiempo que sean asequibles para las poblaciones necesitadas. Además, dicho plan debería negociarse antes de que se produzca una pandemia, ya que los países, las instituciones de coordinación y los negociadores actúan de forma remedial y con objetivos a corto plazo durante la crisis. Sin un plan preexistente, es probable que los comportamientos nacionalistas continúen estallando cíclicamente, frustrando el objetivo de poner las vacunas a disposición de quienes más las necesitan, independientemente de las fronteras geográficas³¹⁰.

Este planteamiento señala puntos importantes para el futuro: se necesita un plan preexistente, no uno hecho al momento de la pandemia (como el ejemplo de COVAX), porque sin éste resulta probable que se repitan los mismos patrones: nacionalismo de vacunas y acaparamiento. A pesar de que este panorama se ve lejano o difícil de concretar, existen antecedentes de cooperación para combatir una enfermedad. Por ejemplo, la acción conjunta entre la Unión Soviética y Estados Unidos para erradicar la viruela. Fareed Zakaria cuenta esta historia en su obra *Diez lecciones para el mundo de la post pandemia*:

En mayo de 1958, en plena Guerra Fría, hubo un momento de elección en Minneapolis, Minnesota. El viceministro de Sanidad de la Unión Soviética, el Dr. Viktor Zhdanov, asistió a la reunión anual del órgano rector de la OMS, la Asamblea Mundial de la Salud. Era la primera vez que asistía una delegación soviética desde la fundación de la OMS una década antes. Zhdanov instó a la organización a emprender una campaña mundial para erradicar la viruela de una vez por todas. En un guiño a Estados Unidos, citó en su discurso una carta que Thomas Jefferson había escrito a Edward Jenner, pionero de la vacuna contra la viruela. "Las naciones futuras sólo sabrán por la historia que la repugnante viruela ha existido", escribió Jefferson. Fue un primer intento de poner en práctica el plan de Nikita Khrushchev de "coexistencia pacífica" con Occidente después de Stalin.

Estados Unidos se resistió al principio, entre otras cosas porque pensaba que la propuesta soviética desviaría la atención de los esfuerzos liderados por Estados Unidos para erradicar la malaria. Sin embargo, una vez que Washington apoyó el proyecto, esta cooperación se intensificó durante la administración Johnson y se convirtió en un objetivo central de la OMS. Las dos superpotencias

³¹⁰ Ana Santos Rutschman; *Op. cit.*, p. 6. Traducción propia

facilitaron no sólo la producción masiva de vacunas, sino también un programa para vacunar a la población de todo el Tercer Mundo. En 1980, la viruela había sido oficialmente erradicada. El historiador de Harvard Erez Manela dice que "es posiblemente el caso más exitoso de colaboración entre superpotencias en la historia de la Guerra Fría". Y es una lección que Pekín y Washington deberían aprender en el mundo bipolar posterior a la guerra fría³¹¹.

Esto prueba que cuando existe la voluntad para combatir una pandemia, incluso en contextos de competencia entre dos superpotencias, se pueden crear planes globales en beneficio de la salud global. El *nacionalismo de las vacunas* y el acaparamiento no son la única opción, existen otras alternativas.

2.3.3. Una nueva dicotomía del poder: países productores de vacunas – países compradores de vacunas

A raíz de la carrera por la primera vacuna efectiva contra el COVID-19 y el acaparamiento se produjeron cambios en la estructura internacional, condicionados por la producción y distribución de vacunas. De acuerdo con un estudio de la Universidad de Duke, la producción de las vacunas se ha concentrado en 37 países de alto ingreso. Esto se aprecia mejor en la siguiente tabla:

Tabla 24. Países productores de vacunas por ingreso

Vacuna	Ingreso alto	Ingreso medio alto	Ingreso medio bajo
AstraZeneca	10	6	1
Sputnik V	4	7	3
Pfizer/BioNTech	9	1	0
Janssen	6	1	0
Sinovac	0	4	2
Moderna	6	0	0
Sinopharm	2	3	1
Total	37	22	7

Fuente: Elaboración propia con datos de Victoria Oliveres y Icíar Gutiérrez; “Radiografía de la fabricación de vacunas: 35 países concentran la producción de las principales dosis contra el coronavirus”, [En línea] *El Diario*, 5 de junio 2021, Dirección URL: https://www.eldiario.es/internacional/radiografia-fabricacion-vacunas-35-paises-concentran-produccion-principales-dosis-coronavirus_1_8006149.html [Consulta: 28 de febrero 2022]

Los países de medio bajo ingreso tienen poca participación en las cadenas productivas de la vacuna. Los datos anteriores evidencian que existe una amplia división entre los países que

³¹¹ Fareed Zakaria; *Ten Lessons for a Post-Pandemic World*, Norton & Company, Estados Unidos, 2020, pp. 201-202. Traducción propia.

pueden producir las vacunas y aquellos relegados a comprar las vacunas. Al respecto, Bernabé Malacalza y Debora Fagaburu consideran que existe una “división jerárquica entre potencias productoras-empresas y países receptores-compradores, cuya frontera se encuentra establecida por el patrón de distribución de tecnologías de producción”³¹². No obstante, existen otros factores a considerar, tales como las capacidades materiales de cada Estado y la desigualdad inherente al sistema internacional.

Tabla 25. Países productores y compradores de las principales vacunas

Vacuna	Países productores	Países compradores
AstraZeneca	17	46
Sputnik V	14	48
Pfizer/BioNTech	10	50
Janssen	7	17
Sinopharm	6	29
Sinovac	6	27
Moderna	6	19

Fuente: Elaboración propia con datos de Victoria Oliveres y Icíar Gutiérrez; “Radiografía de la fabricación de vacunas: 35 países concentran la producción de las principales dosis contra el coronavirus”, [En línea] *El Diario*, 5 de junio 2021, Dirección URL: https://www.eldiario.es/internacional/radiografia-fabricacion-vacunas-35-paises-concentran-produccion-principales-dosis-coronavirus_1_8006149.html [Consulta: 28 de febrero 2022]

Los datos de la *Tabla 25* confirman la tesis de Bernabé Malacalza y Debora Fagaburu. Hay una clara división entre países productores y países compradores de vacunas. Cabe destacar que el número de países productores se amplió luego de la descentralización de las cadenas productivas, mediante los acuerdos de colaboración entre varios Estados. Sin embargo, el mercado de vacunas ha sido dominado por unos cuantos países, desde antes de la COVID-19.

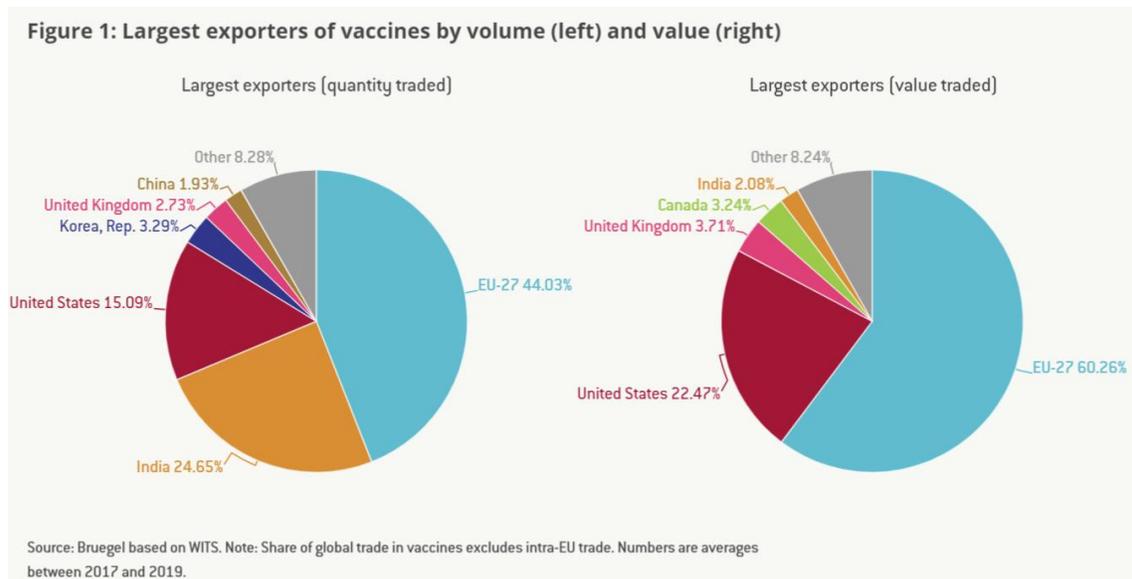
Entre 2017 y 2019, los principales exportadores de vacunas por cantidad eran la Unión Europea, India, Estados Unidos, Corea del Sur, Reino Unido y China, en ese orden³¹³. En cambio, si se clasifican por el valor de sus exportaciones el orden queda de la siguiente

³¹² Bernabé Malacalza y Debora Fagaburu, *Op. cit.*, p. 9.

³¹³ Lionel Guetta-Jeanrenaud, Niclas Poitiers y Reinhilde Veugelers; “A world divided: global vaccine trade and production”, [En línea] *Bruegel*, 20 de julio 2021, Dirección URL: <https://www.bruegel.org/2021/07/a-world-divided-global-vaccine-trade-and-production/> [Consulta: 28 de febrero 2022]

manera: Unión Europea, Estados Unidos, Reino Unido, Canadá e India³¹⁴. En la *Imagen 12* se expone de forma visual:

Imagen 12. Principales exportadores de vacunas 2017-2019 (por cantidad a la izquierda y por ingreso a la derecha).



Fuente: Lionel Guetta-Jeanrenaud, Niclas Poitiers y Reinhilde Veugelers; “A world divided: global vaccine trade and production”, [En línea] *Bruegel*, 20 de julio 2021, Dirección URL: <https://www.bruegel.org/2021/07/a-world-divided-global-vaccine-trade-and-production/> [Consulta: 28 de febrero 2022]

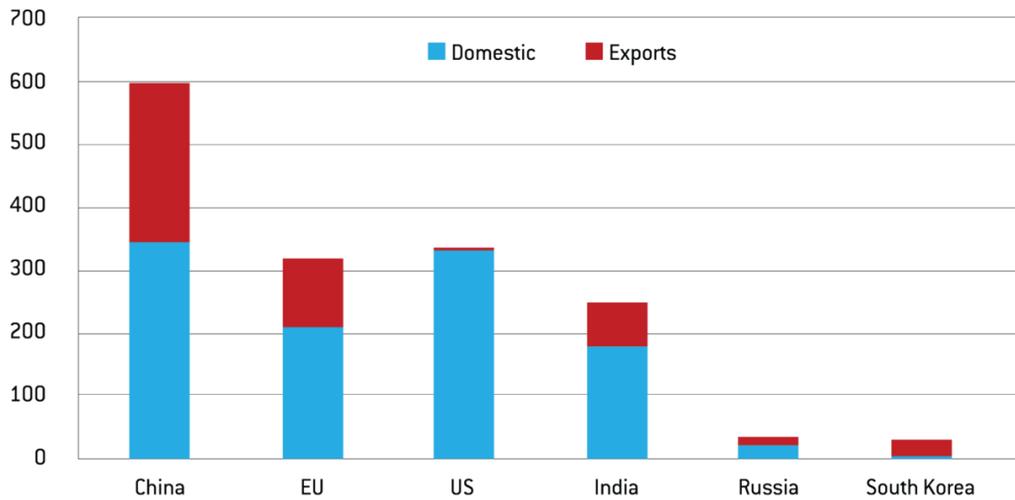
Curiosamente, los principales acaparadores de vacunas contra la COVID-19 (Estados Unidos y la Unión Europea) eran anteriormente los mayores exportadores de vacunas. Los datos anteriores demuestran que antes de la pandemia de COVID-19, ya existían polos de poder en materia de producción de vacunas.

Ahora bien, conviene comparar estos datos con la producción de vacunas contra el COVID-19, para identificar si hubo cambios o no en las potencias productoras de vacunas. Al respecto, la *Imagen 13* presenta una gráfica de barras bicolor, el color azul muestra la producción de vacunas domésticas, mientras que el color rojo expone la cantidad de vacunas exportadas:

³¹⁴ *Idem*

Imagen 13. Principales productores y exportadores de vacunas contra el COVID-19.

Figure 3: Production and exports of COVID-19 vaccines



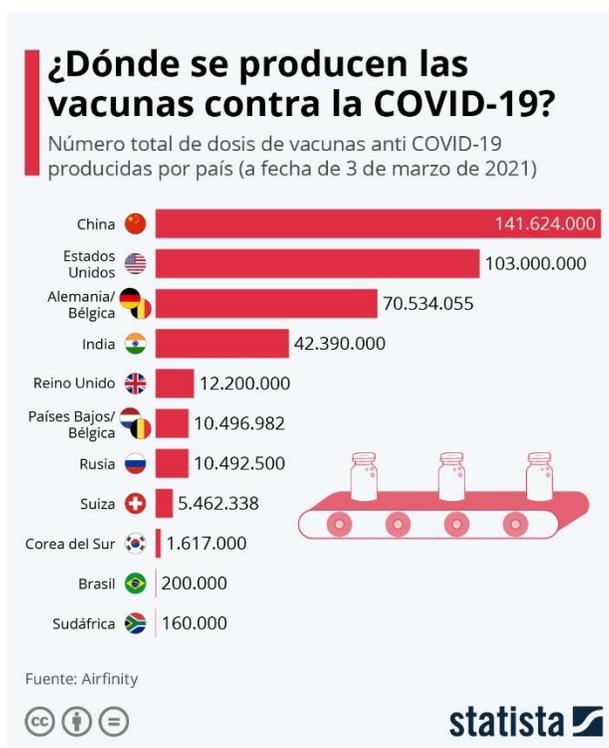
Source: Airfinity via Statista. Note: Million doses produced as of May 2021.

Fuente: Lionel Guetta-Jeanrenaud, Niclas Poitiers y Reinhilde Veugelers; “A world divided: global vaccine trade and production”, [En línea] *Bruegel*, 20 de julio 2021, Dirección URL:

<https://www.bruegel.org/2021/07/a-world-divided-global-vaccine-trade-and-production/> [Consulta: 28 de febrero 2022]

Estados Unidos se ha concentrado más en su mercado interno. Por su parte, resalta una gran presencia de China en el mercado de vacunas contra la COVID-19. Este rasgo resulta relevante, debido a que en las estadísticas anteriores China era el sexto mayor exportador de vacunas, en cambio, ahora se posicionó como uno de los principales exportadores de vacunas. Las estadísticas anteriores consideran a la Unión Europea en su conjunto, sin embargo, si se disgregan los datos se reportan algunos cambios. En la *Imagen 14* se presentan las estadísticas de producción, por países, considerando por separado a los países de la UE. En ella se puede apreciar que China sigue liderando la producción mundial, seguida de Estados Unidos, Alemania y Bélgica en tercer lugar, India en cuarto y Reino Unido en quinto.

Imagen 14. Principales productores de vacunas de COVID-19 (marzo 2021)



Fuente: Mónica Mena; “China lidera la producción mundial de las vacunas contra la COVID-19”, [En línea] *Statista*, 25 de marzo 2021, Dirección URL: <https://es.statista.com/grafico/24512/dosis-de-vacunas-anti-covid-19-producidas-por-pais/> [Consulta: 28 de febrero 2022]

De nuevo, se confirma que la producción de vacunas se concentra en unos cuantos países. En Asia se centra en China, India, Rusia y Corea del Sur. Por su parte, en Europa destacan Alemania, Bélgica, Reino Unido, Países Bajos y Suiza. Del otro lado del mundo, en América los principales productores son Estados Unidos y Brasil. Finalmente, en el continente africano los esfuerzos son encabezados por Sudáfrica.

Con base en los datos anteriores, se expone que existía una estructura internacional en el mercado de vacunas, dominada por la Unión Europea, Estados Unidos, Reino Unido, Canadá e India. No obstante, al comparar los datos del mercado de vacunas previo y posterior a la pandemia se pueden constatar cambios interesantes. Bernabé Malacalza y Debora Fagaburu analizaron estas variaciones y encontraron cinco aspectos fundamentales:

Primero, el principal rasgo de época es que China y Estados Unidos concentran en pandemia más de la mitad de la capacidad tecnológica global de producción de vacunas contra COVID-19. Segundo, cuatro países –Estados Unidos, China, India, Rusia y un grupo de países –la Unión Europea– son las

principales potencias productoras. Tercero, China se ha convertido en el primer exportador de vacunas COVID-19 y desplazó a la India como proveedor principal de países de ingresos medios y bajos. Cuarto, Europa se encuentra principalmente orientada a su mercado interno, con una leve proyección en sus exportaciones dado el protagonismo de la firma AstraZeneca (Reino Unido/Suecia) además de las contribuciones al mecanismo COVAX. Por último, Rusia exporta más de lo habitual, pero su paso es aún bastante menor al resto de las potencias productoras en términos de volumen de producción y de exportaciones³¹⁵.

A partir de lo anterior, se deduce que la pandemia reconfiguró el mercado de vacunas, con lo cual, se experimentaron nuevos cambios en la distribución del poder internacional. El más relevante: China se convirtió en el primer exportador de vacunas, desplazando así a Estados Unidos de esa posición.

Con base en los planteamientos anteriores, se puede comenzar a teorizar al respecto. Retomando a Waltz, el sistema internacional se jerarquiza según el principio ordenador dominante de la época. En este caso, la pandemia por COVID-19 se caracterizó principalmente por la competencia para producir y conseguir vacunas, por ende, la distribución de poder internacional quedó definida en función de los países con la capacidad para producirla. A estas las podemos denominar como *potencias productoras de vacunas*: Estados Unidos, China, India, Rusia y algunos países de la Unión Europea. Por su parte, aquellos países sin la capacidad para producir la vacuna serían *países receptores de vacunas*.

De nuevo se observa una estructura de poder desigual, a nivel internacional. En este contexto no parece determinada por los factores tradicionales del poder: armas nucleares, armamento, entre otros; por el contrario, los factores de poder en esta estructura responden a la capacidad económica y tecnológica.

No he sido el único, ni el primero, en proponer la dicotomía entre países productores y compradores. De hecho, Yadira Gálvez Salvador mencionó una clasificación similar, pero que contempla cuatro tipos: 1) Estados líderes en el desarrollo de vacunas (Rusia, China, Estados Unidos, la Unión Europea, India); 2) Estados que con recursos económicos desplegaron sus capacidades de negociación para gestionar contratos de compra-venta y de

³¹⁵ Bernabé Malacalza y Debora Fagaburu; *Op. cit.*, p.13.

producción (Israel, Canadá; 3) Estados que han desplegado esfuerzos diplomáticos para conseguir vacunas por contratos y mecanismos internacionales y 4) Estados que dependen directamente de cooperación internacional³¹⁶. En otras palabras, hubo Estados productores de vacunas; Estados que las consiguieron por la vía bilateral; Estados que hicieron lo propio, pero por la vía multilateral; y finalmente, los Estados más vulnerables, que dependen de las donaciones de vacunas.

La clasificación de Yadira Gálvez es mucho más amplia, pero en el fondo los países de tipo 2, 3 y 4 siguen perteneciendo a una misma categoría: *países receptores de vacunas*; porque no tienen la capacidad de producir una vacuna. En ese sentido, lo único que les diferencia es la forma de conseguir las vacunas, por lo tanto, su división corresponde más a un subtipo. De esta manera la clasificación quedaría así:

1. Estados productores de vacunas.
2. Estados receptores de vacunas.
 - a. Por contratos bilaterales.
 - b. Por mecanismos multilaterales.
 - c. Dependientes de donaciones.

Además, al primer tipo de país hay que añadir dos subtipos, ya que hay países produciendo proyectos de vacunas tanto nacionales, como extranjeros mediante licencia. Por ejemplo, Argentina y México que producen la vacuna de AstraZeneca para América Latina, pero no son los propietarios del proyecto, más bien, son productores de un proyecto de vacuna extranjera. A partir de todo lo anterior, la clasificación³¹⁷ más adecuada sería la siguiente:

1. Estados productores de vacunas.
 - a. De proyectos nacionales.
 - b. De proyectos extranjeros.

³¹⁶ Yadira Gálvez Salvador, “Geopolítica de las vacunas y Seguridad internacional”, ponencia presentada en el Seminario de Relaciones Internacionales en la *Cuarta Sesión Extraordinaria del Seminario Permanente de Política Internacional*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, [En línea], miércoles 29 de septiembre, 2021, Dirección URL: <https://www.facebook.com/seminarioriunam/videos/932918283929212> (La clasificación fue mencionada entre los minutos 1:00:21 – 1:03:48).

³¹⁷ Esta clasificación es una sugerencia analítica para el periodo estudiado. No obstante, con los cambios en las dinámicas de producción de vacunas es de esperarse que surjan cambios en la clasificación.

2. Estados receptores de vacunas.
 - a. Por contratos bilaterales.
 - b. Por mecanismos multilaterales.
 - c. Dependientes de donaciones.

Existen diferencias clave entre un Estado productor de proyecto nacional y los que producen proyectos extranjeros. Los primeros son aquellos que desarrollaron la tecnología, tienen la licencia de la vacuna, sus derechos de propiedad intelectual y control del proyecto. En cambio, los segundos no necesariamente cuentan con la tecnología para el desarrollo de la vacuna, de hecho, en algunos casos les fue transferida parcialmente por el Estado productor de proyecto nacional. Además, los productores de proyectos extranjeros solo tienen “derecho” a producir la vacuna en cierto espacio, bajo las medidas de control del Estado productor de proyecto nacional.

Incluso, a la clasificación anterior se le puede añadir una categoría más: *Estados donadores de vacunas*, ya que si existen *Estados receptores dependientes de donaciones* se entiende que hay una relación en la que una parte recibe la donación y la otra parte envía la misma. Esta categoría sería un tercer tipo, debido a que se puede donar vacunas propias o parte de las adquiridas por cualquier de los demás mecanismos. Es decir, esta tercera categoría no es mutuamente excluyente de la primera y la segunda.

A esta suerte de reacomodo estructural, y a la dinámica implícita en él, se le ha denominado como la “geopolítica de las vacunas”. Para Malacalza y Fagaburu, este concepto se refiere al “empeño de las potencias productoras caracterizado por la puja por accesos e influencia que acompaña a los acuerdos de exportaciones, de instalación de plantas productoras y de donaciones”³¹⁸. Además, tiene dos acciones: el acceso y la denegación de accesos a ciertas vacunas³¹⁹.

³¹⁸ Bernabé Malacalza y Debora Fagaburu; *Op. cit.*, p. 1.

³¹⁹ *Ibidem*, p. 8.

A juicio de Malacalza y Fagaburu, los Estados productores de vacunas utilizaron la vacuna como “una llave” para abrir o cerrar determinados temas con los países receptores³²⁰. De modo que la vacuna se convirtió en un instrumento más de política exterior, para los intereses de los productores. En sus propias palabras: “las potencias productoras extrarregionales utilizaron las transacciones de vacuna para obtener accesos así como gestionar, mantener y sostener posiciones de influencia política y económica para sus países y sus empresas”³²¹.

Un ejemplo del uso geopolítico de la vacuna se experimentó en la región de América Latina. Allí, China se centró en exportar vacunas a los países miembros de la Iniciativa de la Franja y la Ruta: Venezuela, Guyana, El Salvador, Dominica, Ecuador, Bolivia y República Dominicana³²². De acuerdo con Malacalza y Fagaburu, Rusia y Estados Unidos también siguieron una estrategia política en las donaciones de vacunas a América Latina. Rusia para disputar la hegemonía estadounidense en la región, y Estados Unidos para frenar el avance de Rusia y China³²³. Para las *potencias productoras*, la vacuna fue instrumento más de la competencia por el poder y de zonas de influencia. De ahí se entiende que se haya catalogado esta dinámica como “geopolítica de las vacunas”, por el uso interesado de las dosis, para competir o reafirmar zonas de influencia.

A pesar de la frescura y operatividad del concepto “geopolítica de las vacunas”, desde mi perspectiva, esta dinámica se asemeja más a una suerte de imperialismo. Más concretamente a un “neoimperialismo de las vacunas”. En otras palabras, la estructura internacional generada a raíz de la pandemia, configuró dinámicas en la que las *potencias productoras* definen qué otros países tienen acceso a cierto tipo de vacuna, esto se vuelve una relación de poder que subordina a quienes no tienen la capacidad de producir su propia dosis.

³²⁰ Bernabé Malacalza y Debora Fagaburu, participación en la mesa de discusión *Covid 19: controversias y dilemas en el desarrollo y distribución global de las vacunas*, México, Colegio de México, [En línea], miércoles 16 de febrero, 2022, Dirección URL: <https://www.youtube.com/watch?v=0EQLKT7ZDbs> (El comentario fue emitido entre los minutos 26:25– 26:33).

³²¹ Bernabé Malacalza y Debora Fagaburu; *Op. cit.*, p. 8.

³²² *Ibidem*, p. 15.

³²³ *Ibidem*, pp. 23 y 27.

Aquí conviene hacer una aclaración semántica. El imperialismo tiene varios significados, puede referirse a una relación política entre un Imperio y sus vasallos, o bien, a una relación económica de dominación. Además, puede utilizarse para definir una etapa específica del sistema de producción capitalista, como relató Lenin en *Imperialismo: fase superior del capitalismo*. Al referirme al *neoliberalismo de las vacunas* retomo el primer significado.

En el imperialismo político de antaño, una unidad política subordinaba a otra. El vasallo pagaba tributo y obedecía los intereses del Imperio. Por su parte, el imperio le ofrecía protección. Para Efraín Jovel Reyes, el *imperialismo* es “la extensión del dominio o influencia de un país sobre otro u otros por medio de la fuerza militar, económica o política”³²⁴. Este concepto se compone de cuatro elementos: 1) un Estado poderoso (Imperio), 2) un Estado subordinado (vasallo), 3) un objetivo (influencia, recursos, territorio, etc) y 4) el establecimiento de una relación de dominación, por parte del Imperio hacia el vasallo.

Aplicando este concepto al contexto de la pandemia: el *país productor* ofrece la protección mediante la vacuna, a cambio de promocionar sus intereses en el *país receptor* y extender su área de influencia. Esta “estrategia” esconde actitud perversa y ventajosa, considerando que los *países receptores* necesitaban de la vacuna para combatir la crisis sanitaria. Bajo esta óptica, aprovechar una situación de vulnerabilidad y necesidad, para promocionar otros intereses resulta perturbador. La solidaridad genuina motiva a enviar vacunas sin intereses detrás.

De igual modo, el significado del imperialismo como etapa histórica es aplicable a este fenómeno. Para Lenin el *imperialismo* es una fase que “solo surge en un determinado nivel de desarrollo del sistema capitalista, cuando la libre competencia comienza a convertirse en monopolio”³²⁵. Ésta se da en dos etapas: primero existe un monopolio al interior de los países

³²⁴ Efraín Jovel Reyes; *Caracterización del neoliberalismo a inicios del siglo XXI. Su relación con la globalización económica. Retos y perspectivas*. (Tesis de Maestría), Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales – Universidad de El Salvador, 2008, p. 1.

³²⁵ Orlando Caputo y Roberto Pizarro; *Imperialismo, dependencia y relaciones económicas internacionales*, Centro de Estudios Socio Económicos, Universidad de Chile, Santiago de Chile, 1971, p. 155.

capitalistas desarrollados y posteriormente, surge una situación monopólica configurada en unos pocos países ricos³²⁶. Esta segunda fase es similar a la situación del mercado de vacunas, el cual es controlado por unos cuantos países productores de vacunas.

A pesar de lo anterior, resulta mucho más operativo utilizar la definición de Efraín Jovel Reyes para construir el concepto de *neoimperialismo*. En el imperialismo político tradicional se utilizaban medios militares, económicos o políticos para expandir la zona de influencia del imperio. Sin embargo, en la dinámica de las vacunas, no se utilizó la fuerza militar, mucho menos el dinero para subordinar a otro país. La relación de poder se configuró en torno a las capacidades tecnológicas y productivas para dar con una vacuna efectiva contra la COVID-19. Desde esta perspectiva el *neoimperialismo* utilizaría otros métodos, como la ciencia, la tecnología, los medios de comunicación, etc.

Además, en el imperialismo tradicional, el imperio solía anexar territorialmente al vasallo. En cambio, en el *neoimperialismo* no existe una fusión territorial, más bien, se extiende la influencia política del imperio mediante una suerte de fidelidad diplomática o reconocimiento a su liderazgo, brindado por el vasallo.

Bajo esta óptica, el *neoimperialismo de las vacunas* se puede definir como: una dinámica de las *potencias productoras de vacunas* en la que extienden sus zonas de influencia hacia los *Estados receptores de vacunas*, mediante el acceso o rechazo de las exportaciones y/o donaciones de vacunas.

En síntesis, la pandemia de COVID-19 fue un catalizador de cambios y acelerador de tendencias al interior del sistema internacional. A raíz de este fenómeno se generaron dos efectos: una carrera por la primera vacuna efectiva contra el COVID-19 y el acaparamiento de las mismas, por parte de los Estados. Esta dinámica derivó en una estructura de poder internacional distribuida entre las *potencias productoras de vacunas* y los *Estados receptores de vacunas*.

³²⁶ *Ibidem*, p. 157.

A la estructura de poder emanada de la pandemia, se le ha denominado como la “geopolítica de las vacunas”. No obstante, aquí propongo utilizar el concepto de *neoimperialismo de las vacunas*, para referirse a dicha dinámica, en la que existen potencias productoras que definen qué países tienen acceso a qué vacunas.

2.4. Posturas de los organismos internacionales frente a la carrera de vacunas

En este subapartado se revisan las propuestas de algunos organismos internacionales, con el objetivo de distinguir si existió algún plan multilateral para combatir la pandemia. Aunque el neorrealismo excluye los organismos internacionales como actores de la teoría, la propuesta metodológica de Waltz sugiere indagar en la política internacional (segunda imagen) para identificar factores que condicionan el comportamiento de los Estados.

Bajo esta visión, en este subapartado se plantea que existieron dos factores internacionales que orillaron a los Estados plantear sus propias respuestas frente a la vacunación: 1) la demora y parálisis de los organismos internacionales para generar respuestas globales y coordinadas, y 2) la inexistencia de un plan global de acceso equitativo a las vacunas.

En un principio, se esperaba que un tema de naturaleza global tenga una respuesta de la misma magnitud, pero la historia de la COVID-19 revela que los organismos internacionales fueron incapaces de concretar una acción multilateral y coordinada frente al virus. Por el contrario, primaron las respuestas nacionalistas.

Muchos de los problemas globales son atendidos por organismos internacionales. Para la salud global y el combate a enfermedades globales, se estableció la Organización Mundial de la Salud. Por este motivo se revisan los planteamientos y propuestas de éste organismo frente a las vacunas de COVID-19. Este tema también fue abordado por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la Asamblea General de las Naciones Unidas y el Grupo de los 20

Primero, es menester precisar qué son los organismos internacionales (O. I). Al respecto, Manuel Diez de Velasco sugiere que son: “asociaciones voluntarias de Estados establecidas por acuerdo internacional, dotadas de órganos permanentes, propios e independientes,

encargados de gestionar unos intereses colectivos y capaces de expresar una voluntad jurídicamente distinta de la de sus miembros”³²⁷.

De la misma manera, Antonio Remiro argumenta que son “sujetos de Derecho Internacional creados por los Estados mediante tratado (u otro instrumento regido por el Derecho Internacional), dotados de órganos permanentes, con voluntad propia, jurídicamente distinta de la de los Estados miembros, en el marco de competencias atribuidas para la consecución de los objetivos convenidos”³²⁸.

En ambas definiciones se encuentran características comunes de los organismos internacionales: 1) su composición interestatal, 2) cuentan base jurídica emanada de un tratado internacional, 3) tienen estructura y competencias delimitadas y 4) cuentan con personalidad jurídica propia.

Respecto a la competencia, Pamela García considera que los organismos internacionales tienen competencia “*funcional* o de *atribución*, y no territorial, dado que son las funciones realizadas en interés de los Estados miembros las que determinan su existencia; y *secundaria*, por su origen derivado de la voluntad interestatal”³²⁹. Aquí se establecen dos condiciones fundamentales para el funcionamiento de un organismo internacional: la voluntad de los Estados y el interés.

Los dos elementos anteriores determinan el margen de acción de los organismos internacionales. Sin interés y sin voluntad estatal se reducen la capacidad de respuesta de las instituciones. Por ejemplo, cuando un Estado se opone o boicotea cierto tema en un determinado foro; como suele suceder en el Consejo de Seguridad, cuando uno de los miembros permanentes veta una resolución contraria a sus intereses. Es imprescindible considerar esta circunstancia, puesto que el actuar y proceder de los organismos

³²⁷ Manuel Diez de Velasco; *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, Madrid, 2006, p. 43.

³²⁸ Antonio Remiro Brotóns *et al*; *Derecho Internacional*, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2010, p. 145.

³²⁹ Pamela Clemency García Suriano; *Las resoluciones de los organismos internacionales como fuente del derecho internacional*. (Tesis de Licenciatura), Facultad de Derecho – Universidad Nacional Autónoma de México, 2010, p. 59.

internacionales se ve socavado por varios factores, como el auge de los nacionalismos, el rechazo al multilateralismo por parte de líderes nacionalistas, las dinámicas elitistas al interior de los O. I., entre otros.

Los O. I. sirven como foros para dialogar y plantear respuestas multilaterales frente a diversos problemas. La palabra *multilateralismo* se compone de dos expresiones latinas: *multus* (muchos) y *latus* (partes)³³⁰. Por lo que se puede entender como un adjetivo para referirse a acciones convenidas por muchas partes. En palabras de Ricardo Arredondo, el multilateralismo se define como “una forma de toma de decisiones en donde el consenso y la negociación entre las partes son esenciales. Hablamos de multilateralismo en la política exterior cuando los Estados coordinan sus políticas y actúan juntos como pares”³³¹. Es decir, es una forma de política exterior, que se diferencia del *unilateralismo* y el *bilateralismo*, por implicar a más partes en la formulación de una acción. Desde la perspectiva de Arredondo:

El multilateralismo describe un enfoque de política exterior que privilegia la cooperación con otros Estados y que se manifiesta, entre otras maneras, a través de la diplomacia, la negociación, la participación en organizaciones internacionales, conferencias y congresos internacionales y la celebración de tratados. El multilateralismo también significa que los Estados procuran no perseguir sus propios intereses sin tener en cuenta a otros países³³².

Para cumplir este objetivo (respuestas coordinados) los Estados se han asociado de múltiples formas, a lo largo del tiempo. La segunda mitad del siglo XX presenció el nacimiento de una amplia variedad de organismos internacionales. Incluso se le etiquetó como la “gran época del multilateralismo”³³³. Por el contrario, ahora las instituciones internacionales están padeciendo una “crisis del multilateralismo”. En la opinión de Alberto van Klaveren:

Hasta hace unos años, todo parecía llevar a un fortalecimiento del multilateralismo. Las necesidades de la globalización, la integración de cada vez más sociedades y países a la comunidad mundial, los avances tecnológicos, el impresionante desarrollo de las comunicaciones y la urgencia de enfrentar conjuntamente los grandes desafíos globales –desde la protección de los derechos humanos y la democracia, o la lucha contra el cambio climático hasta la regulación de las migraciones, el comercio internacional, la persecución de los crímenes de lesa humanidad o la contención nuclear- apuntaban

³³⁰ Ricardo Arredondo, “Multilateralismo: origen, crisis y desafíos”, en Mariana Colotta (coord.) *et al*, *Manual de Relaciones Internacionales*, Editorial Teseo, El Salvador, 2021, s/p. Disponible en: <https://www.teseopress.com/manualderelacionesinternacionales/chapter/capitulo-iii-multilateralismo-origen-crisis-y-desafios/>

³³¹ *Idem*

³³² *Idem*

³³³ Véase. Walter Astié-Burgos y María Cristina Rosas; *Las Relaciones Internacionales en el siglo XXI*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales – Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2017, pp. 283-284.

en esa dirección. Sin embargo, una serie de acontecimientos recientes plantean interrogantes sobre la estabilidad del entramado institucional y legal que se articuló tan laboriosamente a partir de la segunda mitad del siglo XXI³³⁴.

Esto significa que la “crisis del multilateralismo” no se refiere exclusivamente a una situación o etapa. Más bien, debe entenderse como un conjunto de factores, acciones y acontecimientos que han contribuido a debilitar el andamiaje institucional multilateral. En ese sentido, existen diversas opiniones, para Alberto van Klaveren “se observa un creciente nacionalismo que rechaza la delegación de soberanía y la institucionalidad internacional”³³⁵. Este factor lo resume todo: “el aumento del nacionalismo debilita el multilateralismo”. El tema es tan amplio que no solo los Estados han contribuido a la crisis, también los organismos internacionales y el sistema económico. Citando a Camilo Zambrano:

El multilateralismo tiene serias deficiencias que se han agravado últimamente. La presencia de nuevas amenazas a la seguridad y la paz, así como la fuerte crisis que enfrenta el modelo económico que supuestamente habría generado la prosperidad, generan serios cuestionamientos a la capacidad de la estructura de *gobernanza* internacional para solventar o des-escalar conflictos. Las decepciones más recientes del sistema multilateral se ejemplifican en una marginalización o el desplazamiento hacia un rol secundario de las Naciones Unidas en temas de seguridad, las divisiones transatlánticas en los conflictos de Iraq y Afganistán (y la consecuente división en la OTAN), así como las divisiones de la misma Unión Europea y las trabas vistas en el proceso de Doha de la Organización Mundial del Comercio.

Por estas razones, el multilateralismo aparenta estar en una crisis. Ni la ONU ni los aliados ni la comunidad internacional impidieron la intervención de Estados Unidos en Iraq; la OMC no avanza en su ronda de Doha y la fricción entre grupos de países no logra resolverse, además de que muchas disputas comerciales se han politizado. Organismos como el FMI y el Banco Mundial pierden cada vez más su legitimidad en países del sur –gran parte de los paises de la región han saldado sus deudas con ambos organismos³³⁶.

Resumiendo, varios factores han erosionado el multilateralismo, entre ellos: el auge de expresiones políticas nacionalistas, el unilateralismo de los Estados en temas de seguridad (como la invasión de Estados Unidos a Iraq en 2001 o el ataque de Rusia a Ucrania en 2022), el rechazo a las políticas impositivas del Fondo Monetario Internacional, el aumento de los regionalismos y las prácticas elitistas al interior de los organismos internacionales.

³³⁴ Alberto van Klaveren; “La crisis del multilateralismo y América Latina”, en *Análisis Carolina*, núm. 10, España, Fundación Carolina, marzo, 2020, pp. 1-2.

³³⁵ *Ibidem*, p. 2.

³³⁶ Camilo Zambrano Jáuregui; “El multilateralismo actual: crisis y desafíos”, en *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, núm. 1, vol. 8, Bogotá, Universidad Militar Nueva Granada, enero-junio, 2013, p. 49.

Este último factor (las prácticas elitistas), incide en la configuración de respuestas al interior de los foros internacionales, porque pocos Estados son capaces de influir en el proceso³³⁷. No existen prácticas genuinamente democráticas en algunos O. I. Por ejemplo, en el Consejo de Seguridad existe el derecho a veto, que impide ejecutar resoluciones, aún cuando los demás países estén de acuerdo. Otro ejemplo de votaciones antidemocráticas es el Fondo Monetario Internacional (FMI), en el cual el voto está determinado por la contribución monetaria al organismo. Esto provoca rechazo por parte de los países que no pueden incidir en dichas entidades, ya que si su voz y voto no son realmente tomados cuenta ¿qué se puede esperar de su participación? Y nuevamente estas fallas estructurales contribuyen a debilitar el multilateralismo.

Incluso, conviene preguntarse si ¿realmente ha existido un multilateralismo? Desde la perspectiva de Camilo Zambrano: “el estado que hemos vivido en las últimas décadas no es un verdadero multilateralismo, sino un unilateralismo disfrazado de multiplular”³³⁸. Esto es entendible si se considera que el multilateralismo depende de la voluntad de los Estados, y como cada uno persigue su propio interés nacional, entonces, lo que prima es el unilateralismo.

Lo anteriormente expuesto, se vio reflejado a inicios de la pandemia, cuando no se pudo concretar una solución multilateral, debido a los roces entre China y Estados Unidos. Para China, la OMS era el foro adecuado para abordar la pandemia, sin embargo, varios países presionaron a discutir el tema en el Consejo de Seguridad, pero como China lo presidía no convocó una sesión de emergencia³³⁹. Por su parte, Estados Unidos rechazaba abordar el tema en la OMS e incluso Donald Trump suspendió el pago de contribuciones a la OMS, expresando así su rechazo al multilateralismo³⁴⁰. Se gestó entonces un periodo de parálisis multilateral, producido por las tensiones entre los países poderosos.

³³⁷ *Idem*

³³⁸ *Idem*

³³⁹ María Cristina Rosas; “El coronavirus llega al Consejo de Seguridad de la ONU”, [En línea], *Revista Etcétera*, 17 de abril 2020, Dirección URL: <https://www.etcetera.com.mx/opinion/coronavirus-llega-al-consejo-seguridad-onu/> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

³⁴⁰ *Idem*

La parálisis multilateral se presentó en el peor momento: justo cuando se necesitaba coordinar una respuesta global, las instancias internacionales fracasaron. Así lo relata Ricardo Arredondo:

2020 fue un año que nos presentó una paradoja. Mientras se conmemoraba el 75° aniversario de la creación de las Naciones Unidas, la pandemia del coronavirus ponía en evidencia la crisis del sistema multilateral creado con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, una situación que no fue causada por esta pandemia, pero que esta contribuyó a exacerbar. La gobernanza mundial está en crisis justo cuando más la necesitamos³⁴¹.

En esas circunstancias fue imposible plantear una respuesta global y coordinada para combatir la pandemia. En parte, esto fue así porque los O. I no son la expresión de la “buena voluntad” de los Estados, sino que emanan de un orden específico y de intereses determinados. En su mayoría, los O. I. creados en la segunda mitad del siglo XX, respondieron al impulso de Estados Unidos por crear un andamiaje institucional, configurado a partir de sus valores, para atender diversos problemas internacionales desde una visión específica. Dicho de otro modo, estos O. I. representan la institucionalización y extensión del orden liberal estadounidense, con el fin de legitimar su hegemonía e intereses en el sistema internacional.

A partir de lo anterior, se pueden deducir dos reflexiones sobre los O.I: 1) los Estados actuaron de forma individual, porque fracasó el multilateralismo, pero 2) las instituciones multilaterales dependen de la voluntad e interés de los Estados, por lo tanto, sin estos factores es imposible coordinar una respuesta global. ¿Entonces dónde está el fracaso? ¿en el multilateralismo o en el unilateralismo de los Estados?

Desde mi perspectiva, existe un círculo vicioso: los Estados no concretan una solución multilateral, entonces, fracasa el multilateralismo, en consecuencia, las soluciones se gestan a nivel nacional y el círculo se repite. Esto resulta hasta un tanto paradójico, porque demuestra que los O.I no se crearon para coordinar respuestas globales, porque los Estados no les dotaron esas capacidades.

³⁴¹ Ricardo Arredondo; *Op. cit.*

Además, es primordial considerar otro factor: las capacidades de cada Estado. Si un Estado puede encontrar una solución nacional para resolver la pandemia en su país lo hará, sin necesidad de recurrir a las instancias multilaterales. En cambio, los países con poca capacidad de respuesta buscarán la opción multilateral.

Lo anterior representa otra paradoja: quienes tienen mayores capacidades para combatir la pandemia, la resuelven a nivel local, pero el problema persiste a nivel global. En consecuencia, sería más congruente plantear una solución global frente a un fenómeno de dicha naturaleza. No obstante, los foros dependen de la voluntad de los Estados, y sin la voluntad de los Estados con la capacidad suficiente para frenar la pandemia a nivel global, poco se puede hacer.

Dejan entonces a los Estados vulnerables con una opción: tejer redes de solidaridad y conjuntar esfuerzos para combatir la pandemia, ya que desde el Norte global no vendrá la solución. Aquí conviene hacer una reflexión: las instituciones internacionales se crearon al final de la Segunda Guerra Mundial para crear un marco de colaboración, pero ahora el mundo es distinto, se ha vuelto mucho más acelerado, más conectado y digital. Se requiere entonces de instituciones con capacidades globales para atender fenómenos como una pandemia, de manera que se pueda coordinar una respuesta de una magnitud acorde a la dimensión del problema.

La falla de los O.I. reside en su propia naturaleza y génesis, pues fueron creadas como forma de institucionalizar una hegemonía posguerra, no como organizaciones con poder suficiente para responder a fenómenos globales. Prueba de lo anterior fue la pandemia por COVID-19. Desde mi perspectiva, es vital revivir el multilateralismo para reformar el andamiaje institucional ya existente, de manera que en el futuro sea posible enfrentar una pandemia con respuestas globales, multilaterales y coordinadas.

Entender la crisis del multilateralismo, lleva forzosamente a estudiar el origen del mismo. A partir de entonces se puede deducir que los organismos internacionales emanaron de un orden

específico³⁴², no por la buena voluntad para enfrentar problemas globales. Sin embargo, el COVID-19 ha demostrado que es necesario un organismo internacional capaz de combatir pandemias en conjunto. Por esto, es fundamental retomar el multilateralismo. Un primer punto de partida puede ser la creación de un tratado internacional para combatir pandemias. Con un marco jurídico establecido, será posible coordinar mejores respuestas en el futuro.

2.4.1. Posturas de la Organización Mundial de la Salud frente a las vacunas de COVID-19

La Organización Mundial de la Salud es una agencia especializada de la Organización de las Naciones Unidas, enfocada en la promoción y atención de la salud global. La Constitución de la OMS entró en vigor el 7 de abril de 1948 y estableció que la finalidad de la OMS es la de “alcanzar para todos los pueblos el grado más alto posible de salud”³⁴³.

Entre los planes elaborados por la OMS frente a la pandemia destacan el *Plan de respuesta humanitaria mundial a la pandemia del COVID-19*, elaborado en conjunto con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés). Este documento incluyó la recaudación de 651 millones de dólares para atender necesidades comunitarias, de sistemas de salud e infraestructura³⁴⁴.

También es importante mencionar el *Plan estratégico de preparación y respuesta para la enfermedad por coronavirus 2019 (COVID-19)*, el cual contiene pautas para la planificación, preparación y respuesta de los países. De acuerdo con la OMS, este documento contiene las “medidas de salud pública que deben tomarse para ayudar a los países a prepararse y

³⁴² De acuerdo con Edmundo Hernández-Vela, el sistema internacional se compone de un orden internacional institucionalizado virtual y un orden mundial real, ya que existe una organización internacional creada para la paz (la ONU) y por otro lado, se configuró un orden superpuesto, producido por la dinámica del poder de las grandes potencias (Estados Unidos y la Unión Soviética) que crea otro sistema paralelo, con base en sus intereses. Véase. Edmundo Hernández-Vela Salgado; “Orden Mundial”, *Enciclopedia de Relaciones Internacionales*. Editorial Porrúa, México, octava edición, 2022, s/d.

³⁴³ Manuel Díez de Velasco; *Op. cit.*, p. 360.

³⁴⁴ UNICEF; “UNICEF presenta plan de respuesta humanitaria mundial a la pandemia del COVID-19”, [En línea], UNICEF, 25 de marzo 2020, Dirección URL: <https://www.unicef.org/mexico/comunicados-prensa/unicef-presenta-plan-de-respuesta-humanitaria-mundial-la-pandemia-del-covid-19> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

responder a la COVID-19”³⁴⁵. Dicho de otro modo, es una guía de prevención para los Estados.

De igual manera, es fundamental considerar el Acelerador del acceso a las herramientas contra la COVID-19 (Acelerador ACT). Según la OMS, el ACT es “una iniciativa innovadora de colaboración a escala mundial que tiene por objeto acelerar el desarrollo, la producción y el acceso equitativo a las pruebas diagnósticas, los tratamientos y las vacunas contra la COVID-19”³⁴⁶. El ACT es relevante porque uno de sus pilares es el Fondo de Acceso Global para Vacunas Covid (COVAX).

La plataforma COVAX fue una iniciativa de colaboración mundial, propuesta por la OMS, la Comisión Europea y Francia, originada en abril de 2020³⁴⁷. Su objetivo principal era es “garantizar un acceso justo y equitativo a las vacunas para todos los países del mundo”, como vía para poner fin a la fase más aguda de la pandemia antes de enero de 2022³⁴⁸. En ese orden de ideas, COVAX es un mecanismo de obtención de vacunas orientado a resolver la distribución desigual de éstas.

Para cumplir su objetivo, COVAX dispuso de una cartera de siete vacunas: AstraZeneca, Johnson & Johnson, Moderna, Novavax, Pfizer, Sinopharm y Sinovac³⁴⁹. Cabe resaltar que COVAX solo utiliza las vacunas aprobadas por la OMS, por esta razón, las vacunas Sputnik-V no forman parte del mecanismo.

³⁴⁵ Organización Panamericana de la Salud; “Plan estratégico de preparación y respuesta para la enfermedad por coronavirus 2019 (COVID-19) - Pautas para la planificación operativa de la preparación y la respuesta de los países.”, [En línea], Organización Panamericana de la Salud, 7 de abril 2020, Dirección URL: <https://www.paho.org/es/documentos/plan-estrategico-preparacion-respuesta-para-enfermedad-por-coronavirus-2019-covid-19> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

³⁴⁶ Organización Mundial de la Salud; “¿Qué es el Acelerador ACT?”, [En línea], Organización Mundial de la Salud, Dirección URL: <https://www.who.int/es/initiatives/act-accelerator/about> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

³⁴⁷ Chase Harrison; “¿Qué es COVAX y qué significa para América Latina?”, [En línea] *American Society Council of the Americas*, 4 de febrero 2022, Dirección URL: <https://www.as-coa.org/articles/que-es-covax-y-que-significa-para-america-latina> [Consulta: 16 de marzo 2022]

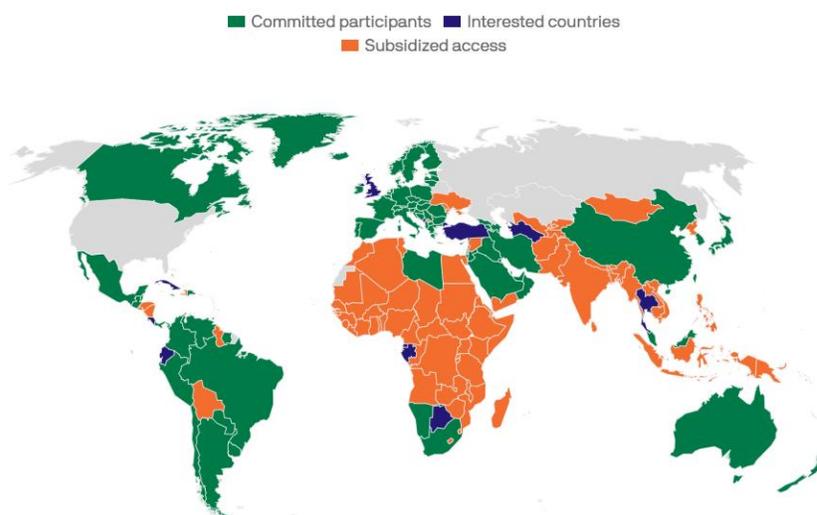
³⁴⁸ *Idem*

³⁴⁹ *Idem*

COVAX estableció dos formas para adquirir vacunas: financiamiento y autofinanciamiento. El primer tipo se dirigió a 92 países de mediano y bajo ingreso, los cuales no realizaban pago alguno para recibir las vacunas, sino que sus dosis fueron financiadas por el programa “Gavi COVAX Advance Market Commitment”. Por su parte, los países autofinanciados: “podrán pedir dosis para vacunar a entre el 10 y el 50% de su población, pero no recibirán más del 20% hasta que todos los países del proyecto hayan recibido esa misma proporción. Así, un país no podrá acceder a más vacunas de Covax hasta que los demás alcancen los mismos niveles de vacunación, aunque sí puede comprar otras vacunas en el mercado”³⁵⁰.

Aquí de nuevo se observa una dicotomía del poder, diferenciada entre países que pueden financiar su compra de vacunas y aquellos que requieren de financiamiento. En la *Imagen 15* se representan los países participantes de COVAX. El color verde representa a los países participantes, el naranja a los países que recibirán financiamiento y el azul a los países interesados.

Imagen 15. Países participantes de COVAX
COVAX vaccine initiative participants



Data: Gavi, The Vaccine Alliance; Map: Naema Ahmed/Axios

Fuente: Dave Lawler; “Vaccine initiative now covers almost entire world, but not U.S. or Russia”, [En línea] *Axios*, 12 de octubre 2020, Dirección URL: <https://www.axios.com/covax-initiative-vaccines-china-joins-trump-russia-26dce1f3-1b81-47af-8b7d-199900a928f3.html> [Consulta: 16 de marzo 2022]

³⁵⁰ El Orden Mundial; “¿Qué es la iniciativa Covax de vacunas contra la covid-19?”, [En línea] *El Orden Mundial*, 1 de diciembre 2020, Dirección URL: <https://elordenmundial.com/iniciativa-covax-vacunas-contra-covid-19/> [Consulta: 16 de marzo 2022]

COVAX fue una iniciativa importante para combatir el acceso desigual a las vacunas. Fue el único mecanismo multilateral que supuso una cooperación entre Estados, para evitar que la competencia encareciera los precios de las dosis y que esto dificultará su compra para los países de bajo ingreso.

La OMS al ser un organismo internacional fungió como foro para debatir la crisis sanitaria. Esto puede ser una “obviedad”, pero es importante resaltar que en este momento de la historia se cuenta con un organismo que reúna a la comunidad internacional, para discutir una emergencia sanitaria. Hace más de un siglo no se tenía esa posibilidad. En el *Anexo 7* se enlistan algunas de las reuniones y foros convocados por la OMS para atender el tema:

Es crucial resaltar la colaboración de la OMS con la sociedad civil y el sector privado. Además, fue la primera vez que la OMS ofreció ruedas de prensa constantes sobre el tema. De nuevo, conviene recordar que el siglo pasado esto no era posible, sin embargo, ahora el sistema internacional cuenta con un organismo internacional especializado en materia de salud, desde el cual emitir guías científicas, recomendaciones técnicas, combatir la desinformación, realizar convocatorias de fondos, coordinar a los Estados, organizar cadenas de suministro para equipos médicos, entre otras acciones.

En resumen, la respuesta de la OMS frente a la pandemia tuvo tres frentes: guía médica-científica, foro y coordinadora. Como foro, la OMS sirvió de plataforma para reunir a los Estados y discutir el tema. Como guía médica-científica, la OMS se mantuvo a la vanguardia de las investigaciones y difundió múltiples recomendaciones técnicas referentes al COVID-19. Finalmente, como coordinadora, la OMS creó una serie de alianzas para mitigar los efectos de la pandemia, la más representativa: el mecanismo COVAX.

Muchas veces las críticas se orientan exclusivamente hacia lo que “hace falta”, pero también es fundamental considerar “lo que se tiene”. En este momento, el sistema internacional cuenta con una institución encargada de velar por la salud pública. Ciertamente es que la OMS presenta fallas, aunque también hay puntos que resaltar. En ese sentido, no se puede negar su ardua labor para responder a la pandemia. A pesar de los problemas emanados de la misma, realizó

muchas acciones dentro de sus capacidades. Aquí conviene recordar que las limitaciones de los organismos internacionales, muchas veces ocurren por la falta de voluntad y desinterés de los Estados.

La OMS no “concretó” una respuesta global y coordinada entre todos los Estados, debido a que estos optaron por negociar acuerdos de compra anticipada y contratos bilaterales. A pesar de esto, la OMS pudo promover un plan de cooperación mediante el mecanismo COVAX, que ayudó a que varios países de bajo ingreso accedieran a la vacuna. Esto sirve como precedente para futuras pandemias, pero no es suficiente, hace falta incluso un “Tratado para la distribución de vacunas en tiempos de pandemias” o un “Acuerdo Global para la Distribución Equitativa de Vacunas durante Emergencias Sanitarias de Preocupación Internacional”. De esta manera, se contaría con una base para evitar acaparamientos en el futuro.

2.4.2. Posturas de la Asamblea General de las Naciones Unidas frente a las vacunas de COVID-19

La Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) es el foro principal de la Organización de las Naciones Unidas. En ella se reúnen todos los Estados miembros de la organización, para discutir asuntos relacionados con la Carta de las Naciones Unidas, de conformidad con el artículo 10 de dicho texto. Además, la Asamblea puede emitir recomendaciones en materia de cooperación internacional, mantenimiento de la paz y seguridad internacionales³⁵¹.

La AGNU tiene facultad ilimitada para discutir cualquier cuestión de las relaciones internacionales³⁵². Cada país tiene derecho a un voto sobre las resoluciones emitidas por la Asamblea. Sin embargo, es importante considerar que las resoluciones de la AGNU no son vinculatorias, es decir, no tienen carácter obligatorio. Desde la perspectiva de María Cristina Rosas, las resoluciones de la Asamblea son “pronunciamientos con autoridad moral, pero

³⁵¹ Walter Astié-Burgos y María Cristina Rosas; *Op. cit.*, p. 285.

³⁵² Ifigenia Argueta Sánchez; “La Asamblea General de las Naciones Unidas: Perspectivas y Retos”, en María Cristina Rosas (coord.), *60 años de la ONU: ¿qué debe cambiar?*, Centro de Análisis e Investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme – Australian National University, México, 2014, p. 149.

más allá de ello, su capacidad para influir en las políticas y las acciones de los Estados, es limitada”³⁵³.

La Asamblea se reúne ordinariamente cada tercer martes de septiembre, no obstante, es posible convocar sesiones extraordinarias si la situación lo amerita, o si la mayoría de los miembros lo solicita³⁵⁴. Respecto a la COVID-19, la Asamblea discutió la pandemia durante su 74° periodo de sesiones ordinarias. El 2 de abril de 2020, la AGNU aprobó su primera resolución sobre la pandemia, ésta fue propuesta por Suiza, Singapur, Noruega, Liechtenstein, Ghana e Indonesia, además, recibió apoyo de 188 Estados miembros³⁵⁵.

La Resolución A/RES/74/270, denominada *Solidaridad mundial para combatir la enfermedad de coronavirus (COVID-19)* reconoce que la pandemia requiere de una respuesta global basada en la unidad, solidaridad y cooperación multilateral renovada³⁵⁶. Además, plantea un absoluto respeto a los derechos humanos y condena la discriminación originada por el virus³⁵⁷.

A pesar del imperativo moral propuesto por la Asamblea, ésta resolución no contenía un plan operativo, ni acciones, ni medios para ejecutar una respuesta³⁵⁸. Sin embargo, María Cristina Rosas argumenta que ésta fue simbólica, porque rompió el letargo multilateral sobre el tema. En sus palabras: “la resolución del 2 de abril es importante porque sacó del estupor -si quiere, simbólicamente- en el que se encontraba el mundo desde que el COVID-19 irrumpió en la escena global”³⁵⁹.

³⁵³ María Cristina Rosas; “El coronavirus llega al Consejo de Seguridad de la ONU”, [En línea], *Revista Etcétera*, 17 de abril 2020, Dirección URL: <https://www.etcetera.com.mx/opinion/coronavirus-llega-al-consejo-seguridad-onu/> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

³⁵⁴ Ifigenia Argueta; *Op. cit.*, p. 151.

³⁵⁵ María Cristina Rosas; “El coronavirus llega al Consejo de Seguridad de la ONU”, *Op. cit.*

³⁵⁶ Resolución 74/270 de la Asamblea General “Solidaridad mundial para luchar contra la enfermedad por coronavirus de 2019” A/RES/74/270, (3 de abril de 2020), disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/087/32/PDF/N2008732.pdf?OpenElement>

³⁵⁷ María Cristina Rosas; “El coronavirus llega al Consejo de Seguridad de la ONU”, *Op. cit.*

³⁵⁸ Claude Heller; “El impacto de la pandemia en una era de conflictos”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 242, Ciudad de México, Universidad Nacional Autónoma de México, mayo-agosto, 2021, p. 194.”

³⁵⁹ María Cristina Rosas; “El coronavirus llega al Consejo de Seguridad de la ONU”, *Op. cit.*

Además de esa resolución, la AGNU aprobó otros tres documentos relativos al COVID-19, durante su 74° periodo de sesiones:

- A/RES/74/274 “Cooperación internacional para garantizar el acceso mundial a los medicamentos, vacunas y equipo médico para hacer frente al COVID-19”³⁶⁰.
- A/RES/74/306 “Respuesta integral y coordinada a la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19)”³⁶¹.
- A/RES/74/307 “Respuesta unificada contra las amenazas para la salud mundial: la lucha contra la COVID-19”³⁶².

La AGNU se reunió de forma virtual el 15 de septiembre de 2020, para inaugurar su 75° periodo de sesiones ordinarias. En ese lapso se aprobaron cinco resoluciones relativas al COVID-19:

- A/RES/75/4 “Período extraordinario de sesiones de la Asamblea General en respuesta a la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19)”³⁶³.
- A/RES/75/17 “Cooperación internacional para hacer frente a los desafíos que enfrenta la gente de mar como consecuencia de la pandemia de COVID-19 para apoyar las cadenas mundiales de suministro”³⁶⁴.

³⁶⁰ Véase. Resolución 74/274 de la Asamblea General “Cooperación internacional para garantizar el acceso mundial a los medicamentos, vacunas y equipo médico para hacer frente al COVID-19”, A/RES/74/274, (20 de abril de 2020), disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/101/46/PDF/N2010146.pdf?OpenElement>

³⁶¹ Véase. Resolución 74/306 de la Asamblea General “Respuesta integral y coordinada a la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19”, A/RES/74/306, (11 de septiembre de 2020), disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/236/04/PDF/N2023604.pdf?OpenElement>

³⁶² Véase. Resolución 74/307 de la Asamblea General “Respuesta unificada contra las amenazas para la salud mundial: la lucha contra la COVID-19” A/RES/74/306, (11 de septiembre de 2020), disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/236/17/PDF/N2023617.pdf?OpenElement>

³⁶³ Véase. Resolución 75/4 de la Asamblea General “Solidaridad mundial para luchar contra la enfermedad por coronavirus de 2019” A/RES/75/4, (5 de noviembre de 2020), disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/301/86/PDF/N2030186.pdf?OpenElement>

³⁶⁴ Véase. Resolución 75/17 de la Asamblea General “Cooperación internacional para hacer frente a los desafíos que enfrenta la gente de mar como consecuencia de la pandemia de COVID-19 para apoyar las cadenas mundiales de suministro” A/RES/75/17, (1 de diciembre de 2020), disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/341/40/PDF/N2034140.pdf?OpenElement>

- A/RES/75/156 “Fortalecimiento de la respuesta rápida a nivel nacional e internacional al impacto de la enfermedad por coronavirus (COVID- 19) en las mujeres y las niñas”³⁶⁵.
- A/RES/75/157 “Las mujeres y las niñas y la respuesta a la enfermedad por coronavirus (COVID-19)”³⁶⁶.
- A/RES/75/313 “Fortalecer los vínculos entre todos los medios de transporte a fin de garantizar un transporte internacional estable y fiable para el desarrollo sostenible durante la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y después de ella”³⁶⁷.

Cabe resaltar que la Resolución 74/270 emanó de una propuesta mexicana, debido a la parálisis de los organismos multilaterales y al constante roce entre las potencias, varios países “reclamaron la responsabilidad del sistema multilateral frente a una amenaza global que desbordaba las fronteras nacionales”³⁶⁸. Por esta razón, México propuso una iniciativa ante la Asamblea, para prevenir la especulación y acaparamiento de insumos médicos necesarios para combatir la pandemia. De acuerdo con Claude Heller, el éxito de ésta resolución se debió a la adopción de medidas prácticas, desde la perspectiva de la autora:

La resolución incluyó acciones que quedaban a cargo de los Estados Miembros, así como mandatos específicos para el Secretario General. Entre ellas se mencionaban la identificación de acciones y la formulación de recomendaciones para un acceso justo, equitativo, transparente y oportuno a las futuras vacunas de la COVID-19, así como a herramientas de diagnóstico y suministros médicos, con el fin de ponerlas a disposición de los Estados, en particular de los países en desarrollo más necesitados³⁶⁹.

³⁶⁵ Véase. Resolución 75/156 de la Asamblea General “Fortalecimiento de la respuesta rápida a nivel nacional e internacional al impacto de la enfermedad por coronavirus (COVID- 19) en las mujeres y las niñas” A/RES/75/156, (16 de diciembre de 2020), disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/371/72/PDF/N2037172.pdf?OpenElement>

³⁶⁶ Véase. Resolución 75/157 de la Asamblea General “Las mujeres y las niñas y la respuesta a la enfermedad por coronavirus (COVID-19)” A/RES/75/157, (16 de diciembre de 2020), disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/371/86/PDF/N2037186.pdf?OpenElement>

³⁶⁷ Véase. Resolución 75/313 de la Asamblea General “Fortalecer los vínculos entre todos los medios de transporte a fin de garantizar un transporte internacional estable y fiable para el desarrollo sostenible durante la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y después de ella” A/RES/75/313 , (29 de julio de 2021), disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/212/69/PDF/N2121269.pdf?OpenElement>

³⁶⁸ Claude Heller, *Op. cit.*, p. 193.

³⁶⁹ *Ibidem*, p. 194.

Esta resolución fue de vital importancia para delinear acciones que evitaran una distribución desigual de las vacunas y del equipo médico necesario. Sin embargo, estas propuestas llegaron en un momento tardío, por lo que más que ser una resolución preventiva, fue una resolución paliativa.

A pesar de lo anterior, esta resolución junto con la Resolución 74/270, son una base para futuras pandemias. De ambas se pueden delinear textos jurídicos más amplios y, sobre todo, vinculantes, con lo cual se contaría con un documento preventivo. Esta es otra de las lecciones de la pandemia para la comunidad internacional.

2.4.3. Posturas del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas frente a la carrera de vacunas

El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU) es uno de los seis órganos principales de la Organización de las Naciones Unidas. El CSNU se compone por 15 Estados Miembros, de los cuales, cinco se consideran Miembros Permanentes: Estados Unidos, China, Reino Unido, Rusia y Francia. Mientras que los diez restantes son Miembros No Permanentes. Estos últimos tienen una membresía de dos años.

Los cinco Miembros Permanentes tienen derecho de “veto”, el cual les permite rechazar cualquier resolución, aunque esta haya sido aprobada por mayoría³⁷⁰. Este “privilegio” de los cinco permanentes condiciona los debates del Consejo, porque si no se toman en cuenta los intereses de estos países, siempre existe la posibilidad de que alguno de los Miembros Permanentes vete la resolución. De manera que no se llegaría a una solución ejecutable.

Cuando el Consejo discutió la pandemia por primera vez, su composición era la siguiente:

Tabla 26. Composición del Consejo de Seguridad en 2020

Miembros Permanentes	Miembros No Permanentes	
Estados Unidos	Alemania	República Dominicana
China	Bélgica	San Vicente y las Granadinas
Reino Unido	Estonia	Sudáfrica
Francia	Indonesia	Túnez
Rusia	Níger	Vietnam

³⁷⁰ María Cristina Rosas; “El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas: que 70 años no es nada...”, en María Cristina Rosas (coord.), *60 años de la ONU: ¿qué debe cambiar?*, Centro de Análisis e Investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme – Australian National University, México, 2014, p. 109.

Fuente: Elaboración propia.

En la *Tabla 27* se pueden observar las sesiones del Consejo, en las que se abordó algún tema referente al COVID-19:

Tabla 27. Sesiones del Consejo de Seguridad sobre el COVID-19 en 2020

Fecha de la reunión	Tema de la reunión
21 de marzo de 2020	Acercamiento a las posibles implicaciones del COVID-19 para la paz y la seguridad internacionales
26 de marzo 2020	Importancia de procedimientos técnicos para el desarrollo de las actividades del Consejo de Seguridad
27 de marzo 2020	Nuevos métodos de trabajo del Consejo de Seguridad ante la pandemia del COVID-19
5 de abril 2020	Pandemia y paz y seguridad internacionales: antecedentes y opciones para el Consejo de Seguridad
9 de abril 2020	Encuentro informal del Consejo de Seguridad puertas cerradas vía videoconferencia para analizar la pandemia del COVID-19

Fuente: Elaboración propia con datos de María Cristina Rosas; “El coronavirus llega al Consejo de Seguridad de la ONU”, [En línea], *Revista Etcétera*, 17 de abril 2020, Dirección URL:

<https://www.etcetera.com.mx/opinion/coronavirus-llega-al-consejo-seguridad-onu/> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

La principal función del CSNU es “mantener la paz y la seguridad internacional”, en virtud de lo establecido en el artículo 24 de la Carta de las Naciones Unidas³⁷¹. En un principio, se podría argumentar que los temas de salud no son temas de seguridad, pero existen antecedentes de sesiones en las que el Consejo debatió sobre crisis sanitarias: la Resolución 1308 sobre el VIH/SIDA en el 2000 y la Resolución 2177 sobre el brote de Ébola en África Occidental en 2014³⁷².

Con base en estos precedentes, el 18 de marzo de 2020 Estonia propuso una declaración, en la cual hacía un llamado a la cooperación para enfrentar la crisis sanitaria; sin embargo, ésta fue rechazada por China, Rusia y Sudáfrica, bajo el argumento de que no existía un vínculo entre la pandemia y amenazas a la paz y seguridad³⁷³. De igual manera, Túnez propuso un

³⁷¹ ONU; “Artículo 24” en Carta de las Naciones Unidas, Organización de las Naciones Unidas.

³⁷² *Ibidem*, p. 191.

³⁷³ Claude Heller; *Op. cit.*, p. 191.

texto en nombre de los diez Miembros no Permanentes, pero también fue rechazado. Estados Unidos se opuso al documento porque no hacía una referencia geográfica del virus³⁷⁴.

Estos roces entre las potencias generaron un estancamiento en el Consejo. Al respecto, había varios intereses divergentes:

- China: rechazaba cualquier referencia al virus como “Virus de Wuhan” y consideraba que la OMS era el foro adecuado para discutir el tema.
- Estados Unidos: rechazaba debatir el tema en la OMS e incluso suspendió sus contribuciones al organismo.
- Rusia: insistía en una cláusula que suspendiera las sanciones internacionales, para facilitar el combate a la pandemia, al levantar las medidas punitivas que afectaban la entrega de equipo médico.

De acuerdo con Claude Heller, el principal bloqueo en el Consejo se originó por la “insistencia de Estados Unidos de responsabilizar e identificar a China como el país en el que se había originado lo que denominaron en aquel momento como ‘el virus de Wuhan’”³⁷⁵. Estos intereses divergentes estacaron el debate y en consecuencia, no se pudo concretar una respuesta.

Paradójicamente, el CSNU es el único órgano de la ONU que puede emitir resoluciones obligatorias, pero no pudo formular un plan de acción. Dicho de otra manera, el único foro que podía obligar a los Estados a generar una respuesta coordinada y global, no pudo realizarlo por los roces entre los países poderosos, aun cuando los demás países insistieron en ejecutar un plan global.

El 23 de marzo de 2020, Antonio Guterres, Secretario General de las Naciones Unidas, convocó a un alto al fuego global, para que los conflictos existentes se suspendieran mientras se desarrollaba la pandemia³⁷⁶. Pero esta declaración necesitaba del respaldo formal del

³⁷⁴ *Ibidem*, p. 192.

³⁷⁵ *Idem*

³⁷⁶ Organización de las Naciones Unidas; “Secretario General de la ONU llama al alto al fuego en medio de la pandemia de la COVID-19”, [En línea], *Naciones Unidas*, 23 de marzo 2020, Dirección URL:

Consejo, para ser ejecutada. Al igual que las otras propuestas, esto solo se quedó en palabras y debates. No trascendió a acciones concretas. A juicio de Claude Heller:

La inacción y parálisis derivadas de la confrontación entre las grandes potencias y de la poca viabilidad de los intentos de otros miembros del Consejo para respaldar la propuesta del Secretario General, puso nuevamente en tela de juicio la credibilidad de dicho órgano principal en el momento en el que la situación empeoraba día a día en diversas zonas de conflicto con la amenaza adicional de una profunda recesión económica que afectaría con mayor fuerza a los grupos más vulnerables de la población mundial.

La ausencia de liderazgo mundial derivó en la prevalencia de los intereses nacionales sobre la solidaridad global. Fue evidente una clara falta de cooperación entre los gobiernos que adoptaron unilateralmente medidas restrictivas sin coordinación alguna, no solo en materia de confinamiento y aislamiento territorial mediante la prohibición de viajes, el cierre de fronteras y la libre circulación de personas, sino también prohibiciones de intercambio internacional de instrumentos y materiales médicos para el diagnóstico y tratamiento de personas contagiadas³⁷⁷.

Como se puede observar, existió una suerte de parálisis en este organismo internacional, producida por los roces entre los países poderosos. Claude Heller señala que, además, existió una falta de liderazgo mundial, pero ¿es necesario el liderazgo de una potencia para generar una respuesta a un problema que afecta a todos los países?

Aquí hay diferentes respuestas, pero desde mi perspectiva, si las instancias internacionales no pudieron concretar una respuesta global, entonces la alternativa para los demás países es la organización de nuevos espacios y foros, en los que sí puedan debatir estos temas y acordar una solución. Que Estados Unidos o China no hayan podido organizar una respuesta global, no significa que los demás Estados no puedan organizarla por sí mismos. Claro, la presencia de un país poderoso aumenta el margen de acción, pero si éstos no aspiran a generar esa respuesta, ¿tienen que limitarse los demás Estados? A mi juicio, no.

Haciendo un recuento, hasta el momento se han mencionado tres organismos internacionales (la OMS, la AGNU y el CSNU), de los cuales, solamente la OMS pudo realizar planes operativos. Esta situación orilló a los Estados a buscar otros foros y canales de comunicación. María Cristina Rosas plantea al respecto que:

<https://www.un.org/es/impacto-acad%C3%A9mico/secretario-general-de-la-onu-llama-al-alto-el-fuego-en-el-mundo-para-centrarnos-en#:~:text=Antonio%20Guterres%2C%20Secretario%20General%20de,amenazando%20a%20toda%20la%20humanidad.> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

³⁷⁷ Claude Heller; *Op. cit.*, p. 193.

mientras prevalecen los desacuerdos en el seno del Consejo de Seguridad para hacer frente al desafío del COVID-19 y continúan los ataques contra la OMS por la gestión que, al decir de EEUU y otros más, es altamente deficiente a la hora de lidiar con la pandemia, los países más influyentes han mirado a otros foros como el Grupo de los Siete (G-7, integrado por Estados Unidos, Japón, Canadá, Italia, Francia, Alemania y Gran Bretaña) y el Grupo de los 20³⁷⁸.

Debido al fracaso de los foros multilaterales de la ONU, los Estados buscaron otras opciones. Una de ellas fue el Grupo de los 20. Por esta razón, en el siguiente subtema se abordan los planteamientos y propuestas originadas en este foro. Antes de proceder, conviene resumir lo siguiente: Ni la OMS, ni la AGNU, ni el Consejo pudieron generar una respuesta global, multilateral y coordinada. Esta “parálisis” y fracaso multilateral generó que los Estados buscaran soluciones nacionales, y en algunos casos regionales, como el caso de la Unión Europea. Tal vez el presente y el futuro sigue siendo de los regionalismos, no del multilateralismo. O bien, de la cooperación Sur-Sur, como propuso mi compañero Arturo Vallejo Toledo³⁷⁹.

2.4.4. Posturas del Grupo de los 20 frente a las vacunas de COVID-19

El Grupo de los 20 (G-20) es uno de los foros más importantes en el mundo, en él se reúnen las y los jefes de Estado, ministerios de Finanzas y bancos centrales de las 20 economías más importantes. El G-20 se integra por: Alemania, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Corea del Sur, Estados Unidos, Francia, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Reino Unido, Rusia, Sudáfrica, Turquía y la Unión Europea³⁸⁰.

El G-20 se originó en 1999 y tuvo como objetivo afrontar la crisis financiera de esa década³⁸¹. Desde entonces, se ha convertido en el principal foro para coordinar las políticas

³⁷⁸ María Cristina Rosas; “El coronavirus llega al Consejo de Seguridad de la ONU”, *Op. cit.*

³⁷⁹ Arturo Vallejo Toledo, “El sur también existe: cooperación ante la distribución desigual de las vacunas”, ponencia presentada en el Seminario de Relaciones Internacionales en las Segundas Mesas Estudiantiles, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, [En línea], miércoles 1 de diciembre, 2021, Dirección URL: <https://www.facebook.com/seminarioriuam/videos/272368574939869> (El comentario fue emitido a partir del minuto 36:06).

³⁸⁰ Secretaría de Relaciones Exteriores; “México y el Grupo de los Veinte (G20)”, [En línea], *Gobierno de México*, 1 de junio 2015, Dirección URL: <https://www.gob.mx/sre/fr/acciones-y-programas/mexico-y-el-grupo-de-los-veinte-g20> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

³⁸¹ Redacción; “¿Qué es el G-20 y por qué importa?”, [En línea], *BBC News*, 17 de marzo 2009, Dirección URL: https://www.bbc.com/mundo/economia/2009/03/090317_1530_g20_mes [Consulta: 18 de marzo de 2022]

macroeconómicas de los países participantes. No obstante, el G-20 no solo aborda temas económicos, por ejemplo, en 2020 discutieron sobre la pandemia.

El 26 de marzo de 2020, el Grupo de los 20 celebró una reunión extraordinaria de forma virtual³⁸² para dialogar sobre la crisis sanitaria. Para María Cristina Rosas, esta sesión no solo fue relevante por el tema, sino por la composición del foro, porque estuvieron presentes: el epicentro de la pandemia (China), focos regionales (Estados Unidos e Italia), países que lograron mitigar la enfermedad y registraron pocas defunciones (Japón, Alemania y Corea del Sur) y países escépticos sobre las medidas de aislamiento (Estados Unidos, Reino Unido, Brasil y México)³⁸³.

Dicho de otro modo, en esa sesión se logró reunir voces con perspectivas importantes y disímiles sobre la pandemia. Recopilando, en esa sesión estuvo presente: el país con mayor información sobre la pandemia (China), países afectados intensamente por el COVID-19 (Estados Unidos e Italia) y los países que lograron combatir efectivamente el virus (Japón, Alemania y Corea del Sur). Por esto, era el foro predilecto para coordinar una respuesta global. Además, María Cristina Rosas considera que el G-20 podía “elevar la presión de la comunidad internacional sobre los líderes escépticos para que se sumen a las medidas de contención y mitigación prescritas por organismos internacionales y diversos gobiernos y organismos no gubernamentales”³⁸⁴.

A pesar de lo anterior, el G-20 no concretó un plan operativo en la reunión de marzo de 2020. El único producto de esa sesión fue una declaración enfocada en los siguientes temas: proteger la vida de las personas; salvaguardar los trabajos y los ingresos de las personas; restaurar la confianza, preservar la estabilidad financiera, reactivar el crecimiento y recuperarnos más fuertes; minimizar las interrupciones al comercio y a las cadenas de

³⁸² Es importante mencionar que esta reunión virtual fue la primera participación del presidente Andrés Manuel López Obrador en un foro internacional, ya que hasta entonces se había abstenido de asistir a estos eventos, bajo la premisa de que “la mejor política exterior es la política interna”. En consecuencia, Marceo Ebrard, secretario de Relaciones Exteriores, era quien atendía los asuntos relativos a los foros internacionales.

³⁸³ María Cristina Rosas; “El G-20 y la importancia de la diplomacia en salud global”, [En línea], *Revista Etcétera*, 26 de marzo 2020, Dirección URL: <https://www.etcetera.com.mx/opinion/g-20-importancia-diplomacia-salud-global/> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

³⁸⁴ *Idem*

suministro globales; proveer ayuda a todos los países que necesiten asistencia; y coordinar las medidas en salud pública y financieras³⁸⁵.

El G-20 celebró otra reunión en noviembre de 2020. En esta ocasión el Grupo acordó “no escatimar esfuerzos para garantizar el ‘acceso asequible y equitativo para todas las personas’ a la vacuna del Covid-19”³⁸⁶. Nuevamente, esta reunión acordó palabras y compromisos, pero no planes operativos. En palabras de Tamaryn Nelson: “Los líderes y lideresas del G20 se comprometieron también a proteger vidas. Sin embargo, no ofrecieron un plan concreto para hacer todo esto”³⁸⁷.

Además, en esa cumbre se reconoció el rol de la vacunación como un “bien público mundial”, con lo cual se esperaba un enfoque de solidaridad y cooperación en la distribución de la vacuna. No obstante, los compromisos se quedaron en textos, porque varios países del G-20 fueron parte del acaparamiento de vacunas e iniciaron planes de vacunación con una gran ventaja, frente a los países más vulnerables. Así lo expone Tamaryn Nelson: “Mientras la tasa media de vacunación en los países del G20 es de alrededor del 52%, sólo se ha podido vacunar al 10% de la población de los países de ingresos bajos y medianos bajos”³⁸⁸.

Para finalizar, el G-20 tuvo una gran oportunidad para proyectar liderazgo global y ejecutar un plan conjunto frente a la crisis, sin embargo, esto no pudo gestarse. En los cuatro foros analizados (OMS, AGNU, CSNU y G-20), la ausencia de liderazgo global, la falta de

³⁸⁵ Presidencia de la República; “Cumbre extraordinaria de líderes del G20 26 de marzo de 2020 Declaración Conjunta sobre COVID-19”, [En línea], *Gobierno de México*, 26 de marzo 2020, Dirección URL: <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/cumbre-extraordinaria-de-lideres-del-g20-26-de-marzo-de-2020-declaracion-conjunta-sobre-covid-19> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

³⁸⁶ María Clara Calle Aguirre; “La Cumbre del G20 se compromete con la vacuna del COVID-19 y el cambio climático”, [En línea], *France 24*, 22 de noviembre 2020, Dirección URL: <https://www.france24.com/es/medio-orientado/20201122-cumbre-g20-compromisos-cambio-climatico-vacuna-covid19> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

³⁸⁷ Tamaryn Nelson; “El G20 prometió al mundo el acceso equitativo a las vacunas contra la COVID-19. Un año después, ¿qué ha hecho que lo demuestre?”, [En línea], *Amnistía Internacional*, 3 de noviembre 2021, Dirección URL: <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/blog/historia/articulo/el-g20-prometio-al-mundo-el-acceso-equitativo-a-las-vacunas-contra-la-covid-19-un-ano-despues-que-ha-hecho-que-lo-demuestre/> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

³⁸⁸ *Idem*

voluntad de los Estados, los roces entre Estados y los bloqueos diplomáticos de los países poderosos, impidieron desarrollar mayores respuestas a la pandemia.

A partir de todo lo anterior, se puede deducir que los organismos internacionales no fueron suficiente para generar una respuesta global y coordinada frente al COVID-19. Esto derivó en respuestas nacionales y una competencia por conseguir vacunas. México no estuvo exento de este escenario. Ante la parálisis de los organismos internacionales, se recurrió al bilateralismo para conseguir las vacunas. En el próximo capítulo se aborda esta idea con mayor detalle.

Capítulo 3. Las respuestas de México frente a la carrera de vacunas

En el capítulo anterior se describió el contexto de la pandemia de COVID-19 y se relataron los efectos de la misma en el sistema internacional, junto con las respuestas de algunos organismos internacionales. Por su parte, este capítulo contiene el caso de estudio específico de esta tesis, por tanto, aspira a explicar las reacciones de México frente a la pandemia.

El presente se divide en cuatro subapartados. El primero, expone los factores políticos internos de México, a fin de contextualizar la situación del país al momento de afrontar la crisis sanitaria y en virtud de la propuesta metodológica de Kenneth Waltz sobre el análisis de la segunda imagen (entorno estatal). A modo de antecedentes, se presentan el triunfo de la coalición “Juntos Haremos Historia” en las elecciones federales de 2018, por representar un parteaguas hacia un cambio de régimen que, en consecuencia, derivó en nuevas directrices de política exterior. Asimismo, se describen factores relevantes para comprender la situación sanitaria del país, previo a la pandemia, tales como: las limitaciones para producir una vacuna, la concurrencia de múltiples epidemias por enfermedades crónico-degenerativas, entre otras, y la transición del Seguro Popular al Instituto de Salud para el Bienestar, por mencionar algunos.

El segundo subapartado las acciones de política interna ejecutadas por México para combatir la pandemia: la implementación de la Jornada Nacional de Sana Distancia y el Semáforo Epidemiológico. De igual manera, se exponen las diferencias entre el gobierno federal y algunas entidades federativas, en el combate a la pandemia; este punto resulta fundamental, ya que las diferencias políticas entre los niveles federales y estatales generaron un manejo descoordinado de las acciones de prevención contra la crisis sanitaria.

También, en este subapartado se desarrolla y describe la formulación de la política exterior reactiva de México, para conseguir las vacunas. Aquí se exponen las instrucciones del ejecutivo federal a la Secretaría de Relaciones Exteriores encomendadas hacia la búsqueda de vacunas y la inclusión de México en diversos protocolos de vacunación.

El tercer subapartado describe la estrategia de política exterior mexicana para garantizar el acceso oportuno a las vacunas, a partir de un proceso de deducción y con base en el documento oficial de la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre el tema. Además, se estudian las acciones de México que facilitaron el acceso a las vacunas y las negociaciones necesarias para ello, a nivel bilateral, junto con los mecanismos multilaterales. Este subapartado también incluye un análisis sobre los contratos de compra-venta de vacunas, negociados entre el gobierno federal y las farmacéuticas.

Para finalizar, el cuarto subapartado contiene los resultados de la estrategia de política exterior. En éste se expone la llegada de las vacunas a México, a modo de registro histórico y prueba de lo conseguido por las gestiones de política exterior. Después se relata la aplicación de dichas dosis, con un contraste entre las diferencias de la política exterior y la política interna. Asimismo, se presenta la evaluación del gobierno de México referente a la estrategia de política exterior para conseguir las vacunas, a partir de los informes de gobierno de 2020 y 2021 y la evaluación del Senado de la República. Por último, expongo mi evaluación sobre los resultados de la estrategia.

3.1. Factores políticos internos

Al analizar un fenómeno de política exterior, es imprescindible contextualizar dos áreas: la política internacional y la política interna del país estudiado. En el capítulo 2 se presentó el contexto internacional, en cambio, en este subapartado se pretende exponer el contexto interno de México, con el fin de juntar ambas imágenes de la política internacional, en virtud de la propuesta metodológica de Kenneth Waltz.

Para cumplir con ese objetivo, es esencial retomar como antecedente el triunfo de Andrés Manuel López Obrador en las elecciones federales de 2018, debido a que esto supuso un cambio de régimen y, por ende, la implementación de un proyecto de nación diferente. Cabe recordar que al analizar la política exterior también es importante considerar dos variables: el proyecto de nación y el interés nacional. Por esta razón, se expone el cambio de régimen y las propuestas del nuevo proyecto de nación, denominado como “Cuarta Transformación”, a fin de entender las bases del mismo y desde ahí integrar los factores esenciales para un análisis de política exterior.

El cambio de régimen supone también un giro en las directrices de política exterior. Como se explicó en el marco teórico, cada partido en turno responde a ideales e intereses distintos; al renovarse la presidencia federal, suele venir consigo un cambio en diversos planteamientos. Uno de ellos suele ser la política exterior. Para el caso de esta tesis, el cambio de régimen en 2018 supuso un regreso a la política exterior principista, es decir, aquella basada en principios. Por esta transformación, resulta fundamental considerarlo como punto de partida para la formulación de las acciones de política exterior, ya que es el marco que configura el actuar de la misma.

Al tratarse de un tema de naturaleza sanitaria, no se puede excluir la situación sanitaria de México previo a la pandemia. Sin embargo, no se profundizará mucho en este aspecto; es suficiente con considerar tres factores que condicionaron el combate a la pandemia, a nivel interno: las limitaciones para producir una vacuna, la concurrencia de múltiples epidemias previas y la transición del sector salud del Seguro Popular al Instituto de Salud para el Bienestar. Es posible recordar que esta última acción corresponde a la actividad gubernamental enmarcada en el cambio de régimen y tuvo consecuencias en el manejo de la política sanitaria. La principal consecuencia, además de la sustitución progresiva de una institución de salud, fue la ruptura entre un grupo de gobernadores de oposición y el gobierno federal, respecto al manejo de la pandemia.

La conjunción de todos los factores anteriores, junto con los factores internacionales, representan el marco contextual en el que se originó la respuesta de política exterior mexicana. Sin exponer estos factores, el contexto estaría incompleto para analizar la estrategia de política exterior.

3.1.1 El triunfo de la coalición “Juntos Haremos Historia” en las elecciones federales de 2018 y el cambio de régimen

En 2018, México celebró elecciones federales, en las que se renovaron la Presidencia de la República, 128 escaños del Senado y 500 diputaciones federales. También se realizaron

elecciones locales en 30 de las 32 entidades federativas. De acuerdo con el Instituto Nacional Electoral (INE), éstas fueron las elecciones más grandes en la historia del país³⁸⁹.

Hubo tres candidatos principales para la Presidencia de la República:

- Andrés Manuel López Obrador, candidato de la Coalición Juntos Haremos Historia, integrada por el Movimiento Regeneración Nacional, el Partido del Trabajo y el Partido Encuentro Social.
- Ricardo Anaya Cortés, candidato de la Coalición por México al Frente, integrada por el Partido Acción Nacional, el Partido de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano.
- José Antonio Meade Kuribreña, candidato de la Coalición Todos por México, integrada por el Partido de la Revolución Institucional, el Partido Verde Ecologista de México y el Partido Nueva Alianza.

Las elecciones de 2018 no solo fueron importantes por su dimensión, sino también porque representaron un punto de quiebre en la historia política del país, con el triunfo de la Coalición “Juntos Haremos Historia” y su candidato Andrés Manuel López Obrador. Cabe recordar que él ya había sido candidato presidencial en las elecciones federales de 2006 y 2012.

Con más de 30 millones de votos, Andrés Manuel ganó las elecciones presidenciales y obtuvo una legitimidad popular e institucional suficientes para iniciar su proyecto de nación. Existen muchos argumentos que explican la victoria arrolladora de MORENA en las elecciones de 2018, no obstante, en esta tesis se considera que el triunfo de MORENA en 2018 se debió a causas sistémicas, a como expone Viri Ríos: “un electorado cansado de un modelo económico e institucional que no daba suficientes resultados para la mayoría”³⁹⁰.

³⁸⁹ Central Electoral; “¿Sabías que las elecciones de 2021 serán las más grandes en la historia del país?”, [En línea], *Central Electoral INE*, 8 de septiembre 2020, Dirección URL: <https://centralectoral.ine.mx/2020/09/08/sabias-las-elecciones-2021-seran-las-mas-grandes-la-historia-del-pais/> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

³⁹⁰ Viri Ríos; “La élite tropical”, en Blanca Heredia y Hernán Gómez Bruera (coords.) *4T Claves para descifrar el rompecabezas*, Editorial Grijalbo, México, 2021, p. 77.

Además, López Obrador fue el único candidato crítico sobre el modelo económico vigente. Desde la perspectiva de Viri Rios: “ningún otro candidato tenía un diagnóstico sistémico sobre cómo cambiar al país”³⁹¹, mientras que el diagnóstico de Obrador logró llegar a un amplio sector del electorado, porque se trataba de una crítica real³⁹², de manera que MORENA “capitalizó el cansancio creado por la animadversión hacia el Partido Revolucionario Institucional”³⁹³. En consecuencia, arrasó en las elecciones.

Desde su campaña, López Obrador anunció que su triunfo no buscaba un simple cambio de gobierno, sino un verdadero proyecto alternativo. La visión de este proyecto se encuentra en el documento titulado *Proyecto Alternativo de Nación 2018-2024 Plataforma Electoral y Programa de Gobierno*³⁹⁴. Incluso, cuando tomó posesión del cargo López Obrador reiteró su intención de transformar el proyecto de nación; en sus palabras:

Quando tomé posesión del cargo de presidente de México, el 1 de diciembre de 2018, dije en el Congreso de la Unión que, por mandato del pueblo, estábamos iniciando la Cuarta Transformación política de México; que podría parecer pretencioso o exagerado, pero no se trataba de un simple cambio de gobierno, sino de régimen político³⁹⁵.

Aquí resaltan dos aspectos interesantes: 1) el nombre del proyecto de nación incluye un número cuatro y 2) indica que no solo se trata de una simple alternancia política, sino que contiene una aspiración mucho más trascendental y radical, la transformación de un régimen político. Como primer punto, conviene precisar la definición de *régimen político*. Desde la perspectiva de Lorenzo Meyer:

Para comprender lo que implica intentar modificar un régimen político, conviene partir de su caracterización. Si el Estado es la comunidad reconocida por el sistema internacional como independiente, provista de autogobierno y capaz de ejercer su soberanía sobre un territorio formalmente reconocido, entonces el régimen político es la compleja red de instituciones, públicas y privadas, a través de la que tiene lugar la multitud de transacciones cotidianas en ese Estado y que distribuye los recursos, las obligaciones y recompensas de sus miembros³⁹⁶.

³⁹¹ *Ibidem*, p. 86.

³⁹² *Ibidem*, p. 85.

³⁹³ *Ibidem*, p. 79.

³⁹⁴ Véase. Coalición Juntos Haremos Historia; *Proyecto Alternativo de Nación 2018-2024 Plataforma Electoral y Programa de Gobierno* [En línea], Repositorio documental INE, 2018, Dirección URL: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/94367/CG2ex201712-22-rp-5-2-a2.pdf> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

³⁹⁵ Andrés Manuel López Obrador; *Hacia una Economía Moral*, Editorial Planeta, 2019, p. 63.

³⁹⁶ Lorenzo Meyer; “La 4T y los cambios de régimen previos”, en Blanca Heredia y Hernán Gómez Bruera (coords.) *4T Claves para descifrar el rompecabezas*, Editorial Grijalbo, México, 2021, p. 38.

El Estado y el régimen no significan lo mismo, pero son parte de la misma dinámica. El Estado es el ente político y el *régimen* representa el conjunto de valores e instituciones que operan el Estado, a través del gobierno. López Obrador ha comentado en repetidas ocasiones que el régimen al que se opone, y el que intenta dismantelar, es el régimen neoliberal implementado en México desde la década de los ochenta.

El neoliberalismo tiene múltiples acepciones. Por un lado, es una corriente económica, por el otro, es una doctrina política que se inspira en los planteamientos de Friedrich von Hayek, Ludwig von Mises y Milton Friedman. Sin embargo, para esta tesis se retoma la visión de Blanca Heredia sobre el concepto. A juicio de la autora:

No veo el neoliberalismo como una fase particular del capitalismo que surgió de manera espontánea. Lo entiendo como el proyecto intelectual y político inicialmente de un grupo pequeño que terminó convirtiéndose en el modelo de organización social dominante en buena parte del planeta, y, en lo ideológico e intelectual, en el sentido común imperante. En cuanto a su contenido, me decanto por aquellas interpretaciones que lo ven como un proyecto cuyo objetivo eje ha sido permitirles a las élites económicas reorganizar el aparato burocrático del Estado, la economía y la sociedad completa para restarles poder a los trabajadores organizados y a los ciudadanos de a pie a fin de facilitar la ampliación masiva de las ganancias de esas élites.

Con respecto a su armazón intelectual e ideológico, lo que ofrece el neoliberalismo es una visión de lo social en cuyo centro de ubica la libertad individual –en especial, la económica-, en la que se enfatizan como valores clave la eficiencia y el mérito, y en donde el papel central que se le asigna al Estado –es decir, a la coerción organizada y legítima-, es el de garantizar los derechos de propiedad y la libre operación de las fuerzas del mercado³⁹⁷.

En suma, el neoliberalismo es un proyecto político-económico que reduce las funciones del Estado a la garantía de derechos de propiedad y permitir el libre mercado, sin intervención alguna en la economía. Desde la perspectiva de López Obrador, este sistema es el responsable de la desigualdad en México. En sus palabras:

El modelo económico neoliberal o, mejor dicho, la política del pillaje, resultó un rotundo fracaso, porque produjo la infelicidad del pueblo y la ruina del país. En vez de avanzar en lo económico, lo social, lo moral y lo político, se retrocedió. Y no habría podido ser de otra forma: el supuesto nuevo paradigma, como le llamaban, fue diseñado con el único propósito de favorecer a una minoría de políticos corruptos y delincuentes de cuello blanco que se hacían pasar por hombres de negocios. No hubo políticas públicas pensadas para promover el desarrollo o procurar la justicia, no se trató de atender demandas sociales con fines humanitarios ni evitar conflictos y violencia, ni hubo el menor interés en gobernar con rectitud y honestidad. El régimen neoliberal se ocupó básicamente de dirigir toda la acción del Gobierno hacia operaciones de traslado de bienes del pueblo y de la nación a

³⁹⁷ Blanca Heredia; “El régimen oligárquico mexicano”, en Blanca Heredia y Hernán Gómez Bruera (coords.) *4T Claves para descifrar el rompecabezas*, Editorial Grijalbo, México, 2021, p. 59.

particulares, con el engaño de que ello nos traería prosperidad. En suma, el modelo económico neoliberal, implementado durante más de tres décadas en México, fue una gran estafa en perjuicio del pueblo y de la nación³⁹⁸.

A partir de esa declaración se puede deducir la férrea oposición y rechazo al neoliberalismo, por parte de López Obrador. Por ende, en contraposición al neoliberalismo, Obrador propuso su Cuarta Transformación. Según Blanca Heredia, el régimen que López Obrador pretende cambiar es “el arreglo oligárquico que durante décadas ha gobernado al país”³⁹⁹. Algo que López Obrador ha denominado coloquialmente como “la mafia del poder”, pero que en términos analíticos se asemeja a un *régimen oligárquico*. Para Blanca Heredia este concepto se refiere a un:

(...) arreglo legal y extralegal centrado en la defensa y reproducción de un orden social caracterizado por la concentración extrema de la riqueza material en un pequeño grupo de personas. Se trata de un arreglo dominado no por cualquier minoría, sino por la pequeña élite que concentra la riqueza de un país y que la usa para influir decisivamente en la configuración de reglas e instituciones políticas, económicas y sociales orientadas a defender e incrementar su riqueza⁴⁰⁰.

Es decir, es la unión del poder económico con el poder político. Bajo esta óptica, entonces, la aspiración de la Cuarta Transformación es dismantelar el régimen oligárquico mexicano, separando el poder económico del poder político. Lo anterior, con base en el ejemplo de las tres transformaciones previas del país, que fueron la Independencia, la Reforma y la Revolución Mexicana. Según López Obrador:

Si definimos en pocas palabras las tres grandes transformaciones de nuestra historia, podríamos resumir que en la Independencia se luchó por abolir la esclavitud y alcanzar la soberanía nacional; en la Reforma, por el predominio del poder civil y por la restauración de la República; y en la Revolución, nuestro pueblo y sus extraordinarios dirigentes lucharon por la justicia social y por la democracia⁴⁰¹.

A partir de las lecciones históricas de esas tres transformaciones, se inspira el nuevo proyecto de nación. No se trata solamente del triunfo de un partido sobre otro en una elección, sino de la búsqueda del dismantelamiento del régimen oligárquico neoliberal, separando al poder político y el poder económico, para consolidar una Cuarta Transformación.

³⁹⁸ Andres Manuel López Obrador; *Op. cit.*, p. 41.

³⁹⁹ Blanca Heredia; “El régimen oligárquico mexicano”, *Op. cit.*, p. 56.

⁴⁰⁰ *Ibidem*, p. 60.

⁴⁰¹ Andrés Manuel López Obrador; *Op. cit.*, p. 64.

De acuerdo con López Obrador, el modelo de la Cuarta Transformación es un régimen posneoliberal mexicano, sustentado en la economía moral⁴⁰² y que contiene 10 planteamientos principales: combatir la corrupción, promover la austeridad republicana, separar el poder político y el poder económico, construir una democracia participativa, atender las causas estructurales de la migración, el Estado como promotor del desarrollo, finanzas públicas sanas, un país con bienestar, cambiar el paradigma de seguridad y construir una república amorosa y fraterna⁴⁰³.

Las directrices anteriores corresponden específicamente a planteamientos de política interna. Sin embargo, para esta tesis también es fundamental considerar los planteamientos de política exterior, mismos que se encuentran detallados en el *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2024*, y en menor medida, en el libro *Hacia una Economía Moral* del propio López Obrador. Por esta razón en el siguiente subtema se establecen los planteamientos de política exterior de la Cuarta Transformación.

3.1.2. La política exterior de la Cuarta Transformación: el regreso a una política exterior principista

Cada gobierno en turno establece sus prioridades de política interna y política exterior. En otras palabras, cada gobierno determina su *interés nacional* con base en su *proyecto de nación*. Como se explicó en el *Capítulo I*: el interés nacional no es la representación exacta del interés de toda la nación, sino que solo representa los objetivos de la clase gobernante. En este caso, el partido en el poder corresponde a la clase gobernante, misma quien determina cuáles son los intereses nacionales a seguir durante su administración. Por tanto, para identificar el interés nacional de MORENA (partido en turno) hay que indagar en sus planteamientos sobre el *proyecto de nación* denominado Cuarta Transformación y en sus directrices de política exterior.

⁴⁰² *Idem*

⁴⁰³ Véase. Andrés Manuel López Obrador; *Hacia una Economía Moral*, Editorial Planeta, 2019, pp. 63-182.

Esto se puede identificar en la formulación del *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2024*⁴⁰⁴ (PND 2018-2024). Este documento contiene una sección específica para la política exterior. Aunque no contiene un amplio desglose de las acciones de política exterior del sexenio, sí contempla una serie de objetivos generales y planteamientos para la conducción de las relaciones internacionales, durante el periodo administrativo. A la letra, el PND 2018-2024 establece que:

El ciclo de gobiernos oligárquicos y neoliberales conllevó la liquidación de los principios históricos de la política exterior mexicana, principios que hundieron sus raíces en la historia nacional y que colocaron al país como punto de referencia y ejemplo de buena diplomacia ante la comunidad internacional. Las actitudes sumisas, la incoherencia y el extremado pragmatismo fueron, en materia de política exterior, del manejo entreguista, depredador y corrupto de la conducción económica.

En el presente sexenio el gobierno federal ha recuperado la tradición diplomática del Estado mexicano que tan positiva resultó para nuestro país y para el mundo y que está plasmada en la Carta Magna en los principios normativos que a continuación se enumeran: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales⁴⁰⁵.

A grandes rasgos, crítica el distanciamiento de los principios constitucionales de política exterior, por parte del régimen neoliberal mexicano. Y, como la Cuarta Transformación se constituye como proyecto alternativo a dicho régimen, plantea la recuperación de esos principios. En otras palabras, la Cuarta Transformación propone retomar una *política exterior principista*.

Conviene recordar que la *política exterior principista* “es una política exterior que está basada en una serie de principios, valores, normas jurídicas y doctrinas de carácter internacional”⁴⁰⁶. En este caso, la política exterior mexicana se basa en los principios establecidos en el artículo 89, fracción X de la CPEUM.

⁴⁰⁴ El Plan Nacional de Desarrollo (PND) es un documento en el que el gobierno expone sus objetivos durante su sexenio y se fundamenta en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que “Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal”. Dicho en otras palabras, el PND es el plan maestro de una administración pública

⁴⁰⁵ Presidencia de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, Gobierno de México, México, 2019, p. 28.

⁴⁰⁶ Rafael Velázquez Flores y Jorge A. Schiavon; *Op. cit.*, p. 60.

Además del retorno a la *política exterior principista*, el PND 2018-2024 considera dos regiones prioritarias para México: América Latina, por la pertenencia histórica y cultural de México a esa región; y Norteamérica, por los lazos comerciales. De igual forma, menciona la intención de establecer relaciones de amistad y respeto mutuo con Estados Unidos.

Hasta aquí, el PND 2018-2024 no contiene propuestas ni planteamientos sobre otras regiones, como Europa, Asia o África. Sin embargo, para esta tesis basta con considerar que la diplomacia y conducción de las relaciones internacionales de la Cuarta Transformación se inspira en un retorno a los principios constitucionales de política exterior

De igual modo, la visión de política exterior de este sexenio se puede identificar en las declaraciones del presidente Andrés Manuel López Obrador, ya que el ejecutivo federal es el facultado para dirigir la misma. Al respecto, se destaca una frase mencionada por López Obrador: “la mejor política exterior es la política interna”.

Si bien, la frase puede resultar un tanto básica a simple vista, contiene un planteamiento fundamental de las capacidades de cada país. En palabras de Natalia Saltalamacchia “esta frase encierra una idea sencilla pero no banal, a saber, que la posición internacional de México depende de su fortaleza interior, de tal manera que construir hacia dentro es una forma de proyectar al país afuera”⁴⁰⁷. Incluso, desde el neorrealismo esta frase tiene mucho sentido, porque mejorar las capacidades internas del país, favorece su posición en la estructura internacional.

Inspirado en dicha frase, el presidente de la república se ha enfocado en atender los asuntos de política interna, distanciándose así de la política exterior. Esto se debe a que la prioridad de López Obrador es consolidar una transformación estructural profunda entre el Estado y la población⁴⁰⁸; en consecuencia, esta intención demanda toda la atención presidencial.

⁴⁰⁷ Natalia Saltalamacchia; “Una política exterior que mira hacia adentro”, en Blanca Heredia y Hernán Gómez Bruera (coords.) *4T Claves para descifrar el rompecabezas*, Editorial Grijalbo, México, 2021, pp. 274-275.

⁴⁰⁸ *Ibidem*, p. 275.

La situación anterior ha dado origen a una política exterior presidencial ausente, no obstante, este “vacío” o “distanciamiento” del ejecutivo federal, ha sido suplido por la intensa actividad del secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard. Así pues, la segunda característica de la política exterior de la Cuarta Transformación, es la concentración del ejecutivo en los asuntos de política interna y la intensa actividad del secretario de Relaciones Exteriores para la atención de la política exterior.

3.1.3. Situación sanitaria nacional previa a la pandemia

Una vez expuestos los antecedentes históricos esenciales para entender la política exterior de la Cuarta Transformación, conviene también describir la situación sanitaria de México, previa a la pandemia. Lo anterior, con el fin de completar el contexto interno del país y acto seguido, realizar el análisis correspondiente de política exterior.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en 2018 en México las principales causas de muerte fueron: 1) enfermedades del corazón, 2) diabetes, 3) tumores malignos, 4) enfermedades del hígado, 5) agresiones, 6) enfermedades cerebrovasculares, 7) accidentes, 8) influenza y neumonía, 9) enfermedades pulmonares obstructivas crónicas y 10) insuficiencia renal⁴⁰⁹.

A partir de estos datos, se puede deducir que la introducción de una nueva enfermedad, como lo fue la COVID-19, agrave la situación sanitaria del país, no solo por el nuevo virus, sino por su convivencia junto a otras enfermedades que incrementen su mortalidad. Por mencionar un ejemplo, la COVID-19 afecta los pulmones, esto combinado con la influenza, neumonía y enfermedades pulmonares (que fueron las causas de muerte 8 y 9 respectivamente), potencializa la letalidad del virus.

Gasto público en salud

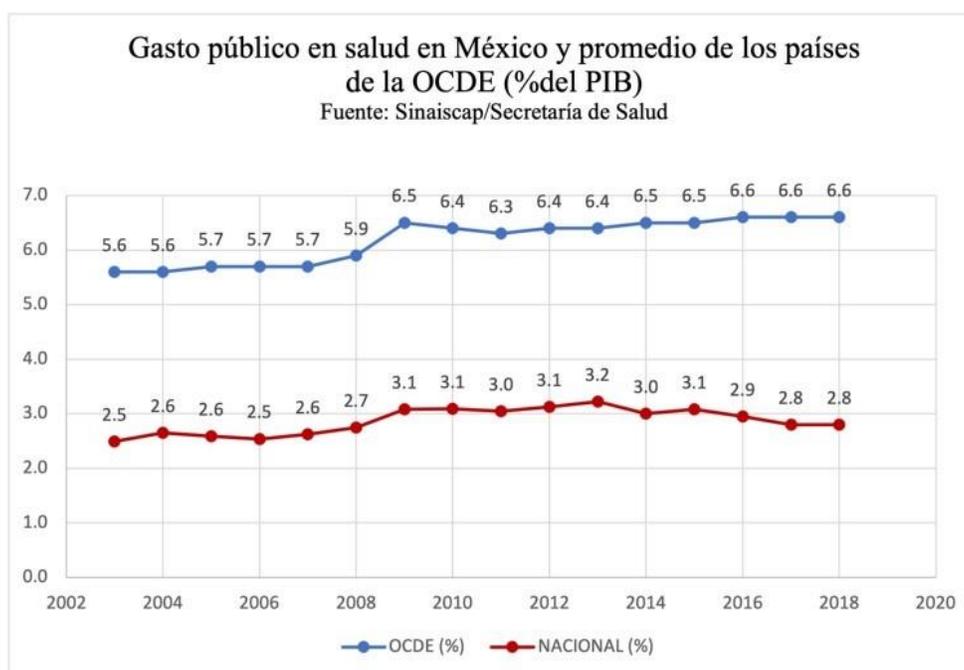
El gasto público en materia de salud, por parte de la federación, es otro dato de consideración esencial. Según María Cristina Rosas, la Organización Mundial de la Salud sugiere que el

⁴⁰⁹ María Cristina Rosas; “El coronavirus y el sistema de salud en México”, [En línea], *Revista Etcétera*, 2 de marzo 2020, Dirección URL: <https://www.etcetera.com.mx/opinion/coronavirus-sistema-salud-mexico/> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

gasto público en salud debe aumentar en un 6% respecto al Producto Interno Bruto (PIB) del país, cada año, sin embargo, en México este gasto apenas representa el 2.6%⁴¹⁰.

A pesar de lo anterior, en 2020 hubo un ligero incremento al 3.15% respecto al PIB⁴¹¹. Sin embargo, el gasto público en salud de México sigue estando por debajo de la media de los países integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, como se puede observar en la siguiente imagen:

Imagen 16. Comparativa del gasto público en salud de México frente a la media de la OCDE



Fuente: Diego Badillo; “Falta de infraestructura hospitalaria explica déficit de médicos en México: expertos”,

[En línea], *El Economista*, 31 de enero 2021, Dirección URL:

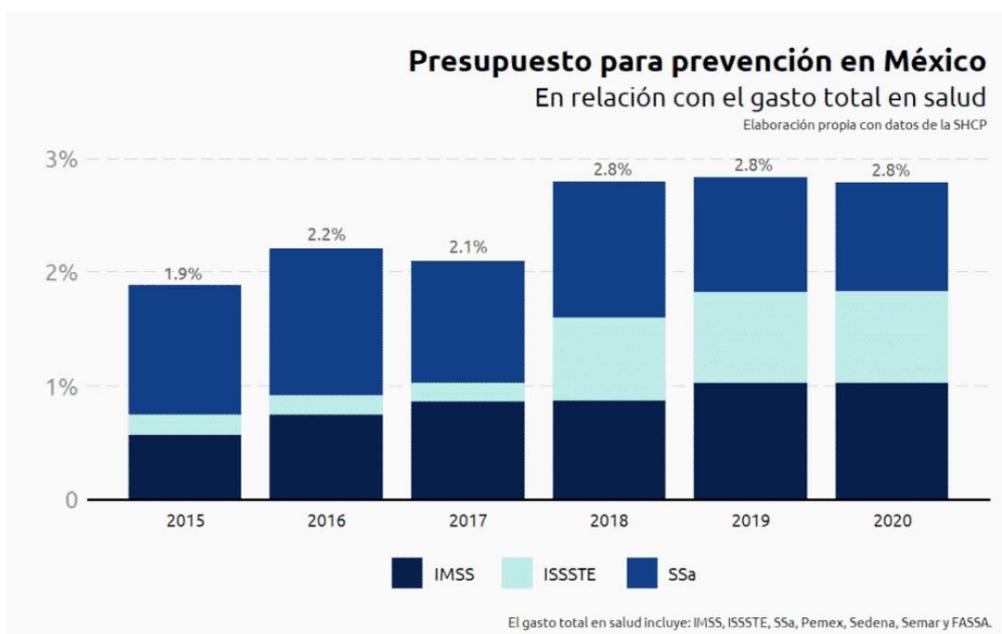
<https://www.economista.com.mx/politica/Falta-de-infraestructura-hospitalaria-explica-deficit-de-medicos-en-Mexico-expertos-20210131-0002.html> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

Además, México destina entre el 2-3% del gasto en salud, para la prevención de enfermedades. Esto se ilustra de mejor manera en la *Imagen 17*:

⁴¹⁰ *Idem*

⁴¹¹ Datosmacro; “México – Gasto público Salud”, [En línea], *Datosmacro*, 2020, Dirección URL: <https://datosmacro.expansion.com/estado/gasto/salud/mexico#:~:text=El%20gasto%20p%C3%BAblico%20en%20sanidad,05%25%20del%20gasto%20p%C3%BAblico%20total> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

Imagen 17. Presupuesto para prevención de enfermedades en relación con el gasto público en salud



Fuente: CIEP con datos de la Secretaría de Hacienda.

Fuente: María Cristina Rosas; “El coronavirus y el sistema de salud en México”, [En línea], *Revista Etcétera*, 2 de marzo 2020, Dirección URL: <https://www.etcetera.com.mx/opinion/coronavirus-sistema-salud-mexico/> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

Como se puede observar, el gasto en prevención es mínimo, lo cual sugiere que el gasto público de salud en México se concentra en el combate a las enfermedades. Dicho de otro modo, México juega a la defensiva en salud, en lugar de a la ofensiva, si priorizara la prevención de enfermedades.

Personal médico disponible

Otro factor que limita el combate a enfermedades es la cantidad de personal médico disponible. Para la Organización Mundial de la Salud, un país debe tener 44 integrantes del personal médico, por cada 10 mil habitantes, sin embargo, México cuenta con 25, según declaraciones de Hugo López-Gatell Ramírez, subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud⁴¹². El mismo presidente ha expresado su preocupación por este dato. En palabras de

⁴¹² Diego Badillo; “Déficit de personal, ‘talón de Aquiles’ del sistema de salud mexicano”, [En línea], *El Economista*, 31 de enero 2021, Dirección URL: <https://www.economista.com.mx/politica/Deficit-de-personal-talon-de-Aquiles-del-sistema-de-salud-mexicano-20210131-0003.html> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

López Obrador: “Nos faltan 123 mil médicos generales y 72 mil especialistas en el país. Tenemos 270 mil 600 médicos generales y, de acuerdo con la norma internacional, deberíamos contar con 393 mil 600”⁴¹³.

Algunos especialistas atribuyen este déficit a la falta de infraestructura. Por ejemplo, Xavier Tello considera que: “lo que no ha tenido México es infraestructura. Si tú no tienes más hospitales y no tienes hospitales de alta especialidad, no puedes formar médicos ni especialistas, así de simple”⁴¹⁴. No obstante, la formación de especialistas en medicina comienza desde el ingreso a una escuela de medicina, para lo cual es necesario garantizar el derecho a la educación.

Desde la perspectiva de Andrés Manuel López Obrador, el déficit de personal médico en México tiene sus raíces en el periodo neoliberal, cuando se recortó el presupuesto a la educación pública y en consecuencia, muchas personas no pudieron estudiar la universidad, ni formarse en medicina. A juicio del presidente:

Durante el periodo neoliberal, cuando la consigna era privatizar la educación, los gobiernos dejaron sin presupuesto a las universidades públicas que optaron por rechazar a quienes buscaban ingresar a las distintas escuelas de nivel superior con el engaño de que no pasaban el examen de admisión. Por esta causa, en un país de pobres, muchos jóvenes que no podían pagar colegiaturas en escuelas particulares se quedaron sin estudiar; con ello no solo se violentó el derecho a la educación, sino que nos dejaron a todos sin los médicos y las enfermeras suficientes para atender las necesidades sanitarias nacionales⁴¹⁵.

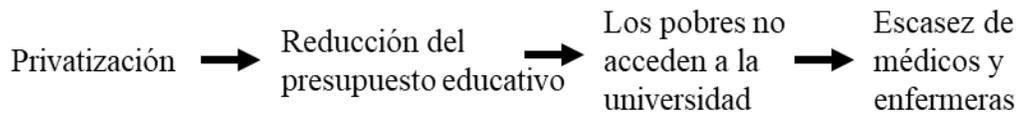
Alberto Díaz-Cayeros deduce que la ecuación que resume el análisis de Obrador es la siguiente:

⁴¹³ Presidencia de la República; “FALTAN 200 MIL MÉDICOS EN MÉXICO; GARANTIZAR SUFICIENCIA DE PERSONAL DE LA SALUD, DESAFÍO DEL GOBIERNO: PRESIDENTE AMLO, [En línea], *Presidencia de la República*, 13 de julio 2019, Dirección URL: <https://presidente.gob.mx/faltan-200-mil-medicos-en-mexico-garantizar-suficiencia-de-personal-de-la-salud-desafio-del-gobierno-presidente-amlo/#:~:text=Nos%20faltan%20123%20mil%20m%C3%A9dicos,presidente%20Andr%C3%A9s%20Manuel%20L%C3%B3pez%20Obrador>. [Consulta: 18 de marzo de 2022]

⁴¹⁴ Diego Badillo; “Falta de infraestructura hospitalaria explica déficit de médicos en México: expertos”, [En línea], *El Economista*, 31 de enero 2021, Dirección URL: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Falta-de-infraestructura-hospitalaria-explica-deficit-de-medicos-en-Mexico-expertos-20210131-0002.html> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

⁴¹⁵ Presidencia de la República; *Algunas lecciones de la pandemia*, Gobierno de México, México, 2020, p. 1.

Figura 14. Ecuación lógica sobre la escasez de médicos y enfermeras



Fuente: Facsímil del esquema mostrado en Alberto Díaz-Cayeros, “Lo entendible y lo inentendible de la 4T”, en Blanca Heredia y Hernán Gómez Bruera (coords.) *4T Claves para descifrar el rompecabezas*, Editorial Grijalbo, México, 2021, p. 142.

Aunque el razonamiento de López Obrador tiene cierta veracidad, por considerar las razones históricas que llevaron a la situación actual del sistema, también es una visión parcialmente acotada, hace falta ampliar un poco más el panorama. De acuerdo con Díaz-Cayeros:

aun en un sistema de salud públicamente financiado y con una provisión de salud universal a través del Instituto Nacional de Salud para el Bienestar (Insabi) – que habrá de reemplazar al Seguro Popular, los médicos y enfermeras no se sentirán atraídos a esta ocupación si no se les recompensa con un salario acorde a su inversión en capital humano, un trato digno en su empleo y un prospecto de una carrera laboral segura⁴¹⁶.

En resumidas cuentas, la escasez de personal médico en México se debe a múltiples factores: los recortes del modelo neoliberal en México, la falta de incentivos y seguridad social en puestos de salud y la falta de infraestructura. Todos estos factores convergen para crear una situación adversa en México, que dificulta su margen de acción a la hora de enfrentar crisis sanitarias.

Monopolio de medicamentos

Existe otro factor que no puede ser ignorado: el monopolio de medicamentos en México. Tan solo de 2012 a 2018, durante la administración de Enrique Peña Nieto, 10 empresas concentraron el 79.6% del gasto correspondiente a compra de medicamentos⁴¹⁷. La *Tabla 28* contiene los detalles sobre éstas:

Tabla 28. Concentración del gasto en medicamentos

Empresa	Monto en mdp
Grupo Fármacos Especializados	106, 813.3
Farmacéuticos Maypo	35, 159.3

⁴¹⁶ Alberto Díaz-Cayeros, “Lo entendible y lo inentendible de la 4T”, en Blanca Heredia y Hernán Gómez Bruera (coords.) *4T Claves para descifrar el rompecabezas*, Editorial Grijalbo, México, 2021, p. 143.

⁴¹⁷ Forbes Staff; “10 empresas concentran 80% de medicamentos del gobierno; es monopolico: AMLO”, [En línea], *Forbes*, 13 de marzo 2019, Dirección URL: <https://www.forbes.com.mx/10-empresas-concentran-80-de-medicamentos-del-gobierno-es-monopolico-amlo/> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

Distribuidora Inter. De Meds. Y Eq. Médico	34, 620.4
Ralca	15.267
Comercializadora de Productos Institucionales	15, 235.4
Savi Distribuciones	8, 689.6
Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México	7, 134.8
Compañía Internacional Médica	7, 086.2
Comercializadora Pentamed	6, 396.9
Vitasanitas	4, 797.5

Fuente: Elaboración propia con datos de Forbes Staff; “10 empresas concentran 80% de medicamentos del gobierno; es monopolico: AMLO”, [En línea], Forbes, 13 de marzo 2019, Dirección URL:

<https://www.forbes.com.mx/10-empresas-concentran-80-de-medicamentos-del-gobierno-es-monopolico-amlo/> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

Según López Obrador, esta compra de medicamentos “trajo consigo la concentración de mercado más grande de que se tenga memoria y, lo que es peor, amparada desde el Gobierno”⁴¹⁸. Cabe destacar que la mayoría de esas empresas son meros intermediarios, ni siquiera son productoras de medicamentos. Desde la perspectiva de Obrador “eran meras distribuidoras, agentes concentradores sin registros sanitarios y que se dedicaban, por sus poderosas influencias, a ser intermediarios predilectos en las compras gubernamentales. Es decir, su infraestructura, por así decirlo, consistía en ‘conectes’, relaciones políticas y la inclusión en nómina de exfuncionarios que ‘sabían cómo’ lograr grandes contratos”⁴¹⁹.

Así, la salud no escapa de las dinámicas políticas del sistema mexicano. Por el contrario, la acción sanitaria de México se ve limitada por los factores aquí mencionados: el gasto público, los recortes del neoliberalismo, el déficit de personal médico, la concentración monopólica de las medicinas, entre otros factores.

Limitaciones para la producción de una vacuna nacional

México era un gran productor de vacunas. En 1970, figuró dentro de los primeros siete países productores del Programa Ampliado de Inmunizaciones de la Organización Panamericana de la Salud⁴²⁰. Sin embargo, con la implementación del proyecto neoliberal en México, se

⁴¹⁸ Andrés Manuel López Obrador; *A la mitad del camino*, Editorial Planeta, México, 2021, p. 27.

⁴¹⁹ *Ibidem*, p. 28.

⁴²⁰ Silvia Tamez *et al*; “La articulación público-privada en la producción de vacunas en México”, [En línea], *Saúde Debate*, núm. 40, Vol. 111, Scielo, oct-dic 2016. Dirección URL: <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/ts7pKP34TS56DK4CZkPFZ8f/?lang=es> [Consulta: 18 de noviembre 2021]

produjeron muchos cambios que desarticularon la capacidad productiva del país, en materia de vacunas. Así lo relata Thelma Gómez:

Durante décadas el país tuvo un liderazgo en vacunas, mismas que se producían en los institutos nacionales de Higiene y de Virología, creados en 1956 y 1960, respectivamente. Aunque producían 90% de las vacunas requeridas, a partir de 1977 los fusionaron con otras dependencias del sector salud y en 1999 quedaron reducidos a dos áreas de una paraestatal creada por el gobierno de Ernesto Zedillo llamada Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, SA de CV (Birmex). De acuerdo con su página de internet, produce sólo dos de las 12 vacunas que incluye el esquema básico de vacunación⁴²¹.

Fue tan radical el cambio que México pasó de producir el 90% de sus vacunas requeridas a solo 2 de 12. De esta manera, Birmex “se convirtió en una empresa paraestatal que dejó de producir vacunas –solo acondiciona las de tétanos, difteria y poliomielitis- y se dedicó a comercializar las demás, sacrificando nuestra autonomía en vacunas y en otros equipos e insumos del sector salud”⁴²². Esto expone una pérdida de autosuficiencia sanitaria en materia de vacunas. Una situación grave para el país, ya que por aumentar la “eficacia”, los neoliberales sacrificaron la capacidad de respuesta frente a crisis sanitarias.

Cabe resaltar que han sido múltiples los llamados a recuperar la soberanía sanitaria. Durante la crisis sanitaria de la influenza porcina, muchas organizaciones alertaron sobre la incapacidad de México para producir la vacuna. Incluso, desde décadas atrás hubo críticas a esto, por ejemplo, en 1999, cuando la OMS alertó a los países a prepararse frente a epidemias y recomendó crear laboratorios⁴²³.

El desmantelamiento de las capacidades productivas de México, en materia de vacunas, generó una intensa dependencia al exterior para conseguir dosis. Incluso aun cuando el país cuenta con grandes universidades y personal de investigación para desarrollar una dosis, esto no se puede materializar en una vacuna, porque no se cuenta con la capacidad productiva.

En 2009, Rosa María del Ángel declaró que la epidemia de la influenza AH1N1 había “puesto sobre la mesa la necesidad de que el país desarrolle sus propios vacunas contra la

⁴²¹ Thelma Gómez; “México desoyó a la OMS”, [En línea], *El Universal*, 30 de abril 2009, Dirección URL: <https://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/167693.html> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

⁴²² Martha Delgado; “Recuperar la soberanía”, [En línea], *Animal Político*, 29 de marzo 2021, Dirección URL: <https://www.animalpolitico.com/blog-invitado/recuperar-la-soberania/> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

⁴²³ Thelma Gómez, *Op. cit.*

influenza”⁴²⁴. Pasaron 11 años y la historia se repitió. México tuvo que afrontar una nueva crisis sanitaria, esta vez la del COVID-19, y no se contaba con la capacidad para producir una vacuna al interior del país. Debido a esto, la solución restante era conseguir las vacunas en el exterior.

Cabe resaltar que existe un proyecto de vacuna, denominado “Patria”, que sigue en curso. La fase 3 de la vacuna está prevista para la segunda mitad de 2022. El proyecto de la vacuna Patria es coordinado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) y desarrollado por el laboratorio privado Avimex.

La concurrencia de múltiples epidemias

Existe la posibilidad de que las enfermedades coexistan en tiempo y espacio, generando así múltiples epidemias. A esta situación se le denomina como *sindemia*. Como se explicó en el *Capítulo 1*, este concepto hace referencia a la interacción de dos o más pandemias que convergen en un mismo contexto⁴²⁵.

Este concepto resulta fundamental porque evidencia que una crisis sanitaria puede tener múltiples causantes. Además, al concurrir múltiples enfermedades, cabe la posibilidad de que se incremente la mortalidad y letalidad de las mismas. Por ejemplo, si una persona padece de una enfermedad respiratoria, ésta corre mayor riesgo de complicaciones por los síntomas del COVID-19.

También, el riesgo se incrementa si se consideran factores estructurales como: el acceso al agua potable, la educación, el ingreso, entre otros. Esto significa que las personas en la base de la pirámide social y aquellas con complicaciones de salud, tendrán un mayor riesgo frente a una nueva enfermedad. Lo anterior evidencia que “epidemias y pandemias no son nunca fenómenos mórbidos aislados y discretos, es decir, meramente hechos sanitarios, sino que

⁴²⁴ *Idem*

⁴²⁵ Nosotrxs; “No es broma: enfrentamos una sindemia”, *Animal Político*, 28 de diciembre 2020, Dirección URL: <https://www.animalpolitico.com/nuestras-voces/no-es-broma-enfrentamos-una-sindemia/> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

son experiencias agregadas y multidimensionales que, por un lado, expresan las asimetrías y disfunciones del orden social y, por otro, las agravan y escalan”⁴²⁶.

México experimentó esta situación mucho antes de la llegada del COVID-19; Siguiendo a Manuel Garrod: “en México, como en muchas otras naciones, la presencia de una sindemia data de tiempo atrás, ya que, a la desnutrición, la obesidad y el cambio climático se les considera, per se, como tres pandemias que interactúan, afectando a la mayor parte de la población mundial”⁴²⁷. Aunado a lo anterior, las enfermedades cardiovasculares y respiratorias convergen para aumentar la letalidad del virus en el país. De hecho, múltiples analistas han escrito sobre el riesgo específico del COVID-19 en México, sumado a enfermedades como: la obesidad⁴²⁸, el dengue⁴²⁹ y la influenza⁴³⁰.

Por la concurrencia de todas esas enfermedades, es comprensible que México haya ocupado en 2021 la posición número 15 a nivel mundial por casos de contagios acumulados y la 5ta por decesos por cada 100 mil habitantes⁴³¹; ya que la crisis sanitaria no se trataba exclusivamente de la pandemia por COVID-19, sino de enfermedades previas, como la obesidad y las enfermedades respiratorias, más el nuevo virus, más las circunstancias del país, más la desigualdad.

⁴²⁶ *Idem*

⁴²⁷ Manuel Garrod; “Sindemia Una compleja situación que persiste en México desde hace décadas”, *Código F*, 19 de octubre 2020, Dirección URL: <https://codigof.mx/sindemia-una-compleja-situacion-que-persiste-en-mexico-desde-hace-decadas/> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

⁴²⁸ Véase. Prensa UVM; “Obesidad y COVID-19: la sindemia que contribuye a los altos índices de mortalidad en México”, UVM Sala de Prensa, 15 de febrero 2021, Dirección URL: <https://laureate-comunicacion.com/prensa/obesidad-y-covid-19-la-sindemia-que-contribuye-a-los-altos-indices-de-mortalidad-en-mexico/#.YkRg4ijMJPY> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

⁴²⁹ Véase. Juan P. Sánchez *et al*; “Riesgo de sindemia de COVID-19 y fiebre del dengue en el sur de México”, [En línea], *Gaceta médica de México*, núm. 5, Vol. 156, Scielo, mayo, 2021. Dirección URL: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0016-38132020000500469 [Consulta: 18 de noviembre 2021]

⁴³⁰ Véase. L. Del Carpio-Orantes; “¿La pandemia del COVID-19 podría transformarse en sindemia en México?”, [En línea], *Medicina Interna de México*, núm. 5, Vol. 36, Medicina Interna de México, 2020. Dirección URL: <https://www.medigraphic.com/pdfs/medintmex/mim-2020/mim2051.pdf> [Consulta: 18 de noviembre 2021]

⁴³¹ Rolando Ramos; “México, en el top 5 de naciones con más muertes por Covid-19”, [En línea], *El Universal*, 22 de diciembre 2021, Dirección URL: <https://www.economista.com.mx/politica/Mexico-en-top-5-de-naciones-con-mas-muertes-por-el-virus-20211222-0003.html> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

A partir de lo anterior, se deduce que el combate a una pandemia no se reduce a la respuesta gubernamental, sino también es esencial contemplar las condiciones sanitarias pre-existentes en el país. Incluso, es fundamental añadir al estudio una variable más: la infraestructura de salud en el país.

La transición del Seguro Popular al Instituto de Salud para el Bienestar

En México, la llegada de la pandemia coincidió con la transición del sistema de salud denominado como “Seguro Popular”, hacia el Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI), por iniciativa del presidente López Obrador. Es imprescindible contemplar este factor estructural, porque la respuesta del gobierno mexicano se ve limitada, al encontrarse en un periodo de transición, a como juzgan Samuel Ponce de León y Mauricio Rodríguez:

No hay nunca un buen momento para enfrentar los desastres, pero el arribo de la epidemia nos atrapó en la peor situación posible. Iniciaba la gestión de un nuevo gobierno y se desmantelaba el obsoleto sistema de salud heredado. Una pobre infraestructura hospitalaria, un primer nivel de atención imaginario e insuficiencias en recursos humanos y equipamiento. A ello se sumaron nuevos administradores sin oficio ni conocimientos del tema de salud, la estrechez presupuestal y el recorte de personal operativo esencial en nombre de la austeridad republicana⁴³².

Cabe precisar que la austeridad republicana se refiere a una política de gasto público implementada por la administración de Andrés Manuel López Obrador. *A priori* se identifica con recortes; pero a diferencia de los recortes al gasto público del modelo neoliberal, la política de austeridad republicana busca reducir los gastos del gobierno para re-dirigirlos a programas de desarrollo. El propio gobierno expresa que “la Austeridad Republicana tiene como meta última el reducir gasto operativo de las instituciones en favor de la canalización de recursos a programas integrales de bienestar y proyectos de infraestructura. Por tal motivo la Austeridad Republicana no es una contracción del gasto gubernamental, sino una reorientación del mismo hacia los que menos tienen”⁴³³.

⁴³² Samuel Ponce de León y Mauricio Rodríguez, “Gestión de la pandemia: aprendiendo a nadar frente a un tsunami”, en Blanca Heredia y Hernán Gómez Bruera (coords.) *4T Claves para descifrar el rompecabezas*, Editorial Grijalbo, México, 2021, p. 365.

⁴³³ Gobierno de México; “Austeridad republicana es eliminar gastos excesivos y canalizar recursos para los más necesitados: Función Pública” [En línea], *Gobierno de México*, 30 de mayo 2019, Dirección URL: <https://www.gob.mx/sfp/articulos/conferencia-de-prensa-austeridad-republicana?idiom=es> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

A pesar de la buena intención de la política de austeridad republicana, ésta tiene efectos directos en la capacidad de respuesta frente a crisis, principalmente porque limita y reduce el margen de acción frente a sucesos inesperados, como lo fue la pandemia. Por este motivo, es otro factor que no se puede excluir del análisis del contexto interno.

Retomando la transición, el Seguro Popular era un mecanismo de financiamiento a la salud que “tenía como objetivo asegurar que la población no asalariada no tuviera que desembolsar grandes cantidades de dinero a la hora de enfrentar un padecimiento de salud debido a que no gozaba de seguro social”⁴³⁴. Era, básicamente, un subsidio federal a la salud y además, las personas debían realizar aportaciones.

El presidente López Obrador fue un férreo crítico de este sistema y atribuyó su fracaso a dos factores: la descentralización del sistema de salud y la corrupción originada en su interior.

En su opinión:

Desde el principio sabía del grave error que significó descentralizar el sistema público de salud y luego inventar el mal llamado Seguro Popular; desde que se tomó esa decisión la Secretaría de Salud se convirtió en un cascarón que solo atiende diez hospitales en el país, incluidos los institutos de la más alta especialidad. Esta dependencia se dedicó básicamente a lo normativo y a transferir los fondos para la salud a los gobiernos estatales, lo cual llevó a que, en no pocos casos, esos recursos se malversaran o se destinaran a construir hospitales a precios elevadísimos y a establecer contratos de servicios onerosos con empresas de influyentes; para colmo, muchos hospitales quedaron inconclusos, con litigios o fueron inaugurados sin equipos o sin personal médico. La corrupción en este sector llegó al extremo (...) ⁴³⁵.

La corrupción del modelo neoliberal alcanzó el sistema de salud, desde el surgimiento del monopolio de medicamentos, hasta la desarticulación del propio sistema de salud. Con el cambio de régimen en 2018, se inició un proceso para resolver estas fallas del sistema de salud, creando una nueva alternativa federalizada y gratuita. En palabras de Obrador:

Frente a este panorama decidimos llevar a cabo una nueva política de salud; recorrí los ochenta hospitales del IMSS-Bienestar y se estableció en la Constitución el derecho a la salud, se desapareció el Seguro Popular y el llamado cuadro básico de medicamentos, todo lo cual se sustituyó con el compromiso de otorgar atención médica y medicamentos suficientes, de calidad y gratuitos a todos los mexicanos.

⁴³⁴ Diego Badillo; “Lo que debes saber sobre la desaparición del Seguro Popular”, [En línea], *El Economista*, 18 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.economista.com.mx/politica/Lo-que-debes-de-saber-sobre-la-desaparicion-del-Seguro-Popular-20200118-0002.html> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

⁴³⁵ Andrés Manuel López Obrador; “A la mitad del...”, *Op. cit.*, p. 304.

Para ello se creó el Insabi, pero lo más importante fue volver a federalizar el sistema de salud y apoyarnos para atender a la población abierta, sin seguridad social, en el IMSS⁴³⁶.

A grandes rasgos, las diferencias esenciales entre INSABI y el Seguro Popular son las siguientes: el segundo era descentralizado y a cargo de los Estados, mientras que el primero es federalizado; el Seguro Popular era un subsidio y requería de aportaciones, el INSABI es gratuito. Existen más diferencias técnicas específicas a la cobertura de ambos sistemas, sin embargo, por la motivación de este escrito no pretendo profundizar en más detalles. Para esta investigación, es suficiente con considerar que la pandemia llegó a México durante una transición del sistema de salud y que esto generó diferencias entre los niveles de gobierno.

Cuando se aprobó la iniciativa de ley para crear el INSABI, se estableció que las entidades federativas debían expresar si se adherían o no a este nuevo sistema de salud. Cabe mencionar que incluirse al INSABI implicaba ceder a la Federación el manejo de la infraestructura de salud estatal. Por tal motivo, muchos gobernadores rechazaron la propuesta.

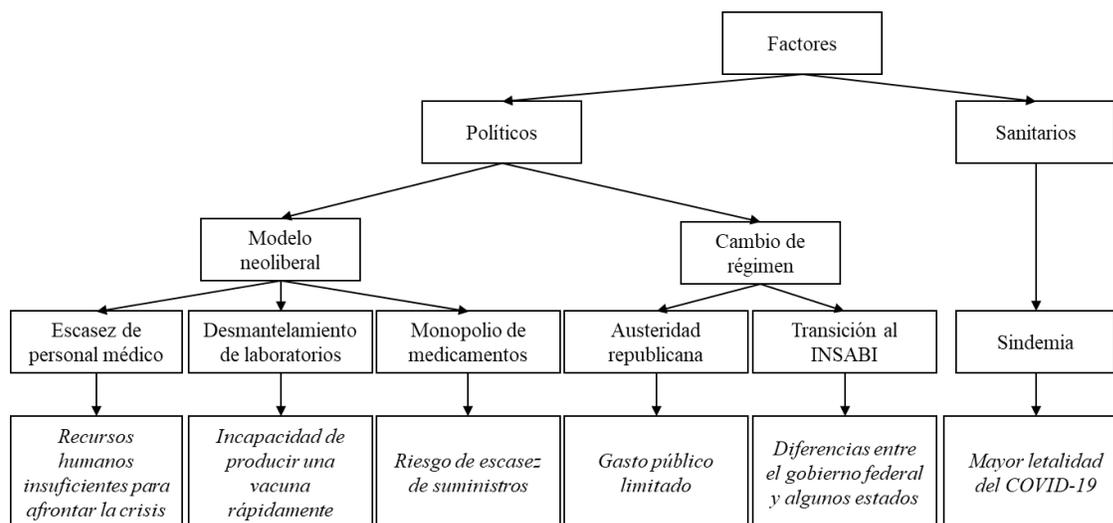
Para el 4 de febrero de 2020 solo 23 gobiernos estatales habían aceptado el nuevo esquema, mientras que nueve estados no se adhirieron al INSABI, principalmente gobernados por la oposición: Aguascalientes, Baja California Sur, Guanajuato, Jalisco, Nuevo León, Chihuahua, Coahuila, Michoacán y Tamaulipas⁴³⁷. Esta situación creó divergencias en cuanto al manejo de la salud y la aplicación de políticas sanitarias. Mientras algunos estados acataron los lineamientos del gobierno federal, otros los rechazaron.

En suma, fueron varios los factores políticos y sanitarios que condicionaron la respuesta del gobierno frente a la pandemia. Aquí expuse algunos de ellos: el cambio de régimen, la política de austeridad republicana, el gasto público en salud, la concurrencia de múltiples epidemias, la transición del Seguro Popular al INSABI, las limitaciones para producir una vacuna nacional y el monopolio de medicamentos originado en el periodo neoliberal. Todos estos factores, junto con sus efectos, se pueden sintetizar de la siguiente forma:

⁴³⁶ *Ibidem*, p. 305.

⁴³⁷ Redacción; “Estos son los estados que descartaron unirse al Insabi”, [En línea], *El Financiero*, 4 de febrero 2020, Dirección URL: <https://www.elfinanciero.com.mx/salud/estos-son-los-estados-que-descartaron-unirse-al-insabi/> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

Figura 15. Contexto interno de México previo a la pandemia



Fuente: Elaboración propia.

En el esquema anterior los textos en cursivas representan los efectos generados por dichos factores. Seguramente existieron más factores sanitarios que escapan el análisis propuesto. Empero, encontré más factores políticos por mi formación en Relaciones Internacionales.

Habiendo finalizado la exposición del contexto interno de México, previo a la pandemia, procedo a explicar las primeras acciones de México frente a la crisis sanitaria.

3.2. Acciones de política interna para combatir la pandemia.

A inicios de 2020, ya se sabía de la existencia del COVID-19. Las primeras acciones de México frente a la pandemia comenzaron un mes antes de encontrarse el primer caso de contagio activo. Los días 27, 29 y 31 de enero la Secretaría de Salud convocó a grupos de especialistas para reunirse en la Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad⁴³⁸, con el fin de estudiar la situación emanada de la crisis sanitaria, que en ese entonces se focalizaba en Asia del Este.

⁴³⁸ Samuel Ponce de León y Mauricio Rodríguez; *Op. cit.*, p. 360.

Para analizar la estrategia gubernamental de combate a la pandemia, es imperioso identificar, en primer lugar, los objetivos de la misma. Sin embargo, Samuel Ponce de León y Mauricio Rodríguez plantean que “la respuesta a la pandemia no se hizo con un programa regular, ya que se trataba de una emergencia dinámica de máxima magnitud, lo que explica que no se formulara explícitamente una respuesta orientada por objetivos y que las acciones se fueran adaptando a la realidad cambiante”⁴³⁹.

En México no hubo un documento con el plan de combate a la pandemia, por el contrario, la principal fuente de información de la estrategia contra el COVID-19 provino de las conferencias de prensa matutinas del Presidente de la República y del subsecretario de Salud, Hugo López-Gatell. Además, existió un conjunto de informes técnicos, decretos, manuales y otros documentos en los que describían las acciones del gobierno federal⁴⁴⁰.

Por lo anterior, es difícil “encontrar” los objetivos explícitos y detallados de la estrategia de combate a la pandemia. No obstante, Samuel Ponce de León y Mauricio Rodríguez sugieren que “es lógico suponer en términos generales que el objetivo de la estrategia nacional siempre fue reducir lo más posible el impacto del fenómeno, ya sea en función del número de casos, las defunciones o el daño en la sociedad y en el Estado”⁴⁴¹.

Con base en lo anterior, los autores mencionan que la estrategia de combate a la pandemia, por parte del gobierno federal, se basó en tres objetivos: 1) preparar la infraestructura médica, 2) definir medidas de mitigación y 3) elaborar un programa de comunicación⁴⁴². A estos objetivos se le puede añadir uno más: la formulación y ejecución de un Plan Nacional de Vacunación.

Aquí se puede realizar una comparación con otro caso de estudio: la respuesta del gobierno de Felipe Calderón, frente a la influenza AH1N1 en 2009. En ese entonces la Secretaría de Salud asumió los costos políticos de cerrar todas las actividades en la zona metropolitana,

⁴³⁹ *Ibidem*, p. 361.

⁴⁴⁰ *Idem*

⁴⁴¹ *Idem*

⁴⁴² *Ibidem*, p. 362.

con lo cual se detuvo la transmisión del virus⁴⁴³. Sin embargo, al interior del país hubo fuertes críticas y presiones por la respuesta “agresiva”, para minimizar el riesgo de contagio.

A diferencia de la pandemia de influenza AH1N1, las medidas de combate a la crisis sanitaria de la COVID-19 no fueron tan agresivas y radicales. En cambio, fueron cautelosas y graduales. Esto puede atribuirse a que el contexto de la pandemia se desarrolló durante un cambio de régimen. Por ello, en lugar de repetir la estrategia de Calderón, de asumir los costos políticos con medidas restrictivas para contener el virus, la administración de López Obrador prefirió responder gradualmente, según se desarrollaba la situación.

Respecto al primer objetivo, cabe recordar que México se encontraba en la transición del Seguro Popular al INSABI, por lo que corría el riesgo de que aumentaran los casos de contagio y no se contara con la infraestructura básica para atenderlos. Al respecto, Samuel Ponce de León y Mauricio Rodríguez opinan que:

La organización para la asistencia médica operó sobre la base del precario sistema de atención exigente, pobremente equipado, insuficiente y sin personal. Se logró una buena coordinación del sector y se reconvirtió el sistema hospitalario a fin de contar con hospitales preparados para recibir pacientes con covid-19 graves. Se pasó de menos de 2 mil camas con apoyo ventilatorio a más de 10 mil. La reconversión fue un éxito⁴⁴⁴.

La preparación de la infraestructura básica para atender pacientes con COVID-19 fue posible gracias a la oportuna detección de los primeros casos de contagio. A partir de entonces, se desarrollaron las medidas de restricción necesarias para evitar la propagación del virus. Estas fueron la implementación de la Jornada Nacional de Sana Distancia y el Semáforo Epidemiológico.

Aunado a lo anterior, es destacable que se elaborara un programa de comunicación diario, en el cual el Subsecretario de salud, Hugo López-Gatell presentaba la actualización del combate diario a la pandemia. Esto representó un gran acto simbólico de transparencia y de garantía al derecho a la información. Aunque con el tiempo fue politizado, la intención de describir e

⁴⁴³ *Ibidem*, p. 360.

⁴⁴⁴ *Ibidem*, p. 362.

informar a las personas, sobre una situación crítica, es rescatable; más en un país lleno de impunidad y opacidad.

En este subtema se explicaron los primeros planteamientos del gobierno de México frente a la pandemia. En suma, no existe documento en el cual se puede identificar los objetivos de la estrategia gubernamental para combatir la pandemia, por lo tanto, para analizarla se puede recurrir al método deductivo; a partir de este se obtiene que el objetivo principal era reducir el impacto de la crisis sanitaria. A fin de cumplir este objetivo se realizaron diversas acciones: 1) la adaptación de la infraestructura médica, 2) la implementación de medidas de mitigación y 3) un programa de comunicación sobre el estado de la crisis. A continuación se describe la evolución de la pandemia en el país y posteriormente, la implementación de la Jornada Nacional de Sana Distancia y el Semáforo Epidemiológico.

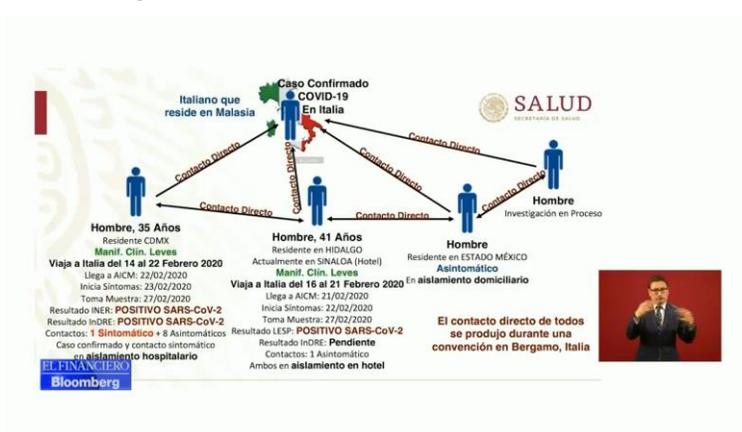
3.2.1. Evolución del virus en México

El primer caso activo de COVID-19, en territorio nacional, se confirmó el 27 de febrero de 2020⁴⁴⁵. Se trató de un varón de 35 años, residente en la Ciudad de México, que tuvo contacto directo con un caso sospechoso de COVID-19, en una convención en Bergamo⁴⁴⁶. Al día siguiente, el 28 de febrero de 2020, el subsecretario de Salud, Hugo López-Gatell, presentó la información correspondiente durante la conferencia de prensa matutina realizada a diario por el Presidente de México, la cual es conocida coloquialmente como “la mañanera”.

⁴⁴⁵ Javier Lafuente y Elías Camhaji; “México confirma el primer caso de coronavirus en el país”, [En línea], *El País*, Dirección URL: https://elpais.com/sociedad/2020/02/28/actualidad/1582897294_203408.html [Consulta: 11 de enero 2022]

⁴⁴⁶ *Idem*

Imagen 18. Primeros casos de COVID-19 en México



Fuente: Redacción; “Confirman primer caso de coronavirus en México”, [En línea], *El Financiero*, Dirección

URL: <https://www.elfinanciero.com.mx/salud/confirma-primer-caso-confirmado-de-coronavirus-en-mexico/>

[Consulta: 6 de enero 2022]

En la *Imagen 18* se muestra la diapositiva proyectada por el subsecretario de Salud. En ésta se exponen los tres primeros casos confirmados de COVID-19, que fueron “importados” de Italia. Por otro lado, en la *Tabla 29* se enlistan los primeros seis casos confirmados en territorio nacional.

Tabla 29. Cronología de los primeros casos de COVID-19 confirmados en México

No.	Fecha	Estado	Procedencia
1	27 de febrero 2020	Ciudad de México	Italia
2	28 de febrero 2020	Ciudad de México	Italia
3	28 de febrero 2020	Hidalgo	Italia
4	29 de febrero 2020	Coahuila	Italia
5	1 de marzo 2020	Chiapas	Italia
6	6 de marzo 2020	Estado de México	Italia

Fuente: Elaboración propia con datos de V. Suárez, M. Suárez Quezada, S. Oros Ruiz y E. Ronquillo de Jesús; “Epidemiología de COVID-19 en México: del 27 de febrero al 30 de abril de 2020”, [En línea], *BBC News Mundo*, 27 de mayo 2020, Dirección URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7250750/>

[Consulta: 12 de enero de 2022]

Con los primeros tres casos México entró en la denominada fase 1, en la cual se “importa” el virus del extranjero y no hay contagios locales⁴⁴⁷. El 18 de marzo se reportó la primera muerte

⁴⁴⁷ V. Suárez, M. Suárez Quezada, S. Oros Ruiz y E. Ronquillo de Jesús; “Epidemiología de COVID-19 en México: del 27 de febrero al 30 de abril de 2020”, [En línea], *BBC News Mundo*, 27 de mayo 2020, Dirección URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7250750/> [Consulta: 12 de enero de 2021]

por COVID-19 y el 24 de marzo el Gobierno de México decretó la fase 2 de la pandemia, mediante la cual se confirmó la transmisión local del virus⁴⁴⁸. Una semana después, el 30 de marzo se decretó la “Emergencia de Salud Nacional” y el 21 de abril se inició la fase 3, que describe brotes activos y propagación nacional⁴⁴⁹.

Entre las acciones implementadas por el gobierno federal para contener la propagación del virus se destacan: la Jornada Nacional de Sana Distancia⁴⁵⁰ y la reapertura escalonada mediante el Semáforo Epidemiológico⁴⁵¹, además de las medidas de restricción. Sin embargo, estas medidas generaron conflictos de interés político entre algunos gobernadores de México y el gobierno federal.

A raíz de las diferencias entre algunas autoridades políticas estatales y la federación el manejo de la pandemia fue dispar. En consecuencia, la curva epidémica de país se agravó durante el primer año (2020). En la *Imagen 19* se observan las diferencias entre el año 1 y 2 de la pandemia en México. El cambio principal, es la caída de la curva en la primera mitad del 2021, gracias a los avances en la vacunación. En cambio, en 2020 de enero a julio se presentó la propagación del virus y después se observan tendencias oscilantes.

⁴⁴⁸ *Idem*

⁴⁴⁹ *Idem*

⁴⁵⁰ La Jornada Nacional de Sana Distancia fue una cuarentena implementada por la Secretaría de Salud, del 23 de marzo de 2020 al 30 de mayo. Incluyó medidas básicas de prevención, distanciamiento social, suspensión temporal de actividades no esenciales y la reprogramación de eventos de concentración masiva

⁴⁵¹ El Semáforo de Riesgo Epidémico fue una herramienta de monitoreo para regular el espacio público, en función del riesgo de contagio. Consistió en una medida de 4 fases: rojo, naranja, amarillo y verde, según el riesgo, bajo la cual cada entidad federativa se calificaba acorde al número de contagios por semana. A partir del color asignado, se restringía el aforo permitido en los espacios públicos.

Imagen 19. Evolución del COVID-19 en México (2020-2021)

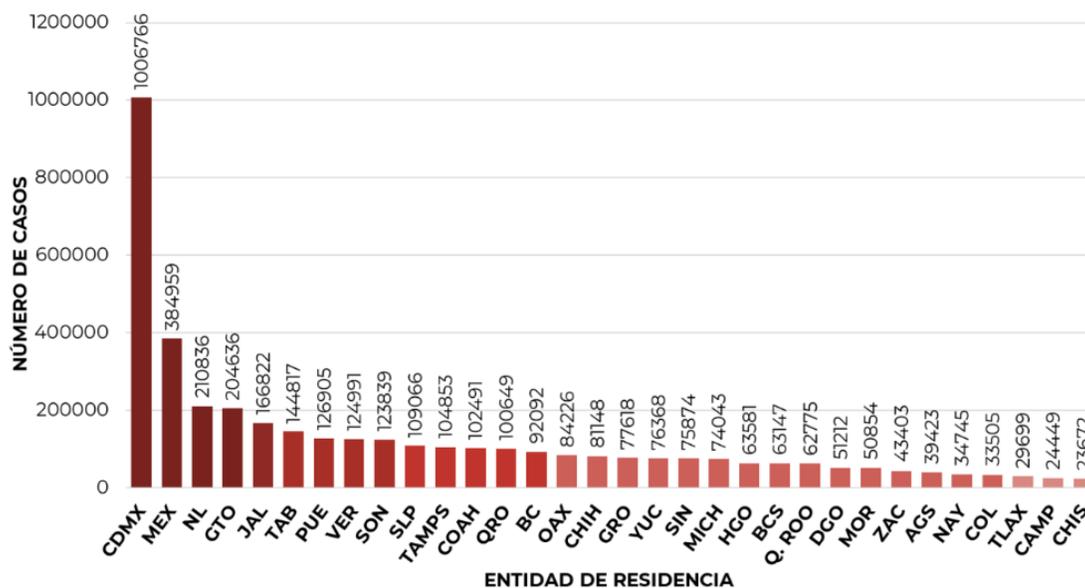


Fuente: Redacción El Economista; “Número de casos de Covid-19 en México al 1 de enero de 2022”, [En línea], *El Economista*, 1 de enero 2022, Dirección URL: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Numero-de-casos-de-Covid-19-en-Mexico-al-1-de-enero-de-2022-20220101-0014.html> [Consulta: 12 de enero de 2022]

El 3 de enero de 2022, la Secretaría de Salud emitió su primer *Informe Técnico Diario COVID-19 en México* del 2022. En el documento se presentó una gráfica que muestra los estados de la República con mayores casos de contagio, hasta la fecha de emisión del reporte. En ella se puede observar que el 65% de los casos se concentran en la Ciudad de México, Estado de México, Nuevo León, Guanajuato, Jalisco, Tabasco, Puebla, Veracruz, Sonora y San Luís Potosí⁴⁵².

⁴⁵² Véase. Secretaría de Salud, *Informe Técnico Diario COVID-19 México*, Gobierno de México, México, 3 de enero 2022, p.2. Disponible en: <https://www.gob.mx/salud/prensa/comunicado-tecnico-diario-covid-19-291702>

Imagen 20. Casos confirmados de COVID-19 por entidad federativa (3 de enero 2022)



Fuente: Secretaría de Salud, *Informe Técnico Diario COVID-19 México*, Gobierno de México, México, 3 de enero 2022, p.2. Disponible en: <https://www.gob.mx/salud/prensa/comunicado-tecnico-diario-covid-19-291702>

Con fecha de corte al 1ro de enero de 2022, el COVID-19 ha registrado en México: 3 millones 988 mil 916 casos positivos confirmados y 299 mil 525 decesos⁴⁵³. Sin embargo, pueden darse casos de personas contagiadas que no hayan sido contabilizadas por diversas circunstancias. Por ejemplo, cuando mi familia se contagió de COVID-19, hubo un familiar que no quiso realizarse la prueba para confirmar el contagio; no obstante, presentó los síntomas y dolencias de la enfermedad. En consecuencia, este familiar fue un caso de COVID-19, pero al no confirmarse vía prueba de laboratorio, pudo no ser incluido en las estadísticas.

Existe la posibilidad de que el escenario anterior se haya repetido, por ejemplo, en familias en situación de vulnerabilidad que por circunstancias materiales no pudieron realizarse una

⁴⁵³ Redacción El Economista; “Número de casos de Covid-19 en México al 1 de enero de 2022”, [En línea], *El Economista*, 1 de enero 2022, Dirección URL: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Numero-de-casos-de-Covid-19-en-Mexico-al-1-de-enero-de-2022-20220101-0014.html> [Consulta: 12 de enero de 2022]

prueba de laboratorio. O incluso, aquellas personas que no se hicieron la prueba por decisión propia. También, no se pueden excluir los casos de personas que, por la desigualdad del sistema, perecieron y no fueron incluidas en las estadísticas, entre éstas destacan las que viven en situación de calle o migrantes.

Lejos de penalizar a alguien por la “falla” anterior, se pretende visibilizar que en un país tan grande y tan desigual como México resulta complicado registrar cada caso de contagio con una precisión milimétrica. No obstante, como país podríamos y tendríamos que aspirar a ello. Tal vez esta lección sirva para fortalecer las investigaciones en tecnologías de *big data* para tener registros más precisos y seguros en futuras pandemias.

Además, es necesario reforzar el presupuesto destinado al sector salud y todo su andamiaje institucional. Incluso, vale la pena ser más ambiciosos y pensar más allá de los límites nacionales, porque las pandemias requieren una respuesta coordinada, multilateral y global. En consecuencia, sería congruente aspirar a una red de salud pública global que brinde asistencia sanitaria universal a todos los seres humanos, e inclusive a todos los seres vivos⁴⁵⁴.

3.2.2. La Jornada Nacional de Sana Distancia y el Semáforo Epidemiológico

El 14 de marzo de 2020, durante una conferencia de prensa matutina, la Secretaría de Salud anunció un paquete de medidas de restricción y confinamiento, con el fin de reducir la propagación del virus⁴⁵⁵. Al conjunto de medidas se les denominó como “Jornada Nacional de Sana Distancia” y estaban inspiradas en el distanciamiento social.

La Jornada Nacional de Sana Distancia tuvo cuatro pilares principales: 1) las medidas básicas de prevención, 2) la suspensión temporal de actividades no esenciales, 3) la reprogramación de eventos de concentración masiva que congreguen más de 5 mil personas y 4) medidas de protección a personas adultas mayores⁴⁵⁶.

⁴⁵⁴ Esta idea fue planteada por Slavoj Zizek. Véase. Slavoj Zizek; *Pandemia: La covid-19 estremece al mundo*, Editorial Anagrama, Barcelona, 2020, pp. 48 y 94.

⁴⁵⁵ Redacción Animal Político; “Qué es la Jornada de Sana Distancia, cuándo inicia y qué se suspendería”, [En línea], *Animal Político*, 19 de marzo 2020, Dirección URL: <https://www.animalpolitico.com/2020/03/jornada-sana-distancia-cuando-inicia-que-suspenden/> [Consulta: 12 de enero de 2022]

⁴⁵⁶ Véase. Hospital General Dr. Manuel Gea González, *Jornada Nacional de Sana Distancia*, Gobierno de México, México, 17 de marzo 2020. Dirección URL:

Paralelamente, el presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, emitió dos Decretos en los cuales se establecían los primeros lineamientos de la estrategia gubernamental contra la pandemia. El primero de ellos fue el “Decreto por el que se declaran acciones extraordinarias en las regiones afectadas de todo el territorio nacional en materia de salubridad general para combatir la enfermedad grave de atención prioritaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)”, del 27 de marzo de 2020. En éste se establecieron facultades extraordinarias a la Secretaría de Salud para combatir la pandemia, tales como: utilizar como elementos auxiliares al personal médico de los sectores públicos y privados; adquirir bienes y servicios sin necesidad de licitación pública, autorizar la importación de bienes médicos necesarios, entre otras⁴⁵⁷.

Por su parte, el segundo texto fue el “Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2” del 31 de marzo de 2020. Éste fue complementario a la implementación de la Jornada Nacional de Sana Distancia, porque contiene las especificaciones sobre las “actividades esenciales y no esenciales”. En el texto se contemplan cinco tipos de actividades esenciales: 1) las actividades médicas necesarias para combatir la pandemia, 2) acciones de seguridad pública y seguridad ciudadana, 3) los sectores fundamentales de la economía, 4) la operación de programas sociales gubernamentales y 5) las acciones de conservación y mantenimiento de la infraestructura de recursos básicos como el agua, la energía eléctrica, el gas, petróleo, etc⁴⁵⁸.

<https://www.gob.mx/salud/hospitalgea/documentos/jornada-nacional-de-sana-distancia> [Consulta: 12 de enero de 2022]

⁴⁵⁷ Véase. Secretaría de Gobierno; “DECRETO por el que se declaran acciones extraordinarias en las regiones afectadas de todo el territorio nacional en materia de salubridad general para combatir la enfermedad grave de atención prioritaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)”, *Diario Oficial de la Federación*, México, 27 de marzo 2020. Dirección URL: [http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590673&fecha=27/03/2020#:~:text=DECRETO%20por%20el%20que%20se,CoV2%20\(COVID%2D19\)](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590673&fecha=27/03/2020#:~:text=DECRETO%20por%20el%20que%20se,CoV2%20(COVID%2D19)) [Consulta: 12 de enero de 2022]

⁴⁵⁸ Véase. Secretaría de Gobierno; “ACUERDO por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2”, *Diario Oficial de la Federación*, México, 31 de marzo 2020. Dirección URL: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020#:~:text=ART%C3%8DCULO%20SEGUNDO.-,%2D%20Se%20establece%20como%20acci%C3%B3n%20extraordinaria%2C%20para%20atender%20la%20emergencia%20sanitaria,del%20Consejo%20de%20Salubridad%20General [Consulta: 12 de enero de 2022]

De acuerdo con el texto, los sectores de la economía considerados fundamentales eran:

financieros, el de recaudación tributaria, distribución y venta de energéticos, gasolineras y gas, generación y distribución de agua potable, industria de alimentos y bebidas no alcohólicas, mercados de alimentos, supermercados, tiendas de autoservicio, abarrotes y venta de alimentos preparados; servicios de transporte de pasajeros y de carga; producción agrícola, pesquera y pecuaria, agroindustria, industria química, productos de limpieza; ferreterías, servicios de mensajería, guardias en labores de seguridad privada; guarderías y estancias infantiles, asilos y estancias para personas adultas mayores, refugios y centros de atención a mujeres víctimas de violencia, sus hijas e hijos; telecomunicaciones y medios de información; servicios privados de emergencia, servicios funerarios y de inhumación, servicios de almacenamiento y cadena de frío de insumos esenciales; logística (aeropuertos, puertos y ferrocarriles), así como actividades cuya suspensión pueda tener efectos irreversibles para su continuación⁴⁵⁹;

Los sectores no incluidos debían suspender actividades u operar de forma remota. Inicialmente, las medidas se aplicaron del 23 de marzo al 19 de abril, sin embargo, éstas se extendieron hasta el 30 de mayo⁴⁶⁰. Al finalizar la Jornada Nacional de Sana Distancia, el 1º de junio de 2020, la Secretaría de Salud implementó la reapertura escalonada de las medidas de restricción, mediante el Semáforo de Riesgo Epidemiológico. De acuerdo con la Secretaría de Salud, el semáforo “es un sistema de estimación de riesgos que permite entender y comunicar el riesgo epidémico poblacional a nivel local o regional de manera sencilla, así como orientar las acciones que se pueden implementar localmente de acuerdo con la intensidad de la epidemia”⁴⁶¹.

El semáforo contemplaba una escala de cuatro colores: rojo, naranja, amarillo y verde, basados en la intensidad de la pandemia. Para determinar el color de cada entidad federativa se utilizaron 10 indicadores: 1) número de reproducción efectiva de COVID-19, 2) tasa de incidencia de casos estimados activos por cada 100 mil habitantes, 3) tasa de mortalidad por 100 mil habitantes, 4) tasa de casos hospitalizados por 100 mil habitantes, 5) porcentaje de camas generales ocupadas, 6) porcentaje de camas con ventilador ocupadas, 7) porcentaje semanal de positividad al virus, 8) tendencia de casos hospitalizados por 100 mil habitantes,

⁴⁵⁹ *Idem*

⁴⁶⁰ Alonso Urrutia y Néstor Jiménez; “‘Sana distancia’ hasta el 30 de mayo; fin de epidemia en junio, prevé Ssa”, [En línea], *La Jornada*, 16 de abril 2020, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2020/04/16/sana-distancia-hasta-el-30-de-mayo-fin-de-epidemia-en-junio-preve-ssa-4700.html> [Consulta: 12 de enero de 2022]

⁴⁶¹ Secretaría de Salud; *Lineamiento para la estimación de riesgos del semáforo por regiones COVID-19*, Gobierno de México, México, 2022, p. 8.

9) tendencia de casos de síndrome COVID-19 por 100 mil habitantes y 10) tendencia de la tasa de mortalidad por 100 mil habitantes⁴⁶².

Con base en los indicadores anteriores se elaboraba una escala del 0 al 4, según el porcentaje de cada estadística. Luego, se sumaban los puntos totales para determinar el color correspondiente. En la siguiente tabla se puede observar la clasificación:

Tabla 30. Rango para la estimación de riesgo epidémico COVID-19

Color	Clasificación	Riesgo epidémico poblacional
Rojo	30-40	Máximo
Naranja	20-29	Alto
Amarillo	10-19	Moderado
Verde	0-9	Bajo

Fuente: Facsímil de la tabla mostrada en Secretaría de Salud; Lineamiento para la estimación de riesgos del semáforo por regiones COVID-19”, Gobierno de México, México, 2022, p. 26.

Cada martes se realizaba un análisis para determinar el riesgo epidémico y los viernes, la Secretaría de Salud publicaba un mapa con el color asignado a cada entidad federativa. El color establecido entraba en vigor los lunes y duraba quince días⁴⁶³. Una vez concluidas las dos semanas, se repetía el ciclo. Según el color, se relajaban o se intensificaban las medidas sanitarias. En la siguiente tabla se pueden observar las medidas a seguir, según cada color del semáforo:

Tabla 31. Actividades por nivel de riesgo epidémico

	Verde	Amarillo	Naranja	Rojo
Aforo de espacios	75%-100%	50%-75%	30%-50%	Menos de 30%
Movilidad	Sin restricciones	Disminución ligera en el espacio público	Reducción de movilidad comunitaria	Quédate en casa
Operación de actividades esenciales	Operación habitual	Operación habitual	Operación reducida al 75%	Operación reducida al 50%
Operación de actividades no esenciales	Operación habitual	Operación reducida al 75%	Operación reducida al 50%	Operación por indicación de autoridad local o federal
Uso de cubreboca	Recomendación en espacios públicos cerrados y sin posibilidad	Obligatorio en espacios públicos cerrados y recomendado en espacios sin	Obligatorio en espacios públicos cerrados y sin posibilidad de	Recomendado en todos los espacios públicos

⁴⁶² *Ibidem*, p. 15.

⁴⁶³ *Ibidem*, pp. 5-6.

	de mantener sana distancia	posibilidad de mantener sana distancia	mantener sana distancia	
Comunicación de riesgos	Estrategia permanente para la mitigación de contagios	Estrategia para evitar un incremento de contagios	Estrategia para la alerta epidémica y la saturación hospitalaria	Estrategia específica para el cierre de actividades

Fuente: Facsímil de la tabla mostrada en Secretaría de Salud; Lineamiento para la estimación de riesgos del semáforo por regiones COVID-19”, Gobierno de México, México, 2022, p. 28.

Con el sistema de semáforos se pretendía regular las actividades de la sociedad, en función de la intensidad de la pandemia⁴⁶⁴. Cabe destacar que las medidas eran dirigidas por el gobierno federal, pero la aplicación de las mismas dependía directamente de los gobiernos estatales. De hecho, el semáforo habría sido una gran herramienta si todas las entidades federativas lo hubieran acatado en coordinación con el gobierno federal. No obstante, esto no sucedió así; hubo un grupo de gobernadores de oposición que rechazaron el uso del semáforo federal.

La Secretaría de Gobierno y la Secretaría de Salud, solicitaron durante la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO), que las entidades federativas acataran el Semáforo Epidemiológico, con base en los lineamientos del gobierno federal⁴⁶⁵. Sin embargo, siete gobernadores manifestaron su rechazo a esta medida y, en cambio, preferían aplicar sus propias estrategias de reactivación económica. Este grupo de gobernadores estaba conformado por gobernadores de oposición, entre ellos: Miguel Ángel Riquelme Solís de Coahuila; Jaime Rodríguez Calderón “El bronco” de Nuevo León; Francisco Javier García Cabeza de Vaca de Tamaulipas, Silvano Aureoles de Michoacán; José Aispuro Torres de Durango; Enrique Alfaro de Jalisco; y José Ignacio Peralta Sánchez de Colima⁴⁶⁶.

⁴⁶⁴ Samuel Ponce de León y Mauricio Rodríguez; *Op. cit.*, p. 362.

⁴⁶⁵ Expansión Política; “Semáforo epidemiológico confronta a estados con el gobierno federal”, [En línea], *Expansión Política*, 27 de mayo 2020, Dirección URL: <https://politica.expansion.mx/mexico/2020/05/27/semaforo-epidemiologico-confronta-a-estados-con-el-gobierno-federal> [Consulta: 12 de enero de 2022]

⁴⁶⁶ Expansión Política; “7 gobernadores hacen bloque contra el semáforo COVID-19 y anuncian reactivación”, [En línea], *Expansión Política*, 29 de mayo 2020, Dirección URL: <https://politica.expansion.mx/estados/2020/05/29/gobernadores-hacen-bloque-contra-el-semaforo-covid-19-y-anuncian-reativacion> [Consulta: 12 de enero de 2022]

La situación anterior generó una respuesta descoordinada entre el gobierno federal y algunos estados. Este tema se aborda con mayor profundidad en el siguiente subtema.

3.2.3. Diferencias en el manejo de las restricciones sanitarias entre las entidades federativas y el Gobierno Federal

La administración pública en México se divide en tres niveles de gobierno: el federal, estatal y el municipal. Cada uno de los niveles cuenta con ciertas facultades y responsabilidades. Por ejemplo, el gobierno municipal es el que enfrenta directamente los problemas por ser el nivel más cercano a la población. Por su parte, el gobierno federal tiene la responsabilidad de atender asuntos que trascienden los municipios y los estados.

A pesar de lo anterior, en momentos de crisis es vital la comunicación y coordinación de los diferentes niveles de la administración pública, a fin de desarrollar una respuesta eficaz y sobre todo, presentar un frente unido ante la adversidad a combatir. Esto se vuelve mucho más necesario en momentos en los que la población enfrenta una amenaza, como lo es un virus. A juicio de Humberto Trujillo, María Elisa Bravo y Paola Romo:

En esta crisis la ciudadanía demanda tener “cierto grado de certeza” sobre lo que está atravesando y las acciones que realizarán los gobiernos para enfrentarla. Esto los ha colocado como los actores claves, ya que son las organizaciones con la capacidad, información y facultades suficientes para comunicar qué está pasando y cómo enfrentar este problema.

No obstante, en un sistema federal como el nuestro, no hay un solo gobierno sino uno federal, 32 gobiernos estatales y 2 465 municipales que producen instrucciones, servicios e información distinta, lo que hace que cualquier decisión cause efectos dispares. Si en la “normalidad” la coordinación en la toma de decisiones es necesaria, en estos tiempos se vuelve crucial⁴⁶⁷.

No obstante, durante la pandemia de COVID-19 no hubo una respuesta coordinada por los tres niveles de la administración pública. Por el contrario, hubo divergencias. Más específicamente, entre las entidades federativas que conformaron la “Alianza Federalista” y el gobierno federal.

El manejo de la pandemia, en algunas entidades federativas, no respondió a criterios técnicos de epidemiología o seguridad sanitaria; en cambio, fue organizado por grupos de poder y

⁴⁶⁷ Humberto Trujillo, María Elisa Bravo y Paola Romo; “(Des)coordinación en tiempos de pandemia”, [En línea], *Nexos*, 3 de abril 2020, Dirección URL: <https://federalismo.nexos.com.mx/2020/04/descoordinacion-en-tiempos-de-pandemia/> [Consulta: 12 de enero de 2022]

principalmente, por el vínculo entre gobernadores y el sector privado. A continuación, se exponen algunas de las diferencias entre el gobierno federal y las entidades federativas, respecto a las medidas sanitarias.

El 16 de marzo de 2020, el gobierno federal emitió un acuerdo por el cual se suspendieron las clases presenciales en todos los niveles educativos⁴⁶⁸. Por el contrario, los Gobernadores de Jalisco, Guanajuato, Yucatán, Michoacán, Tamaulipas, Sonora, Nuevo León, Tlaxcala, Colima y Veracruz, lo realizaron un día antes⁴⁶⁹. Lejos de cuestionar la eficacia de esto, lo relevante es visibilizar la descoordinación entre los niveles federal y estatal de la administración pública.

El 19 de marzo de 2020, los gobernadores de Coahuila (Miguel Riquelme del PRI), Nuevo León (Jaime Rodríguez Calderón candidato Independiente) y Tamaulipas (Francisco García Cabeza de Vaca del PAN) se reunieron para crear un cerco regional contra el COVID-19. A este cerco le llamaron la “Coordinación Noreste COVID-19”⁴⁷⁰. En un inicio esta propuesta resulta ejemplar en teoría, porque crea un modelo de coordinación regional entre entidades federativas, que pudo haber sido replicado por otros gobiernos. Sin embargo, en el fondo se transformó en la conformación de un bloque opositor al gobierno federal, el cual, más allá de representar un espacio de coordinación entre el nivel federal y estatal, terminó creando esquemas diferentes de combate a la pandemia.

La Coordinación Noreste COVID-19 sostuvo cinco reuniones y en la sexta, celebrada el 24 de abril de 2020, se sumaron los gobernadores de Durango (José Rosas Aispuro del PAN) y

⁴⁶⁸ Véase. Secretaría de Gobierno; “ACUERDO número 02/03/20 por el que se suspenden las clases en las escuelas de educación preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica del Sistema Educativo Nacional, así como aquellas de los tipos medio superior y superior dependientes de la Secretaría de Educación Pública.”, *Diario Oficial de la Federación*, México, 16 de marzo 2020. Dirección URL: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5589479&fecha=16/03/2020 [Consulta: 12 de enero de 2022].

⁴⁶⁹ Guillermo M. Cejudo; “Alianza federalista: cronología de un desencuentro”, [En línea], *Nexos*, 5 de noviembre 2020, Dirección URL: <https://federalismo.nexos.com.mx/2020/11/alianza-federalista-cronologia-de-un-desencuentro/> [Consulta: 6 de abril de 2022]

⁴⁷⁰ Redacción; “Qué es y quiénes integran la Alianza Federalista”, [En línea], *Infobae*, 19 de agosto 2020, Dirección URL: <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/08/20/que-es-y-quienes-integran-la-alianza-federalista/> [Consulta: 6 de abril de 2022]

de Michoacán (Silvano Aureoles del PRD)⁴⁷¹; cabe resaltar que a esa reunión también asistieron 65 empresarios, con lo cual, si se analiza la composición del foro se puede deducir que los criterios dominantes en la reunión, no fueron aspectos técnicos sobre epidemiología, sino puramente intereses económicos.

El 15 de mayo de 2020, el bloque anterior celebró su novena reunión. Allí se sumaron dos gobernadores más, Enrique Alfaro (Movimiento Ciudadano) de Jalisco y José Ignacio Peralta (PRI) de Colima⁴⁷². El 5 de junio, se sumó el gobernador Diego Shinué (PAN) de Guanajuato. Luego se sumó Javier Corral (PAN), gobernador de Chihuahua. Y en la 15va reunión se integraron los gobernadores panistas de Aguascalientes (Martín Orozco), Querétaro (Francisco Domínguez) y el gobernador priísta Juan Manuel Carreras de San Luís Potosí⁴⁷³.

Este grupo de gobernadores se autodenominó como la “Alianza Federalista”. Entre sus críticas y propuestas se encontraban: la renuncia del subsecretario de Salud, Hugo López Gatell; la creación de una bolsa extraordinaria para obtener recursos que se destinaran al combate a la pandemia; suspender la construcción del Aeropuerto de Santa Lucía, el Tren Maya y la Refinería Bicentenario para redirigir ese gasto al combate a la pandemia; la reactivación de la economía; rechazo al semáforo epidemiológico federal y revisar el pacto federal⁴⁷⁴.

El 7 de septiembre de 2020, los gobernadores de la Alianza Federalista votaron por abandonar la Conferencia Nacional de Gobernadores⁴⁷⁵ y el 20 de septiembre formalizaron su salida de este foro. Esto representó una ruptura en los intentos de coordinación entre el gobierno federal y las entidades federativas.

⁴⁷¹ Luz Rangel; “De Coordinación Noreste a Alianza Federalista”, [En línea], *Reporte Índigo*, 23 de julio 2020, Dirección URL: <https://www.reporteindigo.com/reporte/de-coordinacion-noreste-a-alianza-federalista-covid-19-reactivacion-economica/> [Consulta: 6 de abril de 2022]

⁴⁷² *Idem*

⁴⁷³ *Idem*

⁴⁷⁴ Guillermo M. Cejudo, *Op. cit.*

⁴⁷⁵ *Idem*

La Alianza Federalista se fracturó a raíz de las elecciones de 2021, sin embargo, el daño ya estaba hecho. En 2021, MORENA ganó las elecciones a las gubernaturas de Michoacán y Colima. Asimismo, en Nuevo León triunfó Movimiento Ciudadano de mano con Samuel García, quien marcó su distancia con la Alianza. Así también lo hizo Maru Campos, quien ganó la gubernatura en Chihuahua⁴⁷⁶.

La conformación de la Alianza Federalista es prueba de la descoordinación entre las medidas sanitarias del gobierno federal y las entidades federativas. El manejo de la pandemia debió responder a criterios técnicos y requería coordinar los tres niveles de gobierno, no obstante, la politización y el rechazo de la oposición a las medidas del gobierno federal, creó múltiples esquemas de combate a la crisis sanitaria, que lejos de beneficiar la estrategia general, terminaron por perjudicarla. Al respecto, Humberto Trujillo, María Elisa Bravo y Paola Romo realizaron un calendario, en el cual se puede observar la descoordinación entre las medidas del gobierno federal y las entidades federativas. Este se puede observar en las siguientes imágenes:

Imagen 21. Tipos de medidas sanitarias

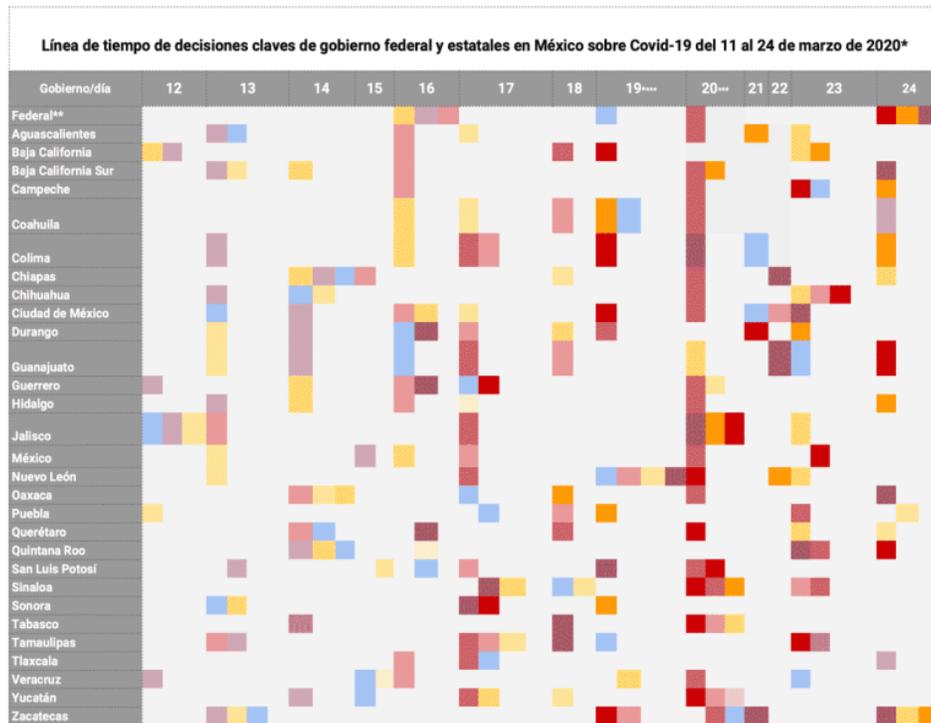
Tipo	Cátalogo de acciones	Color
Suspensión de actividades	Suspensión o posponer eventos masivos y/o actividades en espacios públicos	[Color rojo]
	Suspensión de clases en todos los niveles educativos	
	Petición a quedarse en casa (o prohibición de tránsito)	
Atención Sanitaria	Apertura de líneas telefónicas de atención y/o páginas informativas y de atención	[Color amarillo]
	Equipamiento o construcción de hospitales/ capacitaciones y estrategias de atención	
Apoyos sociales y/o económicos	Apoyos económicos y/o programas sociales	[Color naranja]
Comunicación	Campañas de comunicación e información sobre medidas personales para prevenir el corona virus.	[Color morado]
	Campañas de comunicación para quedarse en casa	
Coordinación	Instalación de mesas/Comités para decisiones ante el coronavirus	[Color azul]

Fuente: Humberto Trujillo, María Elisa Bravo y Paola Romo; “(Des)coordinación en tiempos de pandemia”, [En línea], Nexos, 3 de abril 2020, Dirección URL:

<https://federalismo.nexos.com.mx/2020/04/descoordinacion-en-tiempos-de-pandemia/> [Consulta: 12 de enero de 2022]

⁴⁷⁶ Carlos Montesinos; “Fin del experimento de la Alianza Federalista”, [En línea], *Reporte Índigo*, 12 de octubre 2021, Dirección URL: <https://www.reporteindigo.com/reportes/fin-del-experimento-de-la-alianza-federalista-gobernadores-oposicion/> [Consulta: 6 de abril de 2022]

Imagen 22. Calendario de medidas sanitarias del gobierno federal y las entidades federativas



Elaboración propia con base en tres fuentes (se presentan ordenadas por su orden de consulta): Página oficial de gobierno, redes sociales y/o notas periodísticas (se anexan fuentes por estados). Fue seleccionadas acciones representativas oficiales anunciadas por el gobierno (se procuró elegir no más de una). Es posible que ciertas medidas no se encuentren en el cuadro, ya que fueron realizadas antes o después del periodo elegido en la línea de tiempo. Estas fuentes fueron consultadas del 23 al 28 de marzo.
 *Se analizan las acciones después de que la Organización Mundial de la Salud declara como pandemia el Covid-19 a nivel mundial y hasta la declaración del Plan Nacional para hacer frente a esta pandemia el 24 de marzo.
 **El 30 de enero se instaló enfermedades emergentes como instancia encargada de establecer y coordinar las acciones y preparación y respuesta del sector salud, con la participación de otros sectores de gobierno vinculados, y se difunde a nivel nacional.
 ***Se anuncia de manera oficial que a partir del lunes 23 serán suspendidas las clases.
 ****Se instala el Consejo de Salubridad General.
 *****En CDMX se instala un sistema de atención vía SMS el 17 de marzo.

Fuente: Humberto Trujillo, María Elisa Bravo y Paola Romo; “(Des)coordinación en tiempos de pandemia”,

[En línea], Nexos, 3 de abril 2020, Dirección URL:

<https://federalismo.nexos.com.mx/2020/04/descoordinacion-en-tiempos-de-pandemia/> [Consulta: 12 de enero de 2022]

3.3. La estrategia de política exterior mexicana para garantizar el acceso oportuno a las vacunas

En los apartados anteriores se expuso el contexto interno de México (segunda imagen de la política internacional) y en el capítulo 2 se relató el contexto internacional (tercera imagen), por lo tanto, se cuenta ya con las dos esferas análisis requeridas para estudiar la política exterior de México frente a la crisis del COVID-19, en específico en materia de adquisición y acceso a las vacunas.

Dentro de los factores internacionales a considerar se encuentran: 1) la crisis sanitaria internacional, 2) la carrera por las vacunas entre las farmacéuticas, 3) la competencia entre

Estados por el acaparamiento de vacunas, 4) la parálisis y demora de los organismos internacionales para generar un plan de vacunación global y equitativo y 5) la ausencia de un marco jurídico para prevenir el acaparamiento. Por su parte, dentro de los factores internos se destacan: 1) la incapacidad de México para producir una vacuna nacional contra la COVID-19 en el menor tiempo posible, 2) el gasto público limitado en salud, 3) la transición del Seguro Popular al INSABI y 4) la descoordinación entre el gobierno federal y algunos estados en el combate a la pandemia. De la conjunción de estos factores se puede deducir y analizar la política exterior de México para conseguir las vacunas; siguiendo la metodología de análisis propuesta por James N. Rosenau, sobre la teoría del vínculo.

Con la llegada de la pandemia, la prioridad del gobierno federal se volvió minimizar las consecuencias de la crisis. Para ello, era necesario conseguir al exterior todos aquellos insumos que sirvieran para fortalecer el combate a la pandemia. Entre esos insumos, se encontraban la vacuna, equipo médico, medicinas, mascarillas, entre otros.

Frente a una crisis sanitaria internacional, al exterior, y la incapacidad de producir una vacuna nacional, al interior; el gobierno de México se vio obligado a formular una estrategia de política exterior para conseguir vacunas. Se puede calificar a esta política exterior como *reactiva*, porque se trata de una serie de respuestas producidas, a partir de un cambio en las circunstancias del sistema internacional.

México desarrolló una política exterior reactiva y negoció el acceso oportuno a las vacunas a través de las relaciones bilaterales. Esta estrategia fue dirigida por el secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, quien recibió la encomienda de hacer a México participe de los protocolos de vacunación y garantizar el acceso oportuno a la misma. La instrucción fue designada por el presidente Andrés Manuel López Obrador, quien en una conferencia de prensa matutina indicó que ordenó a Ebrard: “que México sea participe de la mayor cantidad de protocolos de vacunación”⁴⁷⁷.

⁴⁷⁷ Fernando Damián, “México tendrá acceso a 18 vacunas contra covid-19, dice Marcelo Ebrard”, [En línea], México, *Milenio*, 28 de agosto 2020, Dirección URL: <https://www.milenio.com/politica/mexico-acceso-18-vacunas-covid-19-marcelo-ebrard> [Consulta: 12 de abril de 2021]

Lo anterior, supone un reto para los modelos teóricos de toma de decisiones de política exterior, porque no suelen incluir las *instrucciones* del Ejecutivo Federal en sus análisis. Por ejemplo, el modelo de Rafael Velázquez Flores considera los siguientes elementos: objetivos, estrategias, instrumentos y acciones. Sin embargo, en el caso de la política exterior desarrollada para conseguir las vacunas, el objetivo fue fijado por el ejecutivo federal a modo de una *instrucción* para la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Con base en el planteamiento anterior, a los modelos teóricos de política exterior habría que añadir un elemento más: las *instrucciones* del presidente de la república. Esto tiene sentido, si se contempla la estructura presidencial del sistema político mexicano; y además, si se observa que la formulación de la política exterior, al final es una práctica política, y la dinámica política en el país responde a liderazgos y a jerarquías, en las que las secretarías atienden las instrucciones del presidente, porque les interesa hacer carrera política.

De hecho, en el documento *La estrategia internacional de México en la pandemia de COVID-19* emitido por la Secretaría de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard relata que recibió del presidente “varios encargos”⁴⁷⁸. En palabras de Ebrard:

Relaciones Exteriores recibió del presidente varios encargos: primero, localizar para el sector salud el equipamiento médico que requería y, desde luego, rescatar a miles de personas mexicanas varadas en docenas de países tras el cierre de fronteras. Después, lograr un acceso temprano a la vacuna. El presidente tuvo claro que solo mediante la vacunación el país podría verdaderamente salir adelante. Sin vacunas, persistirían las muertes y la crisis. La misión no podría ser más trascendental. Al mismo tiempo, se nos pidió promover y empujar en los foros internacionales más relevantes la visión de México que favorece un acceso universal y sin fines de lucro a las vacunas y tratamientos contra la COVID-19⁴⁷⁹.

En el lenguaje se puede identificar la perspectiva de Ebrard, respecto al tema. Se menciona que recibió “varios encargos” del Presidente, de modo que el Ejecutivo Federal dio instrucciones específicas a la SRE. Dicho de otro modo, el presidente de la república fijó los objetivos a modo de instrucciones y la SRE se encargó de los demás elementos: estrategias, instrumentos y acciones.

⁴⁷⁸ Secretaría de Relaciones Exteriores; *La estrategia internacional de México en la pandemia de COVID-19*, Gobierno de México, México, 2021, p. 8.

⁴⁷⁹ *Idem*

A modo de síntesis, los objetivos de la SRE eran: 1) garantizar el acceso al equipo médico necesario; 2) repatriar a mexicanos y mexicanas que no pudieron retornar a México por las restricciones de movilidad; 3) garantizar un acceso temprano a la vacuna; 4) promover la visión de México en los foros internacionales. El curso de acción que interesa estudiar en esta tesis es el del objetivo 3: el acceso oportuno a la vacuna. De acuerdo con la SRE: “el objetivo era que México no dependiera de una sola vacuna ni de un solo canal para abastecerse de biológicos e inocular a la población”⁴⁸⁰. Recapitulando nuevamente:

Tabla 32. Formulación de la política exterior frente a la pandemia

Instrucciones del ejecutivo federal	Objetivos SRE
Garantizar un acceso temprano a la vacuna	No depender de una sola vacuna ni de un solo canal de abastecimiento
Participar en la mayor cantidad de protocolos de vacunas en fase 3	Participar en la mayor cantidad de protocolos de vacunas en fase 3
localizar para el sector salud el equipamiento médico	Gestionar al exterior el acceso al equipo médico necesario
Rescatar a las personas mexicanas varadas	Repatriar la mayor cantidad posible de personas mexicanas varadas en el extranjero
Promover y empujar en los foros internacionales la visión de México	Participar en foros multilaterales

Fuente: Elaboración propia.

Como se puede observar, en la mayoría de los casos los objetivos son, en la práctica, cumplir con las instrucciones del ejecutivo federal. De nuevo, esto tiene sentido si se considera el carácter presidencialista del sistema político mexicano; y que las Secretarías reciben encomiendas por parte del Ejecutivo Federal. Además, como las Secretarías son espacios para construir una carrera política, es de esperarse que a nivel individual se cumplen las instrucciones del Presidente, no solo por la necesidad política de resolver un problema, sino también por la aspiración individual de cada funcionario público de “ganarse” una suerte de simpatía presidencial.

Para esta tesis, interesan únicamente los objetivos correspondientes a la obtención de vacunas. De acuerdo con la SRE, la participación de México en los protocolos de vacunación

⁴⁸⁰ *Ibidem*, p. 77.

era un “esfuerzo complementario a la estrategia de adquisición de vacunas”⁴⁸¹. Por lo que se puede dividir la estrategia de política exterior en dos partes: un objetivo principal y uno complementario. Para concretar dichos objetivos se recurrió a tres canales institucionales: 1) participar en los ensayos clínicos; 2) los acuerdos bilaterales y 3) los mecanismos multilaterales. Por tanto, la estrategia de política exterior en este tema se vería de la siguiente forma:

Tabla 33. Formulación de la política exterior para conseguir las vacunas

Instrucciones del ejecutivo federal a la SRE	Objetivos	Estrategias	Instrumentos
Garantizar un acceso temprano a la vacuna	Principal: No depender de una sola vacuna, ni de un solo canal de abastecimiento.	Diversificar el portafolio de vacunas	Negociaciones bilaterales y mecanismos multilaterales
Participar en la mayor cantidad de protocolos de vacunas en fase 3	Complementario: Participar en la mayor cantidad de protocolos de vacunas en fase 3	Anticiparse al desarrollo de las vacunas	Negociaciones bilaterales

Fuente: Elaboración propia.

Con base en lo anterior, se concluye que el ejecutivo federal instruyó a la SRE dos objetivos: el principal, garantizar el acceso oportuno a las vacunas; uno secundario, o complementario, participar en la mayor cantidad de protocolos de vacunación. En el siguiente subapartado se pueden observar las acciones desarrolladas para cumplir tales objetivos.

La estrategia de política exterior mexicana está ligada al desenvolvimiento de la carrera por las vacunas y el acaparamiento. Por un lado, México se insertó en la carrera de vacunas, no solo con un proyecto científico (la vacuna Patria), sino también mediante la participación en ensayos clínicos. Por otro lado, frente al acaparamiento, México optó por diversificar los canales de acceso a la vacuna, de modo que no se dependiera de un solo distribuidor.

Del mismo modo, las acciones de política exterior mexicana para conseguir las vacunas responden a dos deficiencias, una interna y otra externa. La primera, porque México no tenía capacidad para producir vacunas. La segunda, porque ningún organismo internacional pudo

⁴⁸¹ *Idem*

coordinar un plan de acceso equitativo y global para garantizar dosis a todos los países. Por lo tanto, el país debía reaccionar considerando estos factores y buscar una estrategia de acceso a las vacunas acorde a las circunstancias y necesidades del país. Utilizando la teoría de James N. Rosenau, fueron políticas vinculadas a las dinámicas del contexto internacional y a las limitaciones internas.

3.3.1. La participación de México en el desarrollo de vacunas

Como se mencionó en apartados anteriores, las vacunas se desarrollan mediante ensayos clínicos, que por lo general toman entre 3-4 fases. Aquellos países que participan en los ensayos clínicos, ya sea como sede o con personas voluntarias, tienen cierta ventaja a la hora de negociar las vacunas. De acuerdo con la SRE: “Un país que implementa estos ensayos en su territorio ‘lleva mano’, como coloquialmente se conoce, para adquirir las dosis posteriormente. Ésa era una ventaja que el Gobierno de México pudo concretar gracias a las acciones de la Cancillería”⁴⁸².

En ese sentido, para la SRE era prioritario participar en la mayor cantidad de protocolos y ensayos de vacunación, no solo por ser “parte” del avance científico, sino también porque dicha acción permitía al país negociar con facilidades el acceso a nuevas dosis. Para esto, México realizó las siguientes acciones:

- El 1º de agosto de 2020 se añadió al protocolo de la farmacéutica Sanofi-Pasteur⁴⁸³.
- El 11 de agosto de 2020, Ebrard anunció que México se incorporó al protocolo de Janssen Pharmaceuticals⁴⁸⁴, Cansino⁴⁸⁵ y Walvax⁴⁸⁶.

⁴⁸² *Ibidem*, p. 79.

⁴⁸³ Gobierno de México, “México participará en Fase 3 de vacuna contra el Covid-19 de Sanofi Pasteur”, [En línea], México, *Gobierno de México*, Comunicado No. 217, 30 de julio 2020, Dirección URL: <https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-participara-en-fase-iii-de-vacuna-contra-covid-19-de-sanofi-pasteur> [Consulta: 12 de abril de 2021]

⁴⁸⁴ Diego Caso, “Janssen, de Johnson & Johnson, inicia en México ensayo de fase 3 de vacuna contra COVID”, [En línea], México, *El Financiero*, 5 de diciembre 2020, Dirección URL: <https://www.elfinanciero.com.mx/salud/janssen-de-johnson-johnson-inicia-ensayo-de-fase-3-de-vacuna-contra-covid-en-mexico/> [Consulta: 12 de abril de 2021]

⁴⁸⁵ Gobierno de la Ciudad de México, “Inicia Ciudad de México ensayo clínico de fase tres de la vacuna contra COVID-19”, [En línea], México, *Gobierno de la Ciudad de México*, 11 de noviembre 2020, Dirección URL: <https://covid19.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/inicia-ciudad-de-mexico-ensayo-clinico-de-fase-tres-de-la-vacuna-contra-covid-19> [Consulta: 12 de abril de 2021]

⁴⁸⁶ Emilia López Pérez, “México tiene entendimiento con firmas de EU y China para protocolos de vacuna contra COVID-19: Ebrard”, [En línea], México, *El Financiero*, 11 de agosto 2020, Dirección URL:

- El 25 de agosto de 2020, se anunció el acuerdo con Rusia, para que dos mil personas voluntarias mexicanas participaran en la tercera fase de la vacuna Sputnik⁴⁸⁷.
- El 29 de octubre de 2020, Cansino Biologics comenzó la fase 3 de su estudio en 16 estados⁴⁸⁸.
- El 29 de noviembre de 2020, Janssen de Johnson & Johnson inició la fase 3 de su ensayo en tres estados del país⁴⁸⁹.
- El 11 de enero de 2021 se anunció la participación de México en el protocolo de CureVac⁴⁹⁰.
- El 2 de febrero de 2021, Novavax reclutó a 30 mil personas en México y Estados Unidos para iniciar su fase 3⁴⁹¹.
- El 15 de febrero de 2021, CureVac comenzó su fase 3 con 8 mil voluntarios⁴⁹².

El 13 de octubre de 2020, durante una conferencia de prensa matutina, el secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, anunció que se habían realizado negociaciones para participar en al menos siete ensayos clínicos de fase 3. La imagen proyectada en esa conferencia se puede ver a continuación.

<https://www.elfinanciero.com.mx/salud/janssen-de-johnson-johnson-inicia-ensayo-de-fase-3-de-vacuna-contracovid-en-mexico/> [Consulta: 12 de abril de 2021]

⁴⁸⁷ Forbes Staff, “México ya tiene voluntarios para realizar la Fase 3 de vacuna rusa Sputnik V”, [En línea], México, *Forbes México*, 25 de agosto 2020, Dirección URL: <https://www.forbes.com.mx/politica-mexico-tendra-2000-voluntarios-para-la-fase-3-de-vacuna-rusa-sputnik-v-ebrard/> [Consulta: 12 de abril de 2021]

⁴⁸⁸ Secretaría de Relaciones Exteriores; “La estrategia internacional de México en la pandemia de COVID-19”, *Op. cit.*, p. 79.

⁴⁸⁹ *Idem*

⁴⁹⁰ José Antonio Román, “Avanza protocolo de vacuna CureVac para aplicarse en México”, [En línea], México, *La Jornada*, 13 de enero 2021, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/01/11/politica/avanza-protocolo-de-vacuna-curevac-para-aplicarse-en-mexico/> [Consulta: 12 de abril de 2021]

⁴⁹¹ Secretaría de Relaciones Exteriores; “La estrategia internacional de México en la pandemia de COVID-19”, *Op. cit.*, p. 79.

⁴⁹² *Idem*

Imagen 23. Ensayos fase 3 en México al 13 de octubre 2020

Ensayos clínicos fase 3 en México

- Además de los contratos de precompra, se han entablado negociaciones para la **fases III de los ensayos clínicos de ciertas vacunas se realicen en México.**
- Los **resultados** serán compartidos con las autoridades de salud mexicanas.

Empresa	Tipo
Janssen	Vector viral deficiente
Sputnik V	Vector viral deficiente
CanSino	Vector viral deficiente
Novavax	Subunidad proteínica
Curevac	RNA
Sanofi-Pasteur	Subunidad proteínica
ReiThera	Proteína "spike"



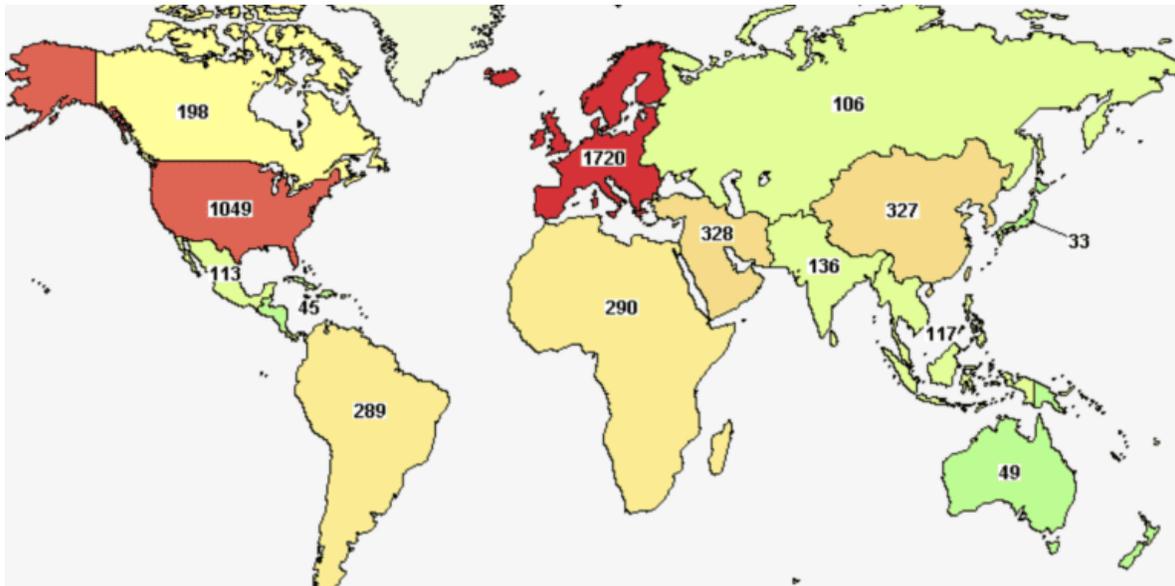
Fuente: Redacción Animal Político; “México firma contratos para comprar 198 millones de vacunas contra COVID-19” [En línea], Animal Político, 13 de octubre 2020, Dirección URL: <https://www.animalpolitico.com/2020/10/mexico-contratos-millones-vacunas-covid-19/> [Consulta: 11 de abril 2022]

Como se puede observar, México participó en una amplia gama de ensayos clínicos, lo cual le favoreció para negociar acuerdos de pre-compra de vacunas con dichas farmacéuticas. Este acto fue importante por tres razones: una científica, una política y una diplomática. En materia científica, México fue partícipe de las investigaciones necesarias para el desarrollo de la vacuna contra el COVID-19; por otro lado, en el ámbito político, la participación de México en los ensayos permitió dar certidumbre a la población sobre el acceso a las vacunas. Finalmente, en materia diplomática este acto representó una ventaja para las negociaciones de acuerdos de compra.

Según el sitio *Clinical Trial*, En México hubo más de 100 estudios clínicos relacionados con el COVID-19, con fecha de corte al 21 de diciembre de 2021⁴⁹³. En el siguiente mapa se puede observar que la participación de México en estudios clínicos no fue menor.

⁴⁹³ Redacción, “Estatus de vacunas, tratamientos y ensayos clínicos para covid-19”, [En línea], México, *Amiif.org*, 7 de enero 2022, Dirección URL: <https://amiif.org/ya-se-habla-de-ensayos-clinicos-de-covid-19-sabes-lo-que-es-un-ensayo-clinico/> [Consulta: 11 de abril 2022]

Imagen 24. Número de ensayos clínicos relacionados con el COVID-19



Fuente: Redacción, “Estatus de vacunas, tratamientos y ensayos clínicos para covid-19”, [En línea], México, *Amiif.org*, 7 de enero 2022, Dirección URL: <https://amiif.org/ya-se-habla-de-ensayos-clinicos-de-covid-19-sabes-lo-que-es-un-ensayo-clinico/> [Consulta: 11 de abril 2022]

Gracias a esta gestión, México accedió temprano a un amplio portafolio de vacunas. Para esto, la Secretaría de Relaciones Exteriores desplegó una ardua labor diplomática para contactar a las embajadas de diversos países, a como se verá en el siguiente subtema.

3.3.2. La adquisición de vacunas

El gran reto para la política exterior mexicana era conseguir vacunas para 127 millones de habitantes. Este reto se duplicaba, si se considera que cada persona requería por lo menos dos dosis. No obstante, la Secretaría de Relaciones Exteriores desplegó un gran esfuerzo institucional y diplomático que permitió garantizar un amplio portafolio de vacunas para el país. Según Martha Delgado, subsecretaria de Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos:

De pláticas con la embajada de Reino Unido en México salió el acceso al inoculante de AstraZeneca; de la visita del presidente Andrés Manuel López Obrador a Estados Unidos salió el contacto y la posibilidad de acceder a la vacuna de Pfizer de manera temprana; y las “buenas relaciones” diplomáticas con China sirvieron para abrir el camino de una negociación para que CanSino trajera su vacuna a México e hiciera ensayos clínico⁴⁹⁴.

⁴⁹⁴ Redacción IMER Noticias; “Entrevista || Relaciones diplomáticas fueron clave para acceder a vacunas: cancillería” [En línea], México, *Noticias IMER*, 16 de diciembre 2020, Dirección URL: <https://noticias.imer.mx/blog/entrevista-relaciones-diplomaticas-fueron-clave-para-acceder-a-vacunas-cancilleria/> [Consulta: 11 de abril 2022]

Gracias a estos esfuerzos diplomáticos, el 13 de octubre de 2020, las autoridades federales firmaron tres acuerdos de pre-compra durante la conferencia de prensa matutina del Presidente de la República. Con estos convenios se aseguraron 198 millones de dosis de diferentes vacunas: 77.4 millones de AstraZeneca, 35 millones de Cansino y 33 millones de Pfizer⁴⁹⁵. Los contratos fueron publicados por la Secretaría de Relaciones Exteriores en una página de internet, la cual contiene información relativa a la gestión diplomática de las vacunas. Al momento de escribir estas líneas, se han difundido las versiones públicas de los contratos de adquisición de vacunas de: Covax, Pfizer, Cansino, AstraZeneca y Sinovac⁴⁹⁶. Sin embargo, los documentos presentan múltiples censuras respecto a precios, calendarios de pagos y cronogramas de entregas.

Imagen 25. Firma de convenios con Pfizer, AstraZeneca y Cansino



Fuente: Elías Camhaji; “México acuerda la compra de vacunas contra la covid-19 para 116 millones de personas” [En línea], *El País*, 13 de octubre 2020, Dirección URL: <https://elpais.com/mexico/2020-10-13/mexico-acuerda-la-compra-de-vacunas-contra-la-covid-19-para-116-millones-de-personas.html> [Consulta: 11 de abril 2022]

⁴⁹⁵ Elías Camhaji; “México acuerda la compra de vacunas contra la covid-19 para 116 millones de personas” [En línea], *El País*, 13 de octubre 2020, Dirección URL: <https://elpais.com/mexico/2020-10-13/mexico-acuerda-la-compra-de-vacunas-contra-la-covid-19-para-116-millones-de-personas.html> [Consulta: 11 de abril 2022]

⁴⁹⁶ Gobierno de México, “Gestión diplomática vacunas COVID-19”, [En línea], México, *Gobierno de México*, Dirección URL: <https://transparencia.sre.gob.mx/gestion-diplomatica-vacunas-covid> [Consulta: 22 de agosto 2021]

Cabe resaltar que cuando se firmaron los acuerdos de compras de vacunas, ninguno de los tres proyectos había finalizado sus ensayos clínicos, por lo que la firma fue solo para formalizar la intención de compra por parte del gobierno de México⁴⁹⁷. Estas vacunas costaron un equivalente a 35 mil 153 millones de pesos mexicanos, según el secretario de Hacienda, Arturo Herrera⁴⁹⁸. Además, México ya había anunciado su participación en el mecanismo COVAX, en agosto de 2020, con lo cual, se amplió el portafolio de vacunas para el país. En la siguiente imagen se puede observar la diapositiva presentada en la “mañanera” del 13 de octubre, que detalla la adquisición de vacunas hasta ese día:

Imagen 26. Contratos de vacunas hasta el 13 de octubre 2020

CONTRATOS PARA LA ADQUISICIÓN DE LA VACUNA:

Laboratorio	Número de Dosis (millones)	Dosis por Persona	Población Inmunizada (millones de personas)
1. COVAX ^(*)	51.57	2	25.79
2. Pfizer	34.4	2	17.2
3. AstraZeneca	77.4	2	38.7
4. CanSino	35.0	1	35.0
TOTAL	198.37		116.69

(*) / Pendiente de confirmación del fabricante elegido.

Fuente: Redacción Animal Político; “México firma contratos para comprar 198 millones de vacunas contra COVID-19” [En línea], Animal Político, 13 de octubre 2020, Dirección URL: <https://www.animalpolitico.com/2020/10/mexico-contratos-millones-vacunas-covid-19/> [Consulta: 11 de abril 2022]

Además de la compra de dichas vacunas, México también realizó negociaciones para producir y distribuir los proyectos de vacunas de otros países. En específico dos: Cansino y

⁴⁹⁷ *Idem*

⁴⁹⁸ Redacción Animal Político; “México firma contratos para comprar 198 millones de vacunas contra COVID-19” [En línea], *Animal Político*, 13 de octubre 2020, Dirección URL: <https://www.animalpolitico.com/2020/10/mexico-contratos-millones-vacunas-covid-19/> [Consulta: 11 de abril 2022]

AstraZeneca. Con esto, el país dejó de ser únicamente un *Estado receptor de vacunas* y se convirtió también en un *Estado productor de vacunas de proyectos extranjeros*.

El 13 de agosto de 2020, el secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, expuso los detalles de un acuerdo entre AstraZeneca, la Universidad de Oxford, Argentina y México, para la producción de la vacuna. En él se estableció que en México, la producción estaría a cargo de Laboratorios Liomont, mientras que en Argentina sería Grupo Insud el encargado de producirla; además, ambos envasarían y terminarían las dosis de AstraZeneca⁴⁹⁹. Este proyecto fue relevante no solo para México y Argentina, sino para toda América Latina, porque gracias a la transferencia de tecnología la región pudo acceder a otro canal de distribución de la vacuna.

Por su parte, el acuerdo de envasado de la vacuna de Cansino se reveló el 24 de noviembre de 2020, por el secretario de Relaciones Exteriores⁵⁰⁰. El envasado de esta sustancia activa se encomendó a la empresa mexicana Drugmex y el 22 de marzo de 2021 se dio el banderazo de salida del primer lote de vacunas de Cansino envasadas en México⁵⁰¹. Cabe destacar que México fue el primer país en aprobar las vacunas de Cansino y el primero en envasarlas fuera de China⁵⁰².

Por otro lado, el acceso a la vacuna de Rusia, se concretó en un año. A mediados de 2020, el secretario de Relaciones Exteriores se reunió con el embajador de Rusia en México, Víctor Koronelli. En la reunión se abordaron múltiples temas, entre ellos el acceso a la vacuna

⁴⁹⁹ Diego Caso; “Así será la producción y distribución de la vacuna contra COVID-19 de Oxford y AstraZeneca, donde participa México” [En línea], *El Financiero*, 13 de agosto 2020, Dirección URL: <https://www.elfinanciero.com.mx/salud/asi-sera-la-produccion-y-distribucion-de-la-vacuna-contra-covid-19-de-oxford-y-astrazeneca-donde-participa-mexico/> [Consulta: 11 de abril 2022]

⁵⁰⁰ Diego Caso; “CanSino envasará vacuna contra COVID-19 en México” [En línea], *El Financiero*, 24 de noviembre 2020, Dirección URL: <https://www.elfinanciero.com.mx/salud/cansino-ensavara-vacuna-contra-covid-19-en-mexico/> [Consulta: 11 de abril 2022]

⁵⁰¹ Milenio Digital y Karla Guerrero; “Ebrard da banderazo de salida a primeras vacunas anticovid de CanSino envasadas en México” [En línea], *Milenio*, 22 de marzo 2021, Dirección URL: <https://www.milenio.com/politica/vacunas-covid-lote-cansino-ensavado-mexico-recibe-banderazo> [Consulta: 11 de abril 2022]

⁵⁰² *Idem*

Sputnik V para México⁵⁰³. Además, el 25 de enero de 2021, el presidente de México conversó, vía telefónica, con el presidente de la Federación Rusa, Vladimir Putin. A raíz de esa llamada se concretó el envío de vacunas a México; al respecto, se señala que Putin puso a disposición del gobierno mexicano 24 millones de dosis⁵⁰⁴.

México también negoció un acuerdo de compraventa con el Gobierno de China y la Embajada de China en México, a fin de tener acceso temprano a la vacuna de Sinovac. En primera instancia, se negoció un contrato por 10 millones de dosis para entregarse entre marzo y mayo de 2021. Posteriormente, se extendió por otras 10 millones de dosis, con fecha de entrega entre marzo y junio del mismo año⁵⁰⁵.

Para el caso de la vacuna Sinopharm, México condicionó su compra de la siguiente forma: al obtener autorización para uso de emergencia, por parte de la comisión sanitaria-comercial correspondiente, el país compraría 12 millones de dosis de acceso temprano entre marzo y junio⁵⁰⁶.

Gracias a estas gestiones de política exterior, México aseguró una cantidad de 232.33 millones de dosis mediante la compra y prepago de las mismas con diversas farmacéuticas.

Tabla 34. Vacunas adquiridas por el Gobierno de México.

Vacuna	Millones de dosis adquiridas
COVAX	51.5
AstraZeneca	77.4
Pfizer	34.4
CansinoBio	35
Sputnik	22
Sinovac	10
AstraZeneca (India)	2.03

⁵⁰³ Secretaría de Relaciones Exteriores, “México estrecha la colaboración internacional para hacer frente al COVID-19”, [En línea], *Gobierno de México*, 19 de agosto 2020, Dirección URL: <https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-estrecha-la-colaboracion-internacional-para-hacer-frente-al-covid-19?idiom=es> [Consulta: 12 de abril de 2021]

⁵⁰⁴ Alonso Urrutia, Emir Olivares Alonso y Ángeles Cruz; “AMLO y Putin acuerdan llegada a México de Sputnik V a la brevedad” [En línea], *La Jornada*, 25 de enero 2021, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/01/25/politica/amlo-y-putin-acuerdan-llegada-a-mexico-de-sputnik-v-a-la-brevedad/> [Consulta: 11 de abril 2022]

⁵⁰⁵ Emilia López Pérez; “México aumenta en 22 millones la compra de vacunas COVID tras acuerdos con chinas Sinovac y Sinopharm” [En línea], *El Financiero*, 9 de marzo 2021, Dirección URL: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/mexico-recipiente-hasta-22-millones-de-dosis-de-vacunas-sinovac-y-sinopharm-ebard/> [Consulta: 11 de abril 2022]

⁵⁰⁶ *Idem*

TOTAL	232.33
--------------	--------

Fuente: Redacción; “México tiene garantizadas 232 millones de vacunas: Ebrard”, *Excelsior*, México, 16 de febrero 2021 En Línea, Dirección URL: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/mexico-tiene-garantizadas-232-millones-de-vacunas-ebard/1432979> [Consulta: 12 de abril de 2022]

De forma paralela, la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios aprobó progresivamente los permisos para utilizar las vacunas en territorio nacional. Estas fueron aprobadas en el siguiente orden:

Tabla 35. Vacunas autorizadas por COFEPRIS para uso en México.

Vacuna	Fecha de autorización para uso de emergencia por parte de COFEPRIS
Pfizer	11 de diciembre 2020
AstraZeneca	4 de enero 2021
Cansino	10 de febrero 2021
Sinovac	10 de febrero 2021
Sputnik V	2 de febrero 2021
Covaxin	6 de abril 2021
Johnson & Johnson	27 de mayo 2021
Moderna	18 de agosto 2021
Sinopharm	26 de agosto 2021
Abdala	29 de diciembre 2021

Fuente: Elaboración propia con datos de COFEPRIS.

Por otro lado, el país logró producir vacunas de dos proyectos extranjeros, de Cansino se envasaron 8 millones de dosis y de AstraZeneca 25 millones 776 mil 862 vacunas⁵⁰⁷. También, México fue un *Estado receptor de vacunas por donaciones*. Estados Unidos realizó cinco donaciones al país, a lo largo de 2021. Éstas pueden observarse en la siguiente tabla:

Tabla 36. Donaciones de vacunas de Estados Unidos a México.

Fecha	Vacuna	Cantidad
15-jun-21	Janssen	1,350,000
24-ago-21	Moderna	1,750,000
21-sep-21	Moderna	1,750,000
19-oct-21	AstraZeneca	3,412,900
02-dic-21	AstraZeneca	2,160,900
	Total	10,423,800

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores; “Plataforma de Transparencia sobre la Gestión Diplomática de las Vacunas contra la COVID-19”, [En línea], *Gobierno de México*, Dirección URL: <https://transparencia.sre.gob.mx/gestion-diplomatica-vacunas-covid/> [Consulta: 12 de abril de 2022]

⁵⁰⁷ Secretaría de Relaciones Exteriores; “Plataforma de Transparencia sobre la Gestión Diplomática de las Vacunas contra la COVID-19”, [En línea], *Gobierno de México*, Dirección URL: <https://transparencia.sre.gob.mx/gestion-diplomatica-vacunas-covid/> [Consulta: 12 de abril de 2022]

Para finalizar, México garantizó su acceso oportuno a la vacuna, mediante la participación en múltiples ensayos y gracias a la creación de diversos canales de suministro: por producción de proyectos de vacunas extranjeras, por donaciones y por acuerdos bilaterales de compra.

3.3.3. Vacunas adquiridas por mecanismos multilaterales

Como se señaló con anterioridad, México se sumó al mecanismo multilateral COVAX, para acceder a vacunas a menor costo. El 31 de agosto de 2020, la Secretaría de Relaciones Exteriores junto con la Secretaría de Salud, enviaron una carta de confirmación de intención para participar en el mecanismo, bajo la modalidad “compra opcional”⁵⁰⁸.

El 24 de septiembre de 2020, México se adhirió formalmente al mecanismo COVAX⁵⁰⁹. Este fue el primer contrato de adquisición de vacunas, firmado por México. El primer pago se realizó a modo de anticipo, el 8 de octubre de 2020, por un monto de 159.8 millones de dólares estadounidenses, con el fin de adquirir 51 millones 573 mil 200 dosis⁵¹⁰.

La suscripción de México a este mecanismo multilateral fue relevante por ser el primer contrato de vacunas, sin embargo, COVAX se demoró en entregar las vacunas al país. El primer lote de vacunas, adquiridas por esta vía, llegó a México hasta el 23 de abril de 2021⁵¹¹. Si México se hubiera quedado solo con este contrato, se habría relegado a comenzar tarde su proceso de vacunación y habría quedado en una posición vulnerable, pues sería solo un *Estado receptor de vacunas por mecanismos multilaterales y dependiente de donaciones*.

⁵⁰⁸ Secretaría de Relaciones Exteriores, “México participará en COVAX Facility para la obtención de vacunas contra COVID-19”, [En línea], *Gobierno de México*, 7 de septiembre 2020, Dirección URL: <https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-participara-en-covax-facility-para-la-obtencion-de-vacunas-contra-covid-19?idiom=es> [Consulta: 12 de abril de 2021]

⁵⁰⁹ Perla Pineda; “México se adhiere formalmente a COVAX para adquirir vacuna contra Covid-19” [En línea], *El Financiero*, 24 de septiembre 2020, Dirección URL: <https://www.economista.com.mx/politica/Mexico-se-adhiere-formalmente-a-COVAX-para-adquirir-vacuna-contra-Covid-19-20200924-0133.html> [Consulta: 11 de abril 2022]

⁵¹⁰ Redacción; “Paga México anticipo para adquisición de vacunas” [En línea], *La Jornada*, 11 de octubre 2020, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/2020/10/11/sociedad/025n3soc> [Consulta: 11 de abril 2022]

⁵¹¹ Redacción; “Llega primer lote de vacunas envasadas AstraZeneca de Covax” [En línea], *Excelsior*, 22 de abril 2021, Dirección URL: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/llega-primer-lote-de-vacunas-ensadas-astrazeneca-de-covax/1444661> [Consulta: 11 de abril 2022]

No obstante, el escenario anterior no se cumplió, gracias a que el país diversificó sus esfuerzos diplomáticos para conseguir varios canales de suministros, entre ellos: mecanismos multilaterales, donaciones, acuerdos de pre-compra, acuerdos bilaterales y la producción de proyectos extranjeros.

Incluso, México y Argentina crearon un mecanismo regional para producir la vacuna de AstraZeneca y surtirla a América Latina. El 17 de agosto de 2020, México y Argentina encabezaron una reunión virtual de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), para discutir sobre el acceso a la vacuna en la región y Marcelo Ebrard, anunció el acuerdo producido entre AstraZeneca, México y Argentina, bajo el cual se aseguró un lote de entre 150 y 250 millones de vacunas para América Latina⁵¹².

Durante su presidencia en la CELAC, México fue el líder de la región en la construcción de canales para que la región accediera a la vacuna del COVID-19. El acuerdo con AstraZeneca es prueba de ello. La política exterior mexicana se mostró solidaria con la comunidad latinoamericana para afrontar en colaboración el combate a la pandemia, mediante la adquisición de vacunas.

Cabe mencionar, que la Organización de los Estados Americanos fracasó en conseguir vacunas para sus miembros; frente a este “vacío” o “falla institucional”, el liderazgo de México fue relevante para suplirlo con un mecanismo en la CELAC. Nuevamente, parece que el multilateralismo está derrotado y que el futuro pertenece a los bloques regionales.

3.4 Balance de la estrategia de política exterior mexicana para garantizar el acceso oportuno a las vacunas

El reto de México en materia de adquisición de vacunas era conseguir dosis suficientes para su población y no depender exclusivamente de un solo canal de distribución. El objetivo se logró ampliamente. Aquí conviene recordar la situación estructural del país: un Estado

⁵¹² Secretaría de Relaciones Exteriores, “México y Argentina encabezan reunión virtual de la Celac sobre acceso a la vacuna experimental contra COVID-19”, [En línea], *Gobierno de México*, 17 de agosto 2020, Dirección URL: <https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-y-argentina-encabezan-reunion-virtual-de-la-celac-sobre-acceso-a-la-vacuna-experimental-contra-covid-19?idiom=es> [Consulta: 12 de abril de 2021]

incapaz de producir una vacuna nacional contra el COVID-19, debido al desmantelamiento de los laboratorios mexicanos durante el periodo neoliberal. Frente a este escenario, la única opción para México era conseguir las vacunas en el exterior.

Las vacunas se consiguieron, ya que la SRE logró identificar proyectos candidatos y negoció la participación del país en múltiples ensayos clínicos. Esto favoreció las negociaciones de México para comprar más dosis, porque los participantes de ensayos clínicos tienen ciertas “ventajas” a la hora de adquirir dosis. En ese sentido, México se convirtió en un *Estado receptor de vacunas por acuerdos bilaterales*. Además, con la suscripción a COVAX, el país se posicionó también como *Estado receptor de vacunas por mecanismos multilaterales*. De igual forma, México recibió y envió donaciones, por lo cual también podría entrar en esa categoría.

El aspecto más relevante es que México subsanó su incapacidad de producir una vacuna nacional, mediante la “importación” de dos proyectos de vacunas extranjeros: Cansino y AstraZeneca. Sin embargo, en el futuro es importante considerar la recuperación de la soberanía sanitaria en materia de vacunas.

En suma, México consiguió vacunas por: 1) Producción de proyectos extranjeros; 2) Acuerdos bilaterales; 3) Mecanismos multilaterales y 4) Donaciones. También se participó como *Estado donador* y se creó un mecanismo regional para que América Latina accediera a la vacuna. En los siguientes subapartados se verán las entregas de las vacunas y los análisis y evaluaciones por parte de las autoridades gubernamentales.

3.4.1. El arribo y la aplicación de las vacunas

El primer lote de vacunas llegó a México el 23 de diciembre de 2020. Se trató de un embarque de la farmacéutica Pfizer, el cual aterrizó en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México⁵¹³. Con este acto, México se convirtió en el primer país de América Latina en recibir

⁵¹³ Redacción Animal Político; “Aterrizó en México primer lote de vacunas contra COVID de Pfizer; las trasladan al Colegio Militar”, [En línea], *Gobierno de México*, 23 de diciembre 2020, Dirección URL: <https://www.animalpolitico.com/2020/12/aterriza-mexico-primer-lote-vacuna-covid/> [Consulta: 12 de abril de 2022]

vacunas. Al día siguiente, se aplicó la primera vacuna a la enfermera María Irene Ramírez, del Hospital Rubén Leñero, con lo cual, el país también se convirtió en uno de los primeros países en aplicar una vacuna contra la COVID-19⁵¹⁴.

A raíz de la gestión diplomática y la firma de contratos, el país comenzó a recibir un suministro constante de vacunas. El calendario de llegadas de las vacunas de 2020 a 2021 se puede observar en el *Anexo 8*. La SRE tiene su propio calendario registrado en su página electrónica⁵¹⁵, no obstante, preferí realizar una bitácora aparte, con base en las noticias de distintos periódicos, debido a que en algunas ocasiones se publicaban cifras con ligeras variaciones.

La intención de conseguir vacunas al exterior respondió a la necesidad de combatir la pandemia la interior del país. En el *Plan Nacional de Vacunación* se estableció que el objetivo general de las políticas de vacunación era “disminuir la carga de enfermedad y defunciones ocasionada por la COVID-19”⁵¹⁶. Mientras que como objetivos específicos se plantearon: Inmunizar al 70% de la población como mínimo para lograr la inmunidad de rebaño; vacunar al 100% del personal de salud que trabaja en la atención de casos de COVID-19 y vacunar al 95% de la población con 16 años cumplidos en adelante⁵¹⁷.

Con las dosis adquiridas por la SRE, la Secretaría de Salud pudo desarrollar el *Plan Nacional de Vacunación* (PNV), con el cual inició el proceso de vacunación para la población mexicana el 24 de diciembre de 2020. El PNV se contempló en cinco etapas. En la primera (diciembre 2020-febrero 2021) se pretendió vacunar al personal de salud de primera línea contra el COVID-19, en la segunda (febrero-abril 2021) al personal de salud restante y personas mayores de 60 años, en la tercera (abril-mayo 2021) a las personas de 50 a 59 años,

⁵¹⁴ Carmen Morán Breña; “Una enfermera mexicana se convierte en la primera persona en recibir la vacuna covid de América Latina”, [En línea], *El País*, 24 de diciembre 2020, Dirección URL: <https://elpais.com/mexico/2020-12-24/una-enfermera-mexicana-se-convierte-en-la-primer-persona-en-recibir-la-vacuna-covid-de-america-latina.html> [Consulta: 12 de abril de 2022]

⁵¹⁵ Véase. Secretaría de Relaciones Exteriores; “Plataforma de Transparencia sobre la Gestión Diplomática de las Vacunas contra la COVID-19”, [En línea], *Gobierno de México*, Dirección URL: <https://transparencia.sre.gob.mx/gestion-diplomatica-vacunas-covid/> [Consulta: 12 de abril de 2022]

⁵¹⁶ Gobierno de México; *Política Nacional de Vacunación contra el virus SARS-CoV-2, para la prevención de la COVID-19 en México*. Versión 4.0. Gobierno de México, México, 11 de enero 2021, p. 7.

⁵¹⁷ *Idem*

en la cuarta etapa (mayo-junio 2021) a las personas entre 40-49 años, y en la quinta etapa (junio 2021-marzo 2022) al resto de la población.

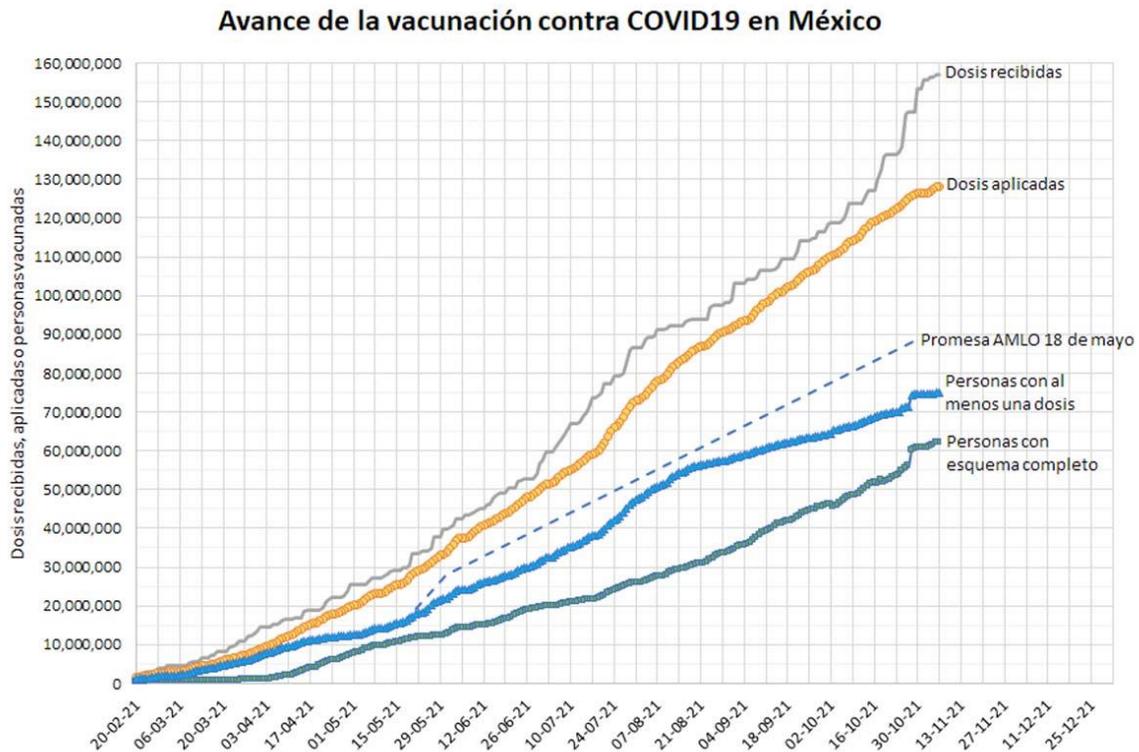
Imagen 27. Etapas de vacunación



Fuente: Alejandro Cano; “¿Cómo va el avance en la aplicación de vacunas contra covid-19 en México? Corte al 11 de septiembre de 2021”, *Nexos*, México, 13 de septiembre 2021 [En Línea], Dirección URL: <https://datos.nexos.com.mx/como-va-el-avance-en-la-aplicacion-de-vacunas-contr-covid-19-en-mexico-corte-al-11-de-septiembre-de-2021/#:~:text=La%20Etapa%201%20contemplaba%20vacunar,a%C3%B1os%20entre%20febrero%20y%20mayo>. [Consulta: 12 de abril de 2022]

Si bien, la planificación es un acto importante en la elaboración de una política pública, también se requiere contrastar su ejecución para realizar la evaluación correspondiente. Por este motivo, en la siguiente imagen se puede observar el avance de la vacunación en México, con fecha de corte al 6 de noviembre de 2021.

Imagen 28. Avance de la vacunación en México hasta el 6 de noviembre 2021

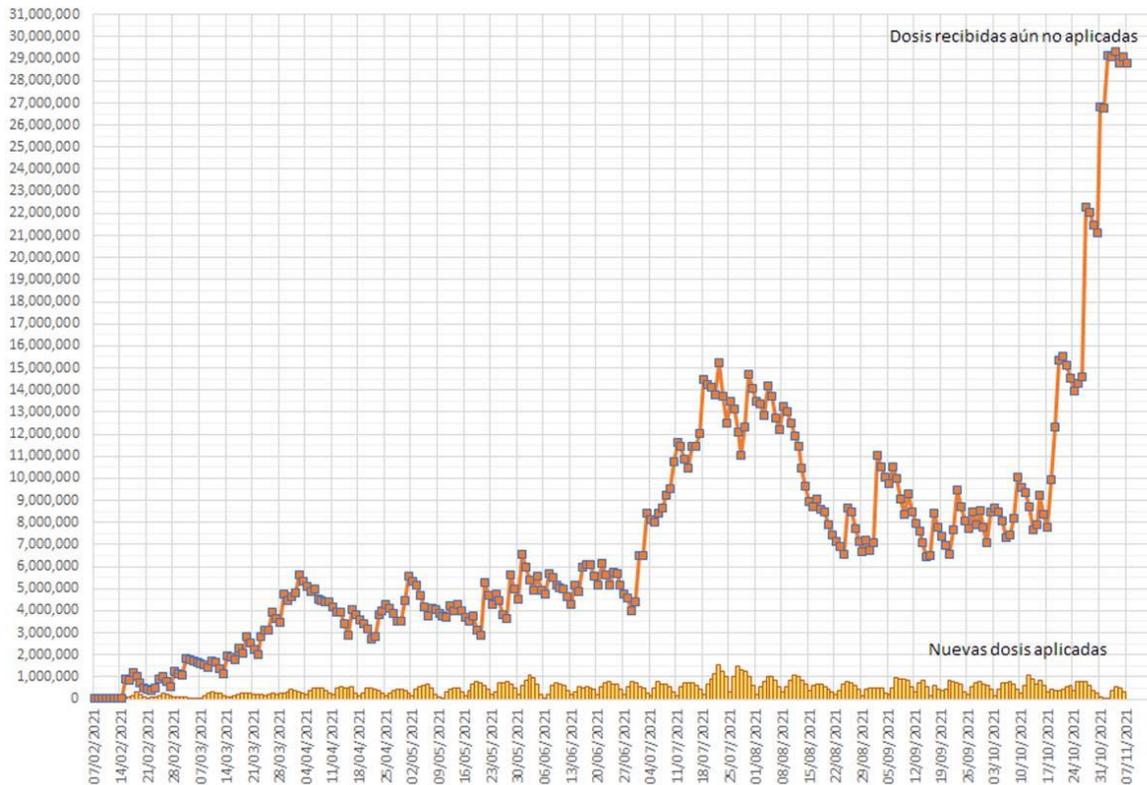


Fuente: Alejandro Cano; “¿Cómo va el avance en la aplicación de vacunas contra covid-19 en México? Corte al 6 de noviembre de 2021”, *Nexos*, México, 8 de noviembre 2021 [En Línea], Dirección URL: <https://datos.nexos.com.mx/como-va-el-avance-en-la-aplicacion-de-vacunas-contra-covid-19-en-mexico-corte-al-6-de-noviembre-de-2021/> [Consulta: 12 de abril de 2022]

En la *Imagen 28* se vislumbra que las dosis aplicadas han sido superiores a las prometidas por el Presidente de la República. No obstante, las dosis recibidas son mayores que las aplicadas. En un inicio, este dato podría resultar indiferente, pero, si se amplía la perspectiva de la gráfica y se contrastan ambas estadísticas, se podrá ver una diferencia abismal.

Imagen 29. Dosis aplicadas vs Dosis recibidas

México: aplicación de dosis de vacunas contra COVID19 vs. dosis disponibles



Fuente: Alejandro Cano; “¿Cómo va el avance en la aplicación de vacunas contra covid-19 en México? Corte al 6 de noviembre de 2021”, *Nexos*, México, 8 de noviembre 2021 [En Línea], Dirección URL: <https://datos.nexos.com.mx/como-va-el-avance-en-la-aplicacion-de-vacunas-contra-covid-19-en-mexico-corte-al-6-de-noviembre-de-2021/> [Consulta: 12 de abril de 2022]

En la gráfica se observa una diferencia enorme entre las dosis recibidas y las aplicadas. En marzo, junio y octubre de 2021 se registran tendencias al alza en dosis recibidas. Esto demuestra que la estrategia de política exterior para conseguir las vacunas fue eficaz, ya que garantizó un suministro suficiente para la población mexicana. No obstante, la lenta vacunación puede explicarse por las capacidades y limitaciones internas del país. Según Alejandro Cano, el ritmo de vacunación máximo semanal hasta noviembre de 2021, fue de 6.1 dosis por 100 habitantes⁵¹⁸.

⁵¹⁸ Alejandro Cano; “¿Cómo va el avance en la aplicación de vacunas contra covid-19 en México? Corte al 6 de noviembre de 2021”, *Nexos*, México, 8 de noviembre 2021 [En Línea], Dirección URL: <https://datos.nexos.com.mx/como-va-el-avance-en-la-aplicacion-de-vacunas-contra-covid-19-en-mexico-corte-al-6-de-noviembre-de-2021/> [Consulta: 12 de abril de 2022]

Aquí se puede realizar una inferencia: la política exterior tiene amplias capacidades, pero la política interna no siempre podrá corresponderle al mismo ritmo. Ejemplo de esto es la *Imagen 28*. Existe una especie de “saturación” o “sobrecarga” por parte de los resultados de política exterior, hacia las acciones de política interna.

Se suele decir que la mejor política exterior es la política interna, y los datos anteriores demuestran la importancia de fortalecer las capacidades internas, porque la estrategia para conseguir vacunas cumplió su propósito, no obstante, la vacunación se demoró por la logística interna y las capacidades de la Secretaría de Salud. Cabe recordar que México no tenía la capacidad de producir una vacuna nacional contra la COVID-19 en el menor tiempo posible. Recuperar los laboratorios y la soberanía sanitaria es una lección de la pandemia para el futuro del país.

3.4.2. Evaluación por parte de la clase política mexicana

Como se mencionó con anterioridad, la última etapa de una política pública es la evaluación. En el subtema anterior se presentaron los datos de la aplicación de vacunas y la recepción de las mismas, con lo cual se pueden hacer deducciones objetivas y basadas en datos. Sin embargo, también se requiere estudiar la parte cualitativa. Para esto recurrí a los informes de gobierno, la evaluación realizada por integrantes del Senado de la República y la oposición.

El “Informe de Gobierno” es un documento escrito que contiene el “estado general” de la administración pública federal, en éste se desglosan las decisiones y acciones del gobierno de México durante un año⁵¹⁹. En este caso, el desglose de las acciones de política exterior frente al COVID-19 se encuentran en el segundo y tercer informe de gobierno, correspondientes a 2020 y 2021, respectivamente.

En el *Segundo Informe de Gobierno 2019-2020*, se encuentra un apartado específico a política exterior y subsecuentemente, uno específico para el COVID-19. En él se indica que la SRE actuó en diversos frentes: la repatriación de connacionales varados en el extranjero,

⁵¹⁹ Gobierno de México; “¿Qué son los Informes de Gobierno?”, *Gobierno de México*, 1 de septiembre 2014 [En Línea], Dirección URL: <https://www.gob.mx/ejn/articulos/que-son-los-informes-de-gobierno?idiom=es> [Consulta: 12 de abril de 2022]

la asistencia y protección consular, gestiones para suministros médicos y reuniones bilaterales y multilaterales⁵²⁰. Respecto a las negociaciones para conseguir las vacunas, se informa que se realizaron reuniones con el gobierno de la República Popular de China, la Unión Europea y Alemania⁵²¹.

Por su parte, el *Tercer Informe de Gobierno 2020-2021* incluye un subtema específico de “Cooperación internacional y regional en materia de COVID-19”, incluido en el apartado de política exterior⁵²². En dicho texto se describe que “gracias a las acciones emprendidas por la Secretaría de Relaciones Exteriores en el extranjero para la obtención de vacunas contra el COVID-19, el 20 de junio de 2021 México rebasó la cifra de 50 millones de dosis recibidas”⁵²³. Además, el informe reconoce las donaciones de México a otros países, en cuestión monetaria, vacunas y equipo médico⁵²⁴.

En ambos documentos solo se presentan las acciones realizadas, no se emiten adjetivos calificativos ni juicios sobre las mismas. Por lo que se puede deducir que el cumplimiento de la estrategia de obtención de vacunas se evaluó únicamente por dos criterios: qué vacunas se gestionaron y la cantidad de vacunas adquiridas.

Como se mencionó en el *Capítulo 1*, el Senado de la República puede evaluar la política exterior del país. Al respecto, se enuncian a continuación tres declaraciones de integrantes del Senado de diferentes fracciones parlamentarias. El senador Ricardo Monreal Ávila del grupo parlamentario de MORENA, emitió en 2021 un documento titulado *Balance de la política exterior de México durante 2020*, allí describió los logros del país en la adquisición de vacunas. En palabras del senador:

En octubre se suscribió la precompra con las farmacéuticas AstraZeneca, CanSino Biologics y Pfizer, y el 23 de diciembre, México recibió el primer lote de 3,000 dosis de vacunas de esta última. Se espera que para el 31 de diciembre hayan llegado un poco más de 1,4 millones de dosis. Nuestro país es uno

⁵²⁰ Véase. Presidencia de la República; *Segundo Informe de Gobierno 2019-2020*, Gobierno de México, México, 2020, pp. 109-111.

⁵²¹ *Ibidem*, p. 110.

⁵²² Véase. Presidencia de la República; *Tercer Informe de Gobierno 2020-2021*, Gobierno de México, México, 2021, pp. 125-126.

⁵²³ *Ibidem*, p. 125.

⁵²⁴ *Ibidem*, p. 126.

de los primeros 10 en el mundo en recibir la vacuna, y el primero en la región latinoamericana en aplicarla⁵²⁵.

De nuevo, se realiza una evaluación con una cifra cuantitativa. Sin embargo, Monreal añade una comparación frente a América Latina, al mencionar que México fue el primer país de la región en aplicar una vacuna contra la COVID-19. Además, incluye al país en uno de los primeros diez en recibir una vacuna. Si se considera que en un entorno de crisis se requiere actuar con “rapidez” entonces esta evaluación resulta adecuada, porque indica que se garantizó un acceso oportuno a las vacunas.

El 8 de septiembre de 2020, el Senado de la República publicó un boletín titulado *México y el contexto mundial en la pandemia de COVID-19, tema central en análisis de política exterior*, en el cual se encuentran diversas evaluaciones sobre el tema. Una de ellas, es la de la senadora Claudia Ruiz Massieu, del grupo parlamentario del PRI. Según la senadora Massieu México tuvo una gran actuación en algunos organismos multilaterales, pero no se logró articular una política exterior de Estado⁵²⁶. Esta crítica es acertada, sin embargo, es una evaluación general, no una evaluación específica sobre la estrategia de adquisición de vacunas.

Por su parte, el senador Juan Zepeda de Movimiento Ciudadano, opina que el hecho de que México sea el cuarto lugar en fallecimientos por COVID-19 “no es la mejor cara” del país y que se presenta una falla de política exterior, porque se pudo prevenir⁵²⁷. Es innegable la magnitud de la pandemia en México, no obstante, esto no es responsabilidad exclusiva de política exterior, sino también de política interna. Y como se observó en apartados anteriores, hubo divisiones internas que dificultaron la coordinación de las medidas de contención contra la COVID-19.

⁵²⁵ Ricardo Monreal Ávila, “Balance de la política exterior de México 2020”, [En línea], *Ricardo Monreal Ávila*, 1 de enero 2021, Dirección URL: <https://ricardomonrealavila.com/faro-internacional-balance-de-la-politica-exterior-de-mexico-durante-2020> [Consulta: 11 de abril 2022]

⁵²⁶ Senado de la República, “México y el contexto mundial en la Pandemia de COVID-19, tema central en análisis de política exterior”, [En línea], *Senado de la República*, 8 de septiembre 2020, Dirección URL: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/49081-mexico-y-el-contexto-mundial-en-la-pandemia-de-covid-19-tema-central-en-analisis-de-politica-exterior.html> [Consulta: 11 de abril 2022]

⁵²⁷ *Idem*

Otra forma de evaluar los resultados de la estrategia de vacunación es contrastarlos con las proyecciones y modelos matemáticos. Al respecto, en una ocasión el periodista *Ciro Gomez Leyva* comunicó durante su programa de noticias una proyección realizada por el periódico *Los Tiempos de Nueva York*⁵²⁸, en la cual se especulaba que México tardaría 8 años y 9 meses en vacunar a toda su población. La declaración puede verse en la siguiente imagen.

Imagen 30. Proyección de *Ciro Gomez Leyva* sobre la vacunación

¿CUÁNTO TARDARÁN EN VACUNAR A LA MAYORÍA DE SU POBLACIÓN AL RITMO ACTUAL?

		HABITANTES
ISRAEL	4 SEMANAS	9 MILLONES
REINO UNIDO	3 MESES	68 MILLONES
ESTADOS UNIDOS	6 MESES	331 MILLONES
BRASIL	3 AÑOS Y 5 MESES	212 MILLONES
MÉXICO	8 AÑOS Y 9 MESES	126 MILLONES
ARGENTINA	13 AÑOS Y 9 MESES	45 MILLONES

FUENTE: THE NEW YORK TIMES
65,2 mil reproducciones
0:03 / 1:06

Fuente: *Ciro Gomez Leyva* [*@CiroGomezL*]. (27, enero 2021) *México tardaría más de 8 años en vacunar contra el #COVID19 a toda su población si se mantiene el ritmo* [Tweet]. Twitter.

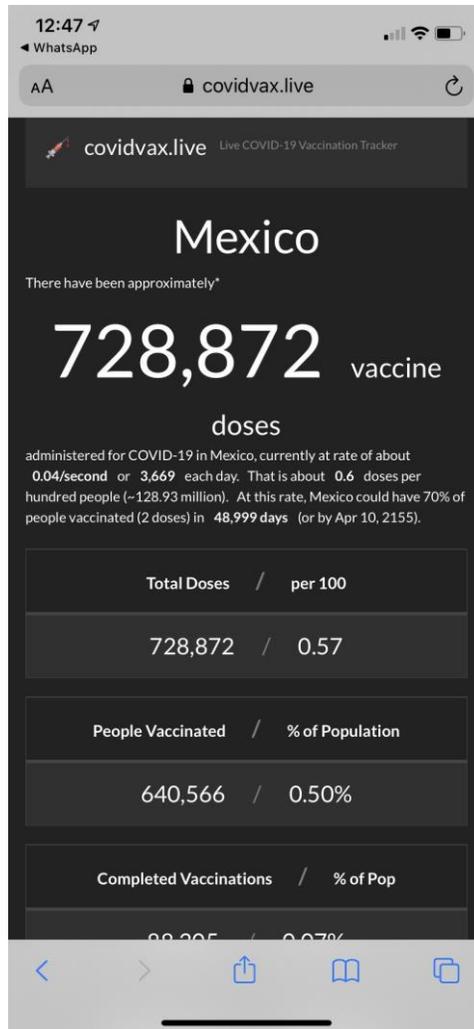
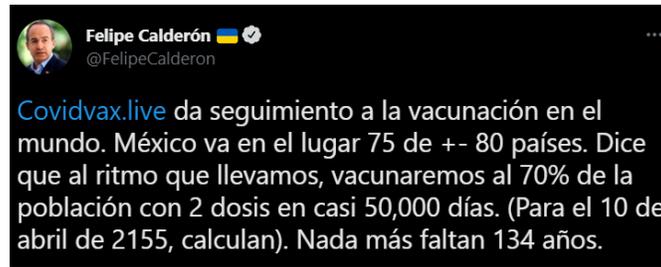
https://twitter.com/CiroGomezL/status/1354653173496094720?s=19&fbclid=IwAR3gbFP1amWwD-H5FGzBiN_YsYTLTtHRuLKqE9iMhIijYWYmD_nkpNxxC6Q

También el expresidente de México Felipe Calderon Hinojosa difundió una proyección realizada por el sitio electrónico “Covidvax.live”. Según Calderón, México tardaría 134 años en vacunar al 70% de la población, es decir, hasta 2155. La declaración la realizó en su perfil de la red social “Gorjeo”⁵²⁹. La imagen de la declaración puede observarse a continuación:

⁵²⁸ En inglés: *The New York Times*.

⁵²⁹ En inglés: *Twitter*

Imagen 31. Proyección de Felipe Calderón sobre la vacunación



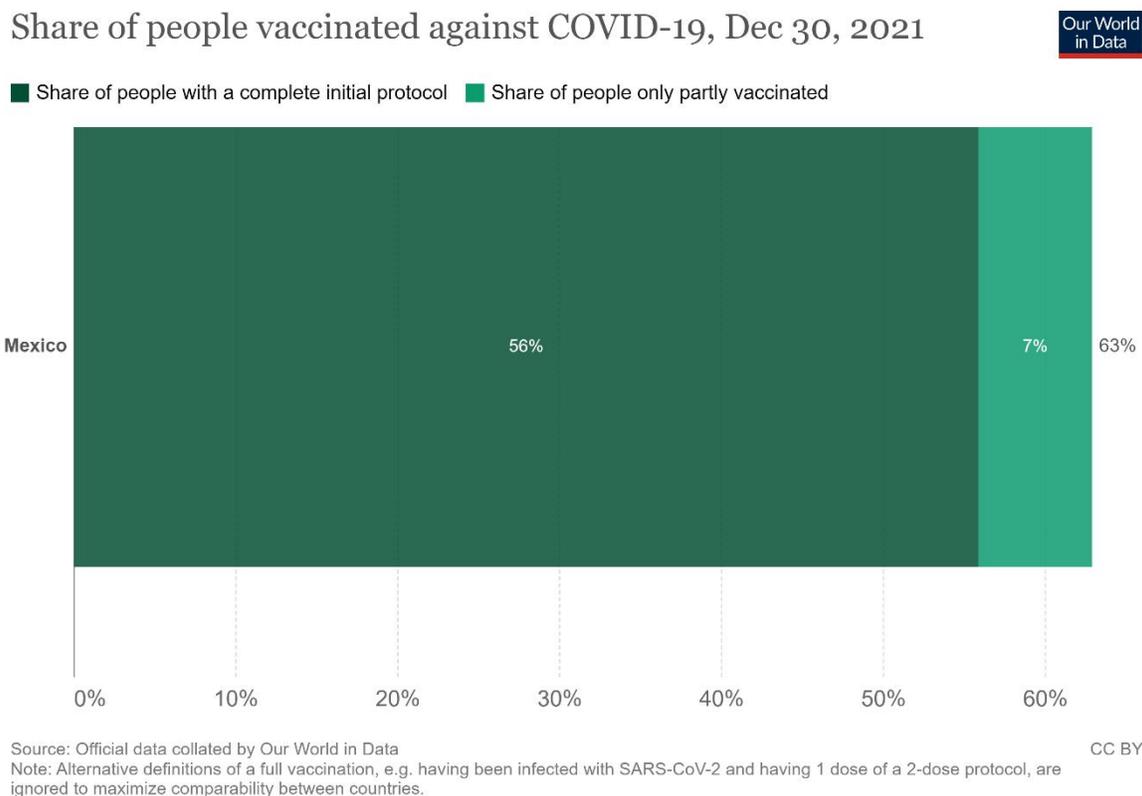
Fuente: Felipe Calderón [@FelipeCalderon]. (13, febrero 2021) *Covidvax.live da seguimiento a la vacunación en el mundo. México va en el lugar 75 de +- 80 países* [Tweet]. Twitter.

<https://twitter.com/FelipeCalderon/status/1360667588754219009>

Ambas proyecciones sugerían escenarios pesimistas para México. Sin embargo, la realidad demostró lo contrario. De acuerdo con las estadísticas de vacunación en México, se registra

un avance del 63% de la población vacunada, con fecha de corte al 31 de diciembre de 2021, que es el límite temporal de esta tesis. Esto se puede observar en la siguiente gráfica.

Imagen 32. Porcentaje de población vacunada en México al 30 de diciembre de 2021



Fuente: Our World in Data; “Coronavirus (COVID-19) Cases”, [En línea], *Our World in Data*, Dirección
URL: https://ourworldindata.org/covid-vaccinations?country=OWID_WRL [Consulta: 19 de abril 2022]

Cabe recordar que uno de los objetivos de la política exterior es coadyuvar a los objetivos de la política interna. En este caso, uno de los objetivos de la política de vacunación era inmunizar al 70% de la población y para esto, la política exterior tuvo la encomienda de garantizar un acceso oportuno a las vacunas. Las estadísticas de abasto y de avances en la vacunación demuestran que la estrategia de política exterior para adquirir las vacunas fue exitosa.

3.4.3. Evaluación preliminar

Desde mi perspectiva, la evaluación de la estrategia para la obtención de vacunas debe basarse en el siguiente razonamiento: el propósito de una vacuna es combatir la pandemia, para eso se requiere inmunizar a toda la población, o en su defecto, a la mayoría, para conseguir la anhelada inmunidad de rebaño.

Como planteó la Subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, el reto era conseguir dosis para una población de 127 millones de habitantes⁵³⁰. Además, si cada vacuna consta de dos dosis entonces se requerían aproximadamente 254 millones de vacunas, si todas fueran de doble dosis. Por lo tanto, el punto a evaluar es si se consiguieron suficientes vacunas para toda la población mexicana.

Aquí conviene hacer una diferenciación. A la política interna le corresponde la aplicación de la vacuna; mientras que la adquisición de las mismas se encargó a la política exterior. Por lo tanto, evaluar el *Plan Nacional de Vacunación* requiere otro análisis específico. En este trabajo solo se evaluó lo referente a política exterior.

De acuerdo con el sitio electrónico de transparencia de la SRE, se consiguieron las siguientes vacunas por contratos:

Tabla 37. Vacunas adquiridas por México

Contrato	Cantidad de dosis (millones)	Personas (millones)
COVAX	51.10	25.75
AstraZeneca	77.40	38.7
Pfizer	34.40	17.2
CanSinoBio	35.00	35
Sputnik V	24.00	12
AstraZeneca – Serum Institute	2.03	1.01
Sinovac	20.00	10
Total	243.93	139.66

Fuente: Gobierno de México, “Gestión diplomática vacunas COVID-19”, [En línea], México, Gobierno de México, Dirección URL: <https://transparencia.sre.gob.mx/gestion-diplomatica-vacunas-covid> [Consulta: 22 de agosto 2021]

⁵³⁰ Secretaría de Relaciones Exteriores; *La estrategia internacional de México en la pandemia de COVID-19*, Gobierno de México, México, 2021, p. 82.

Gracias a las gestiones de política exterior, México aseguró 243.93 millones de dosis, para 139.66 millones de habitantes; es decir, vacunas suficientes para la población mexicana, con un excedente de dosis para 12 millones de personas. Cabe precisar que estos datos se refieren a la cantidad de vacunas que se compraron, pero faltan los arribos y aplicaciones. Al respecto, en 2020 y 2021 se llegaron un total de 141,536,455 de dosis⁵³¹.

Hasta aquí solo se ha evaluado el carácter cuantitativo de la estrategia de política exterior mexicana. Sin embargo, conviene exponer también los factores cualitativos que favorecieron el desempeño de la política exterior de México para conseguir las vacunas. En primera instancia, México ya tenía buenas relaciones con Estados Unidos, Reino Unido, Rusia y China. Por ejemplo, se pueden destacar la relación entre Obrador y Putin, y el fuerte vínculo comercial que une a México con Estados Unidos. De modo que existían canales de comunicación previos para iniciar las negociaciones de las vacunas.

El contexto global igual condicionó la conducción de la política exterior mexicana. Como planteó Waltz, la estructura internacional configura el actuar de los Estados. En este caso, el sistema internacional se encontraba, previo a la pandemia, enmarcado por una competencia entre China, Rusia y Estados Unidos por posiciones de poder, a nivel global. Con el surgimiento de la pandemia, esta competencia se recrudeció en el acceso a las vacunas. Estos países podían definir y decidir qué Estado tenía acceso a qué vacuna.

México no quedó fuera de estas dinámicas, sin embargo, hubo dos factores que favorecieron su acceso oportuno a las vacunas: 1) la participación en múltiples ensayos clínicos, y 2) la diversificación de canales de suministro de vacunas. El primer factor influyó porque permitió que México “llevara mano” para negociar más dosis con facilidad, por su participación en los ensayos. El segundo, permitió que México no dependiera de una sola vacuna y que no se demora en garantizar dosis para toda la población, ya que se pudo cumplir la meta de vacunas comprándolas a varios productores.

⁵³¹ *Vease Anexo 12*

En un inicio, se podría esperar que México comprara todas las vacunas a Estados Unidos, ya que se trata de su principal socio comercial y su traslado sería menos costoso, por la cercanía geográfica. No obstante, habría sido un error depender de una sola vacuna, porque los plazos de producción y distribución habrían sido mucho más largos.

Fue más eficaz entonces: recibir un mes vacunas de Pfizer, y al mes siguiente las de Cansino (por poner un ejemplo), que recibir las vacunas de Pfizer en dos meses. Este portafolio amplio de vacunas garantizó un suministro constante de vacunas que permitió acelerar el plan de vacunación.

En otras circunstancias, negociar con Rusia y China habría significado generar un recelo en Estados Unidos. Sin embargo, en un entorno de crisis las dinámicas cambian, porque la prioridad principal se vuelve resolver o mitigar al causante de la crisis. En este caso, Estados Unidos también estaba concentrado en el combate a la pandemia dentro de sus fronteras y esto, sumado al año electoral, permitió que México tuviera cierto margen para negociar con otros Estados. En todo caso, el costo político de negociar con Rusia y China fue absorbido por las preocupaciones electorales, económicas y políticas de Estados Unidos. Además, era un “riesgo político” que valía la pena tomar, a fin de conseguir un amplio portafolio de vacunas.

Respecto al multilateralismo, existieron deficiencias estructurales que impidieron gestar una respuesta global, coordinada y multilateral frente a la pandemia. Podría mencionarse que COVAX fue un intento de esto, no obstante, COVAX fue un plan correctivo, que llegó ya que se había desarrollado el acaparamiento de vacunas. Para el futuro, lo que se necesita es un plan preventivo contra el acaparamiento.

Otro logro que vale la pena destacar es que México se convirtió en productor de vacunas de dos proyectos extranjeros: Cansino y AstraZeneca. Esto fue una ventana de oportunidad para que América Latina y el Caribe accediera a las vacunas en un menor tiempo. De igual modo, es fundamental visibilizar las múltiples donaciones que realizó México a varios países de la región, entre ellas:

Tabla 38. Donaciones de México a países de América Latina

Fecha	País	Dosis donadas
12 de junio 2021	Bolivia	150,000
12 de junio 2021	Paraguay	150,000
24 de junio 2021	Guatemala	150,000
24 de junio 2021	Honduras	150,000
24 de junio 2021	El Salvador	100,800
30 de junio 2021	Jamaica	65,000
3 de agosto 2021	Guatemala	150,000
2 de octubre 2021	Belice	100,000
3 de octubre 2021	Paraguay	150,000

Fuente: Elaboración propia con datos de Gobierno de México, “Gestión diplomática vacunas COVID-19”, [En línea], México, Gobierno de México, Dirección URL: <https://transparencia.sre.gob.mx/gestion-diplomatica-vacunas-covid> [Consulta: 22 de agosto 2021]

Además de las múltiples donaciones a varios países de América Latina, México fue líder en cooperación regional para producir y distribuir la vacuna en América Latina. Esto demuestra que, ante el fracaso del multilateralismo, el regionalismo puede ser la solución, junto con la cooperación Sur-Sur.

Habría que esperar que los organismos internacionales o la comunidad internacional en su conjunto, lideraran y gestionaran programas globales y multilaterales para la vacunación en tiempos de pandemia, sin embargo, tampoco se puede dejar esto como única esperanza. Existen otras formas de cooperación, y a nivel regional, México demostró con gran liderazgo que la cooperación Sur-Sur puede ser la vía para combatir un problema global, en un nivel regional.

Esta es una gran área de oportunidad para México, para consolidarse como líder regional en cooperación de vacunas y diplomacia sanitaria. En el siglo pasado, México fue líder productor de vacunas en América Latina. Al perder esta estructura, perdió esa posición, pero durante la pandemia volvió a ocupar ese espacio, esta vez produciendo y distribuyendo

vacunas de proyectos extranjeros. Sin embargo, vale la pena apostar a recuperar la estructura de producción de vacunas para tener proyectos nacionales.

Para concluir, la estrategia de adquisición de vacunas por parte de México fue previsor y efectiva en cumplir su propósito: no depender de una sola vacuna. Gracias a las múltiples gestiones diplomáticas y la participación del país en diversos ensayos clínicos, pudo diversificar su portafolio de vacunas y concretar múltiples canales de distribución. Además, fue sumamente importante que México no solo negoció contratos de acceso a las vacunas, mediante convenios de compra, sino que también buscó negociar la producción de proyectos extranjeros. Esto facilitó que fuera un Estado tanto receptor de vacunas, como productor de vacunas, aunque no se tratase de proyectos nacionales.

Conclusiones

Esta investigación tuvo como objetivo principal analizar y evaluar las acciones, decisiones y estrategias de política exterior, emprendidas por el gobierno de México frente a la pandemia por COVID-19, en específico para garantizar el acceso oportuno a las vacunas. La política exterior de México se ha estudiado desde diversos enfoques. Sin embargo, éstos se limitan al tipo de política exterior emprendida; si es pragmática, activa, principista, etc. De modo que se analiza una característica de la política exterior, en su aspecto interno, con lo cual se minimiza el estudio de la otra variable: el sistema internacional.

En esta tesis fue inevitable incluir la variable del sistema internacional, porque se trató de una política exterior frente a una circunstancia internacional. En ese sentido, el neorrealismo y la teoría del vínculo de James N. Rosenau sirvieron como bases óptimas para estudiar el contexto interno y el contexto internacional, en los que se originó el actuar de México. A partir de eso, se descubrió que México desarrolló una política exterior reactiva, por tratarse de un conjunto de respuestas para adaptarse a un cambio de circunstancias, generado por el surgimiento de una crisis sanitaria internacional.

Al analizar la documentación oficial de la SRE y las noticias de diferentes medios de comunicación, se encontró que el Presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, dio instrucciones al secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, para que México participara en la mayor cantidad de protocolos de vacunación en fase III y que no se dependiera exclusivamente de un solo canal de distribución.

El hecho anterior crea un parteaguas en los modelos de toma de decisión y de política exterior, porque muchos de éstos consideran que las decisiones en esta materia se realizan en consenso y con debate. No obstante, para el caso de esta tesis, se encontró que los objetivos de política exterior fueron planteados por el Presidente de México, a modo de instrucciones a su secretario de Relaciones Exteriores. Esto plantea que los modelos no solo deben considerar los componentes tradicionales de la política exterior, como son: objetivos,

estrategias, instrumentos y acciones; sino también deben incluirse las *instrucciones* o *encomiendas* provenientes de la Presidencia de la República.

Cabe recordar que el artículo 89 fracción X de la Constitución, faculta a la Presidencia de la República para dirigir y conducir las relaciones exteriores del país. Por lo tanto, incluir las *instrucciones* o *encomiendas* de éste, en los modelos de análisis de política exterior, resulta acorde con los fundamentos jurídicos de la misma.

De igual modo, no se pueden excluir los factores políticos que configuran la dinámica de la actividad política en el país. En México, las Secretarías representan una plataforma idónea para construir una carrera política y aspirar a una candidatura presidencial; en consecuencia, quienes ocupan esos cargos tienden a obedecer las *instrucciones* y cumplir las *encomiendas* de la Presidencia de la República, con tal de ganarse la simpatía de ésta y concretar sus aspiraciones presidenciales en el futuro.

Por otro lado, esta investigación se guió por la pregunta: ¿Qué tan efectivas fueron las acciones, decisiones y estrategias en materia de política exterior que realizó el gobierno mexicano para garantizar el acceso oportuno a la vacuna contra el COVID-19 y para vacunar a la población mexicana?

Para esto se analizó el contexto internacional y el contexto interno del país, acorde a la metodología propuesta por Kenneth Waltz. A nivel internacional se gestó un entorno de crisis sanitaria, producido por la propagación mundial del SARS-CoV-2. Aunado a esto, se originaron otros dos fenómenos: una carrera entre farmacéuticas por conseguir la primera vacuna efectiva contra la COVID-19 y una competencia entre Estados por acceder a dosis.

Estos efectos configuraron una estructura de poder basada en la capacidad para producir vacunas. Por un lado, había *Estados productores de vacunas* y por el otro, *Estados receptores de vacunas*. Esta dicotomía del poder definió la estructura internacional en el contexto de la crisis sanitaria. Esto es congruente con los planteamientos del neorrealismo, ya que éste propone que los Estados actúan según su posición en la estructura, y México, al no tener la

capacidad de producir una vacuna nacional contra la COVID-19, tuvo que buscarla al exterior.

A ese reacomodo estructural se la ha llamada como “geopolítica de las vacunas”. No obstante, a mi juicio se parece más a una dinámica neoimperialista, en la que el país productor de vacunas permite que otro país, más vulnerable, acceda a las dosis, a cambio de otros intereses. Este aporte deberá ser más estudiado en el futuro, bajo otros enfoques teóricos como el neomarxismo, la teoría de la dependencia o el sistema-mundo.

Además de lo anterior, los organismos multilaterales se demoraron en gestar una respuesta global y coordinada. La única solución para evitar el acaparamiento de vacunas fue COVAX, sin embargo, ésta fue un intento de corregir el acaparamiento, no una acción de prevención. Aquí es importante recordar que el acaparamiento de vacunas es un fenómeno reiterado, con antecedentes. Por ende, es urgente trabajar en mecanismos multilaterales y marcos jurídicos que eviten esta situación en la siguiente pandemia, con alguna especie de “Tratado para combatir pandemias” o un “Acuerdo para el acceso oportuno y equitativo de vacunas en situaciones de crisis sanitaria global”.

Por otro lado, a nivel interno, México se encontraba en una reconfiguración del sector salud, con la transición del Seguro Popular al Instituto de Salud para el Bienestar, que generó discrepancias entre el Gobierno Federal y la denominada Alianza Federalista, compuesta por gobernadores de oposición. Esta situación provocó una descoordinación en el manejo de la pandemia. Asimismo, el país no tenía la capacidad para producir su propia vacuna, debido a los recortes y privatizaciones del periodo neoliberal. En consecuencia, la necesidad de combatir la pandemia y la debilidad estructural para producir una vacuna nacional, obligaron al país a gestionar un acceso oportuno a las vacunas, mediante la política exterior.

En suma, se encontró que la estrategia de política exterior se basó en los siguientes condicionantes internos: 1) México no tenía capacidad de producir una vacuna nacional en el menor tiempo posible; 2) México necesitaba dosis aproximadas para 129 millones de habitantes. Mientras que los condicionantes externos fueron: a) Existió un contexto de

competencia entre los Estados por conseguir dosis; b) Hubo otra competencia entre las farmacéuticas por conseguir la primera vacuna efectiva contra la COVID-19; c) los mecanismos institucionales internacionales demoraron en gestionar una respuesta coordinada frente a la pandemia; d) hubo un fracaso multilateral para evitar el acaparamiento de vacunas.

A partir de esto, las acciones de México se guiaron por lo siguiente: 1) participar en la mayor cantidad de protocolos, lo cual permitió que el país negociara con mayor facilidad el acceso a más dosis; 2) no depender de un solo canal de abasto de vacunas. Como resultado, la SRE concretó múltiples acciones, entre ellas, la participación en más de cinco protocolos fase III; la negociación bilateral con Rusia, China, Estados Unidos y Reino Unido, para acceder a sus vacunas; gestionar contratos de compraventa; firmar acuerdos para producir dos proyectos de vacunas extranjeras (AstraZeneca y Cansino); recibir vacunas vía COVAX y por último, negociar donaciones con Estados Unidos.

De esta manera, México garantizó un acceso oportuno a las vacunas y cumplió su objetivo al diversificar los canales de suministro. A saber, México fue *Estado productor de vacunas de proyectos extranjeros*, *Estado receptor de vacunas por acuerdos bilaterales*, *Estado receptor de vacunas por mecanismos multilaterales*, *Estado receptor de vacunas por donaciones* e incluso fue *Estado donador de vacunas*.

En síntesis, la estrategia de política exterior mexicana para garantizar el acceso oportuno a las vacunas fue eficaz porque cumplió con sus dos objetivos principales: asegurar dosis suficientes para la población mexicana y no depender de un solo canal de suministro. Al respecto, se adquirieron 243.93 millones de dosis, para 139.66 millones de habitantes y se concretaron cuatro canales de abasto de vacunas: donaciones, compras, COVAX y la producción de proyectos extranjeros.

Si bien, lo anterior representa un logro de la política exterior mexicana, no se puede olvidar la debilidad interna de la cual surgió la necesidad de conseguir vacunas al exterior; esta es que México perdió sus capacidades de producción de vacuna, a raíz de las privatizaciones y

recortes del periodo neoliberal. Por lo tanto, es imperioso que México vuelva a ser un *Estado productor de vacunas*, como lo fue en décadas pasadas.

Para México, recuperar la soberanía sanitaria es una tarea pendiente para el futuro. Para la comunidad internacional, una de las lecciones de esta pandemia es que no se puede confiar la respuesta a una crisis sanitaria, exclusivamente al liderazgo de los más Estados más poderosos; y mucho menos a las fuerzas del mercado.

La solidaridad y la organización son necesarias para construir una respuesta global y coordinada; o en su defecto, una respuesta regional. Mientras no se tenga un marco jurídico para prevenir los errores que se cometieron en esta pandemia, los demás Estados seguirán relegados a buscar su propia solución. Sin embargo, los problemas globales requieren soluciones globales; esta pandemia fue la prueba de que se requiere trabajar en ello.

Dentro de las limitaciones de este estudio se encuentran las censuras de los contratos de compra de vacunas de COVAX, Pfizer, Cansino, Sinovac y AstraZeneca, debido a que las versiones públicas no permiten identificar aspectos relevantes como los costos y fechas de entrega. En ese tenor, también existe una restricción con el estudio de las negociaciones con Rusia para el acceso a la vacuna Sputnik V, porque el expediente fue reservado por temas de seguridad nacional.

En cuanto a las limitaciones temporales, esta tesis abarcó hasta el 31 de diciembre de 2021, sin embargo, la recepción de vacunas continúa en 2022. Por ende, para futuros estudios será imprescindible complementar los aportes aquí presentados con lo acontecido en 2022, a fin de completar el caso de estudio.

FUENTES CONSULTADAS

Artículos de revistas.

- Bringel, Breno; “Geopolítica de la pandemia, escalas de la crisis y escenarios en disputa”, *Geopolítica(s) Revista de Estudios sobre espacio y poder*, núm. especial, Vol. 11, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 2020, pp. 173-187.
- Cathalifaud, Marcelo Arnold y Osorio, Francisco; “Introducción a los Conceptos Básicos de la Teoría General de Sistemas”, *Cinta de Moebio* [En línea], núm 3, Santiago, Universidad de Chile, 1998, pp. 40-49.
- Del Carpio-Orantes, L.; “¿La pandemia del COVID-19 podría transformarse en sindemia en México?”, [En línea], *Medicina Interna de México*, núm. 5, Vol. 36, Medicina Interna de México, 2020. Dirección URL: <https://www.medigraphic.com/pdfs/medintmex/mim-2020/mim2051.pdf> [Consulta: 18 de noviembre 2021]
- Fagaburu, Debora y Malacalza, Bernabé; “¿Empatía o cálculo? Un análisis crítico de la geopolítica de las vacunas en América Latina”, *Foro Internacional*, núm. 247, Vol. LXII (1), México, Colegio de México, enero-marzo, 2022, pp. 5-45.
- Fidler, David P; “Vaccine nationalism’s politics”, *Science*, vol. 369, núm. 369, Washington, American Association for the Advancement of Science, 14 de Agosto 2020. Dirección URL: <https://www.science.org/doi/10.1126/science.abe2275>
- Gaytán Guzmán, Rosa Isabel; “La política exterior de México durante el siglo XX: hechos y análisis”, en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 133, enero-abril, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales – Universidad Nacional Autónoma de México, 2019, pp. 207-238.
- Heller, Claude; “El impacto de la pandemia en una era de conflictos”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 242, Ciudad de México, Universidad Nacional Autónoma de México, mayo-agosto, 2021, pp. 189-213.
- Huang, Chaoling *et al.* “Clinical features of patients infected with 2019 novel coronavirus in Wuhan, China”, en *The Lancet*, Vol. 139, núm. 10223, 15-21 febrero, Reino Unido, The Lancet Publishing Group, 2020, pp. 497-506. Dirección URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0140673620301835> [Consulta: 8 de octubre de 2021]
- Martínez, Nain; “La producción y el flujo del conocimiento en la carrera internacional por las vacunas de COVID-19”, *Foro Internacional*, núm. 247, Vol. LXII (1), México, Colegio de México, enero-marzo, 2022, pp. 47-107.
- Montbrun, Alberto; “Notas para una revisión crítica del concepto de ‘poder’”, *Polis*, Revista de la Universidad Bolivariana, núm. 25, Vol. IX, Chile, Universidad de Los Lagos, 2010, pp. 367-389.
- Osorno, Guillermo; “El vínculo entre los ámbitos interno e internacional. De la política de eslabones a la diplomacia de doble filo”, en *Foro Internacional*, Vol. XXXV, núm 3 (141), julio-septiembre, México, El Colegio de México, 1995, pp. 426-447.
- Rosenau, James N; “Foreign Policy as Adaptive Behavior: Some Preliminary Notes for a Theoretical Model”, en *Comparative Politics*, núm. 3, Vol. 2, New York, City University of New York, abril, 1970, pp. 365-387.

- Sánchez, Juan P. *et al*; “Riesgo de sindemia de COVID-19 y fiebre del dengue en el sur de México”, [En línea], *Gaceta médica de México*, núm. 5, Vol. 156, Scielo, mayo, 2021. Dirección URL: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0016-38132020000500469 [Consulta: 18 de noviembre 2021]
- Santos Rutschman, Ana; “The reemergence of Vaccine Nationalism”, *Legal Studies Research Paper Series*, Núm. 2020-16, Estados Unidos, Saint Louis University School of Law, 2020.
- Tamez, Silvia *et al*; “La articulación público-privada en la producción de vacunas en México”, [En línea], *Saúde Debate*, núm. 40, Vol. 111, Scielo, oct-dic 2016. Dirección URL: <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/ts7pKP34TS56DK4CZkPFZ8f/?lang=es> [Consulta: 18 de noviembre 2021]
- van Klaveren, Alberto; “La crisis del multilateralismo y América Latina”, en *Análisis Carolina*, núm. 10, España, Fundación Carolina, marzo, 2020, pp. 1-20.
- Velázquez Flores, Rafael; “Pragmatismo principista: La política exterior de México”, en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales – Universidad Nacional Autónoma de México, México, No. 120-221, mayo-diciembre 2014, pp. 151-164.
- Zaheer Abbas, Muhammad; “Practical Implications of ‘Vaccine Nationalism’: A Short-Sighted and Risky Approach in Response to COVID-19”, [En línea], Ginebra, *South Centre*, Research Paper no. 124, Noviembre 2020. Dirección URL: <https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2020/11/RP-124.pdf>
- Zambrano Jáuregui, Camilo; “El multilateralismo actual: crisis y desafíos”, en *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, núm. 1, vol. 8, Bogotá, Universidad Militar Nueva Granada, enero-junio, 2013, pp. 45-60.

Capítulos de libros.

- Argueta Sánchez, Ifigenia; “La Asamblea General de las Naciones Unidas: Perspectivas y Retos”, en María Cristina Rosas (coord.), *60 años de la ONU: ¿qué debe cambiar?*, Centro de Análisis e Investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme – Australian National University, México, 2014, pp. 145-187.
- Arredondo, Ricardo; “Multilateralismo: origen, crisis y desafíos”, en Mariana Colotta (coord.) *et al*, *Manual de Relaciones Internacionales*, Editorial Teseo, El Salvador, 2021, s/p. Disponible en: <https://www.teseopress.com/manualderelacionesinternacionales/chapter/capitulo-iii-multilateralismo-origen-crisis-y-desafios/>
- Badiou, Alan; “Sobre la situación epidémica”, en *Sopa de Wuhan: Pensamiento contemporáneo en tiempos de pandemia*, Giorgio Agamben *et al*, Editorial ASPO, 2020, pp. 67-78.
- Berardi, Franco “Bifo”; “Crónica de la psicodelfación”, en *Sopa de Wuhan: Pensamiento contemporáneo en tiempos de pandemia*, Giorgio Agamben *et al*, Editorial ASPO, 2020, pp. 35-54.
- Borja Tamayo, Arturo; “Enfoques para el estudio de la política exterior de México: evolución y perspectivas”, en Centro de Estudios Internacionales - Instituto Matías

Romero de Estudios Diplomáticos, *La política exterior de México: enfoques para su análisis*, El Colegio de México, México, 1997, pp. 19-44.

- Deutsch, Karl W; “External influences on the Internal Behavior of States”, en R. Barry Farrel (coord), *Approaches to Comparative and International Politics*, Northwestern University Press, Evanston, 1966, pp. 5-26.
- Díaz-Cayeros, Alberto; “Lo entendible y lo inentendible de la 4T”, en Blanca Heredia y Hernán Gómez Bruera (coords.) *4T Claves para descifrar el rompecabezas*, Editorial Grijalbo, México, 2021, pp. 131-158.
- Escobar, Salvador; “Kenneth Waltz: Aportaciones teóricas al pensamiento contemporáneo de las Relaciones Internacionales” en Rafael Velázquez Flores, Jorge A. Schiavon y Dámaso Morales Rodríguez (editores), *Los clásicos de las Relaciones Internacionales. Ideas y conceptos para la construcción teórica de la disciplina*, Asociación Mexicana de Estudios Internacionales-Colegio de Investigación y Docencia Económicas-Universidad Autónoma de Baja California, México, 2020, pp. 142-145.
- Harvey, David; “Política anticapitalista en tiempos de COVID-19”, en *Sopa de Wuhan: Pensamiento contemporáneo en tiempos de pandemia*, Giorgio Agamben et al, Editorial ASPO, 2020, pp. 79-96.
- Heredia, Bianca; “La relación entre política interna y política exterior: una definición conceptual. El caso de México”, en Garza Elizondo Humberto, *Fundamentos y Prioridades de la Política Exterior de México*, El Colegio de México, México, 1986, pp. 115-133.
- Heredia, Blanca; “El dilema entre crecimiento y autonomía: reforma económica y reestructuración de la Política Exterior de México”, en Centro de Estudios Internacionales - Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, *La política exterior de México: enfoques para su análisis*, El Colegio de México, México, 1997, pp. 81-99.
- Heredia, Blanca; “El régimen oligárquico mexicano”, en Blanca Heredia y Hernán Gómez Bruera (coords.) *4T Claves para descifrar el rompecabezas*, Editorial Grijalbo, México, 2021, pp. 55-94.
- Mearsheimer, John J; “Structural Realism”, en *International Relations Theories*, Tim Dunne, Milja Kurki y Steve Smith, Oxford University Press, 2013, pp. 77-93.
- Meyer, Lorenzo; “La 4T y los cambios de régimen previos”, en Blanca Heredia y Hernán Gómez Bruera (coords.) *4T Claves para descifrar el rompecabezas*, Editorial Grijalbo, México, 2021, pp. 37-54.
- Ponce de León, Samuel y Rodríguez, Mauricio; “Gestión de la pandemia: aprendiendo a nadar frente a un tsunami”, en Blanca Heredia y Hernán Gómez Bruera (coords.) *4T Claves para descifrar el rompecabezas*, Editorial Grijalbo, México, 2021, pp. 359-378.
- Ríos, Viri; “La élite tropical”, en Blanca Heredia y Hernán Gómez Bruera (coords.) *4T Claves para descifrar el rompecabezas*, Editorial Grijalbo, México, 2021, pp. 77-94.
- Rosas, María Cristina; “El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas: que 70 años no es nada...”, en María Cristina Rosas (coord.), *60 años de la ONU: ¿qué debe cambiar?*, Centro de Análisis e Investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme – Australian National University, México, 2014, pp. 101-143.

- Rosenau, James N; “Pre-theories and Theories of Foreign Policy”, en R. Barry Farrel (coord), *Approaches to Comparative and International Politics*, Northwestern University Press, Evanston, 1966, pp. 27-92.
- Rosenau, James N; “Toward the Study of National-International Linkages”, en James N. Rosenau (editor), *Linkage Politics: Essays on the Convergence of National and International Systems*, The Free Press, New York, 1969, pp. 44-63.
- Saltalamacchia, Natalia; “Una política exterior que mira hacia adentro”, en Blanca Heredia y Hernán Gómez Bruera (coords.) *4T Claves para descifrar el rompecabezas*, Editorial Grijalbo, México, 2021, pp. 273-290.
- Sarquís, David, “El Neorrealismo en el análisis de la realidad internacional”, en *Teorías de las Relaciones Internacionales en el cine*, coordinado por Almendra Ortiz de Zárate Béjar y Yoanna Shubich Green, Editorial Siglo XXI, 2018, pp. 99-124.
- Sodupe Corcuera, Kepa; “El Neorrealismo” en Dávila Pérez, Consuelo y Pérez Rodríguez, Teresa del Socorro (coords.), *Enfoques y herramientas analíticas para Relaciones Internacionales en el siglo XXI*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales – Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2017, pp. 13-29.
- Velázquez Flores, Rafael; “James N. Rosenau: Fundador del análisis de política exterior como una subdisciplina científica” en Rafael Velázquez Flores, Jorge A. Schiavon y Dámaso Morales Rodríguez (editores), *Los clásicos de las Relaciones Internacionales. Ideas y conceptos para la construcción teórica de la disciplina*, Asociación Mexicana de Estudios Internacionales-Colegio de Investigación y Docencia Económicas-Universidad Autónoma de Baja California, México, 2020, pp. 137-149.

Documentos.

- Gobierno de México; *Política Nacional de Vacunación contra el virus SARS-CoV-2, para la prevención de la COVID-19 en México*. Versión 4.0. Gobierno de México, México, 11 de enero 2021, 39 pp.
- ONU; “Artículo 24” en Carta de las Naciones Unidas, Organización de las Naciones Unidas.
- Presidencia de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, Gobierno de México, México, 2019, 64 pp.
- Presidencia de la República; *Algunas lecciones de la pandemia*, Gobierno de México, México, 2020, 7 pp.
- Presidencia de la República; *Segundo Informe de Gobierno 2019-2020*, Gobierno de México, México, 2020, 1296 pp.
- Presidencia de la República; *Tercer Informe de Gobierno 2020-2021*, Gobierno de México, México, 2021, 1361 pp.
- Secretaría de Relaciones Exteriores; *La estrategia internacional de México en la pandemia de COVID-19*, Gobierno de México, México, 2021, 116 pp.
- Secretaría de Salud; *Lineamiento para la estimación de riesgos del semáforo por regiones COVID-19*, Gobierno de México, México, 2022, 30 pp.

Fuentes electrónicas.

- Agencias, “La OMS y China concluyen que el coronavirus es de origen animal y que surgió en diciembre en Wuhan”, *Público*, 9 de febrero, 2021, Dirección URL: <https://www.publico.es/internacional/origen-pandemia-oms-china-concluyen-coronavirus-origen-animal-surgio-diciembre-wuhan.html> [Consulta: 8 de octubre de 2021]
- Agencias; “Detectado en Egipto el primer paciente con coronavirus en el continente africano”, [En línea], *El País*, 14 de febrero 2020, Dirección URL: https://elpais.com/sociedad/2020/02/14/actualidad/1581702731_572053.html [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
- Aguirre, Alberto; “La carrera por las vacunas”, [En línea] *El Economista*, 24 de noviembre 2020, Dirección URL: <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/La-carrera-por-las-vacunas-20201124-0140.html> [Consulta: 31 de enero 2022]
- AP; “Pandemia de covid-19 podría acabar este año si se toman acciones, afirma la OMS”, [En línea] *Milenio*, 18 de enero 2022, Dirección URL: <https://www.milenio.com/internacional/oms-covid-19-acabar-2022-toman-acciones?fbclid=IwAR2oJvlmc8ELibDLk6b9dAJAIWAaYBp-mnUc9lhZT58JH-BdjgmxCJvSMFU> [Consulta: 18 de enero 2022]
- Arciniegas, Yurany; “La ONU denuncia que diez países han acaparado el 75% de las vacunas contra el Covid-19”, [En línea] *France 24*, 18 de febrero 2021, Dirección URL: <https://www.france24.com/es/europa/20210218-onu-vacunas-plan-mundial-inequidad> [Consulta: 28 de febrero 2022]
- Associated Press; “Población mundial creció en 74 millones en el último año”, [En línea] *Los Angeles Times*, 30 de diciembre 2021, Dirección URL: <https://www.latimes.com/espanol/internacional/articulo/2021-12-30/poblacion-mundial-crecio-en-74-millones-en-el-ultimo-anio#:~:text=Se%20calcula%20que%20la%20poblaci%C3%B3n,de%20A%C3%B1o%20Nuevo%20de%202021> [Consulta: 8 de febrero 2022]
- AstraZeneca; “Corporate evolution”, [En línea] AstraZeneca, Dirección URL: <https://web.archive.org/web/20080717104002/http://www.astrazenecacareers.com/content/aboutAZ/ourCompany/ourHistory/astrazeneca-our-history-corporate-evolution.asp> [Consulta: 14 de febrero 2022]
- AstraZeneca; “Nuestra compañía”, [En línea] Nuestra compañía, Dirección URL: <https://www.astrazeneca.mx/nuestra-compania.html> [Consulta: 14 de febrero 2022]
- Badillo, Diego; “Déficit de personal, ‘talón de Aquiles’ del sistema de salud mexicano”, [En línea], *El Economista*, 31 de enero 2021, Dirección URL: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Deficit-de-personal-talon-de-Aquiles-del-sistema-de-salud-mexicano-20210131-0003.html> [Consulta: 18 de marzo de 2022]
- Badillo, Diego; “Falta de infraestructura hospitalaria explica déficit de médicos en México: expertos”, [En línea], *El Economista*, 31 de enero 2021, Dirección URL: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Falta-de-infraestructura-hospitalaria-explica-deficit-de-medicos-en-Mexico-expertos-20210131-0002.html> [Consulta: 18 de marzo de 2022]
- Badillo, Diego; “Lo que debes saber sobre la desaparición del Seguro Popular”, [En línea], *El Economista*, 18 de enero 2020, Dirección URL:

<https://www.eleconomista.com.mx/politica/Lo-que-debes-de-saber-sobre-la-desaparicion-del-Seguro-Popular-20200118-0002.html> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

- Bayoud, Aurore; “La oposición y el Gobierno de Venezuela alcanzan dos acuerdos preliminares”, [En línea] *France 24*, 7 de septiembre 2021, Dirección URL: <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20210906-venezuela-termina-segunda-ronda-negociaciones> [Consulta: 13 de octubre de 2021]
- Bharat Biotech; “Overview”, [En línea] Bharat Biotech, Dirección URL: <https://www.bharatbiotech.com/overview.html> [Consulta: 14 de febrero 2022]
- BioNTech; “Our Vision”, [En línea] BioNTech, Dirección URL: <https://biontech.de/our-dna/vision> [Consulta: 14 de febrero 2022]
- Camhaji, Elías y Lafuente, Javier; “México confirma el primer caso de coronavirus en el país”, [En línea], *El País*, Dirección URL: https://elpais.com/sociedad/2020/02/28/actualidad/1582897294_203408.html [Consulta: 11 de enero 2022]
- Camhaji, Elías; “México acuerda la compra de vacunas contra la covid-19 para 116 millones de personas” [En línea], *El País*, 13 de octubre 2020, Dirección URL: <https://elpais.com/mexico/2020-10-13/mexico-acuerda-la-compra-de-vacunas-contra-la-covid-19-para-116-millones-de-personas.html> [Consulta: 11 de abril 2022]
- Campbell, Charlie; “Exclusive: The Chinese Scientist Who Sequenced the First COVID-19 Genome Speaks Out About the Controversies Surrounding His Work”, [En línea] *Time*, 24 de agosto 2020, Dirección URL: <https://time.com/5882918/zhang-yongzhen-interview-china-coronavirus-genome/> [Consulta: 28 de febrero 2022]
- Cano, Alejandro; “¿Cómo va el avance en la aplicación de vacunas contra covid-19 en México? Corte al 6 de noviembre de 2021”, Nexos, México, 8 de noviembre 2021 [En Línea], Dirección URL: <https://datos.nexos.com.mx/como-va-el-avance-en-la-aplicacion-de-vacunas-contra-covid-19-en-mexico-corte-al-6-de-noviembre-de-2021/> [Consulta: 12 de abril de 2022]
- Caso, Diego; “Así será la producción y distribución de la vacuna contra COVID-19 de Oxford y AstraZeneca, donde participa México” [En línea], *El Financiero*, 13 de agosto 2020, Dirección URL: <https://www.elfinanciero.com.mx/salud/asi-sera-la-produccion-y-distribucion-de-la-vacuna-contra-covid-19-de-oxford-y-astrazeneca-donde-participa-mexico/> [Consulta: 11 de abril 2022]
- Caso, Diego; “CanSino envasará vacuna contra COVID-19 en México” [En línea], *El Financiero*, 24 de noviembre 2020, Dirección URL: <https://www.elfinanciero.com.mx/salud/cansino-ensasara-vacuna-contra-covid-19-en-mexico/> [Consulta: 11 de abril 2022]
- Caso, Diego; “Janssen, de Johnson & Johnson, inicia en México ensayo de fase 3 de vacuna contra COVID”, [En línea], México, *El Financiero*, 5 de diciembre 2020, Dirección URL: <https://www.elfinanciero.com.mx/salud/janssen-de-johnson-johnson-inicia-ensayo-de-fase-3-de-vacuna-contra-covid-en-mexico/> [Consulta: 12 de abril de 2021]
- Cejudo. Guillermo M.; “Alianza federalista: cronología de un desencuentro”, [En línea], *Nexos*, 5 de noviembre 2020, Dirección URL:

<https://federalismo.nexos.com.mx/2020/11/alianza-federalista-cronologia-de-un-desencuentro/> [Consulta: 6 de abril de 2022]

- Central Electoral; “¿Sabías que las elecciones de 2021 serán las más grandes en la historia del país?”, [En línea], *Central Electoral INE*, 8 de septiembre 2020, Dirección URL: <https://centralelectoral.ine.mx/2020/09/08/sabias-las-elecciones-2021-seran-las-mas-grandes-la-historia-del-pais/> [Consulta: 18 de marzo de 2022]
- Centro Gamaleya; “El centro Gamaleya”, [En línea] Sputnik V, Dirección URL: <https://sputnikvaccine.com/esp/about-us/> [Consulta: 14 de febrero 2022]
- Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades; “Clasificaciones y definiciones de las variantes del SARS-CoV-2”, [En línea] *Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades*, Dirección URL: https://espanol.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/variants/variant-classifications.html#anchor_1632154493691 [Consulta: 14 de enero 2022]
- Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades; “Información para entender cómo actúan las vacunas de ARNm contra el COVID-19” [En línea] Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades, Dirección URL: <https://espanol.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/vaccines/different-vaccines/mrna.html> [Consulta: 14 de enero 2022]
- Clinic Barcelona Hospital Universitario, ¿Qué es el Coronavirus SARS-CoV-2?, *Clinic Barcelona Hospital Universitario*, 12 de marzo 2020, Dirección URL: <https://www.clinicbarcelona.org/asistencia/enfermedades/covid-19/definicion> [Consulta: 8 de octubre de 2021]
- Coalición Juntos Haremos Historia; *Proyecto Alternativo de Nación 2018-2024 Plataforma Electoral y Programa de Gobierno* [En línea], Repositorio documental INE, 2018, Dirección URL: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/94367/CG2ex201712-22-rp-5-2-a2.pdf> [Consulta: 18 de marzo de 2022]
- Corderoy, Amy; “Australian man tested for coronavirus after returning from China with respiratory illness”, [En línea], *The Guardian*, 21 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.theguardian.com/australia-news/2020/jan/21/australian-man-tested-for-coronavirus-after-returning-from-china-with-respiratory-illness> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
- Cué Barberena, Federico; “España, Reino Unido, Italia, Rusia y Suecia confirman sus primeros casos de coronavirus”, [En línea], *France 24*, 31 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.france24.com/es/20200131-reino-unido-italia-rusia-y-suecia-confirman-sus-primeros-casos-de-coronavirus> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
- Cué Barberena, Federico; “Francia confirmó tres casos de coronavirus, los primeros en Europa”, [En línea], *France 24*, 24 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.france24.com/es/20200124-francia-confirm%C3%B3-dos-casos-de-coronavirus-los-primeros-en-europa> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
- Damián, Fernando, “México tendrá acceso a 18 vacunas contra covid-19, dice Marcelo Ebrard”, [En línea], México, *Milenio*, 28 de agosto 2020, Dirección URL: <https://www.milenio.com/politica/mexico-acceso-18-vacunas-covid-19-marcelo-ebrard> [Consulta: 12 de abril de 2021]
- Damián, Fernando; “México tendrá acceso a 18 vacunas contra covid-19, dice Marcelo Ebrard”, [En línea], México, *Milenio*, 28 de agosto 2020, Dirección URL:

<https://www.milenio.com/politica/mexico-acceso-18-vacunas-covid-19-marcelo-ebrrard> [Consulta: 12 de abril de 2021]

- Datosmacro; “México – Gasto público Salud”, [En línea], *Datosmacro*, 2020, Dirección URL: <https://datosmacro.expansion.com/estado/gasto/salud/mexico#:~:text=El%20gasto%20p%C3%BAblico%20en%20sanidad,05%25%20del%20gasto%20p%C3%BAblico%20total> [Consulta: 18 de marzo de 2022]
- de Tomás, José Avila; “¿Qué es una Pandemia? Definición y fases”, *Coronapedia*, 26 de marzo 2020, Dirección URL: <https://www.coronapedia.org/base-conocimiento/que-es-una-pandemia-definicion-y-fases/> [Consulta: 8 de octubre de 2021]
- Delgado, Martha; “Recuperar la soberanía”, [En línea], *Animal Político*, 29 de marzo 2021, Dirección URL: <https://www.animalpolitico.com/blog-invitado/recuperar-la-soberania/> [Consulta: 18 de marzo de 2022]
- Diccionario del Español de México, *Distribuir*, [En línea], México, El Colegio de México, 2021, Dirección URL: <https://dem.colmex.mx/Ver/distribuir> [Consulta: 22 de septiembre de 2021]
- Duarte, Fernando; “Covid: ¿de dónde viene la variante ómicron y por qué saber su origen es importante?”, [En línea] *BBC News Mundo*, 15 de diciembre 2021, Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-59647890> [Consulta: 14 de enero 2022]
- Duffy, Kate; “We won't have enough COVID-19 vaccine for everybody until 2024, warns world's largest vaccine producer”, [En línea] *Business Insider*, 14 de septiembre 2020, Dirección URL: <https://www.businessinsider.com/covid-vaccine-wont-reach-everyone-for-four-years-serum-institute-2020-9?r=MX&IR=T> [Consulta: 8 de febrero 2022]
- EFE; “Estas son las farmacéuticas que compiten en la millonaria carrera por la vacuna del coronavirus”, [En línea] *Heraldo*, 12 de diciembre 2020, Dirección URL: <https://www.heraldo.es/noticias/economia/2020/12/06/estas-son-las-farmacenticas-que-compiten-en-la-millonaria-carrera-por-la-vacuna-coronavirus-1408933.html?autoref=true> [Consulta: 31 de enero 2022]
- El CEO; “El 'cuadro de honor' de las mañaneras”, *El CEO*, [En línea] Dirección URL: <https://elceo.com/politica/los-secretarios-en-el-cuadro-de-honor-de-las-mananeras-de-amlo/> [Consulta: 28 de octubre de 2021]
- El Orden Mundial; “¿Qué es la iniciativa Covax de vacunas contra la covid-19?”, [En línea] *El Orden Mundial*, 1 de diciembre 2020, Dirección URL: <https://elordenmundial.com/iniciativa-covax-vacunas-contra-covid-19/> [Consulta: 16 de marzo 2022]
- Equipo editorial; “Rastreado Al Primer Paciente De COVID-19 De China, En La Historia De Hoy, 17 De Noviembre De 2019” [En línea], *VOI*, 17 de noviembre 2021, Dirección URL: <https://voi.id/es/memori/105125/rastreado-al-primer-paciente-de-covid-19-en-china-en-la-historia-hoy-17-de-noviembre-de-2019> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
- Expansión Política; “7 gobernadores hacen bloque contra el semáforo COVID-19 y anuncian reactivación”, [En línea], *Expansión Política*, 29 de mayo 2020, Dirección URL: <https://politica.expansion.mx/estados/2020/05/29/gobernadores-hacen->

[bloque-contra-el-semaforo-covid-19-y-anuncian-reactivacion](#) [Consulta: 12 de enero de 2022]

- Expansión Política; “Semáforo epidemiológico confronta a estados con el gobierno federal”, [En línea], *Expansión Política*, 27 de mayo 2020, Dirección URL: <https://politica.expansion.mx/mexico/2020/05/27/semaforo-epidemiologico-confronta-a-estados-con-el-gobierno-federal> [Consulta: 12 de enero de 2022]
- Facultad de Estudios Superiores Iztacala; *crisis y emergencias*, Facultad de Estudios Superiores Iztacala-Universidad Nacional Autónoma de México, México, Dirección URL: <https://www.iztacala.unam.mx/creas/crisis.html> [Consulta: 7 de octubre 2021]
- Ferrari Gutiérrez, Óscar; “Atrapados en una sindemia”, [En línea], *Saval Net*, 26 de octubre 2020, Dirección URL: <https://www.savallnet.cl/mundo-medico/reportajes/atrapados-en-una-sindemia.html> [Consulta: 26 de octubre de 2021]
- Fongaro, Gislaine; “The presence of SARS-CoV-2 RNA in human sewage in Santa Catarina, Brazil, November 2019”, [En línea], *Science of The Total Environment*, núm. 146198, Vol. 778, Elsevier, 15 de julio, 2021, 4 pp. Dirección URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048969721012651> [Consulta: 18 de noviembre 2021]
- Forbes Staff, “México ya tiene voluntarios para realizar la Fase 3 de vacuna rusa Sputnik V”, [En línea], México, *Forbes México*, 25 de agosto 2020, Dirección URL: <https://www.forbes.com.mx/politica-mexico-tendra-2000-voluntarios-para-la-fase-3-de-vacuna-rusa-sputnik-v-ebrard/> [Consulta: 12 de abril de 2021]
- Forbes Staff; “10 empresas concentran 80% de medicamentos del gobierno; es monopólico: AMLO”, [En línea], *Forbes*, 13 de marzo 2019, Dirección URL: <https://www.forbes.com.mx/10-empresas-concentran-80-de-medicamentos-del-gobierno-es-monopolico-amlo/> [Consulta: 18 de marzo de 2022]
- Gan, Nectar y Xiong, Yong; “Este médico chino intentó salvar vidas, pero fue silenciado. Ahora tiene coronavirus”, [En línea], *CNN*, 4 de febrero 2020, Dirección URL: <https://cnnespanol.cnn.com/2020/02/04/este-medico-chino-intento-salvar-vidas-pero-fue-silenciado-ahora-tiene-coronavirus/> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
- Garrod, Manuel; “Sindemia Una compleja situación que persiste en México desde hace décadas”, *Código F*, 19 de octubre 2020, Dirección URL: <https://codigof.mx/sindemia-una-compleja-situacion-que-persiste-en-mexico-desde-hace-decadas/> [Consulta: 18 de marzo de 2022]
- Gobierno de Cuernavaca, “Mitos y realidades del COVID-19”, Gobierno de Cuernavaca, Dirección URL: http://cuernavaca.gob.mx/coronavirus/?page_id=788 [Consulta: 8 de octubre de 2021]
- Gobierno de la Ciudad de México, “Inicia Ciudad de México ensayo clínico de fase tres de la vacuna contra COVID-19”, [En línea], México, *Gobierno de la Ciudad de México*, 11 de noviembre 2020, Dirección URL: <https://covid19.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/inicia-ciudad-de-mexico-ensayo-clinico-de-fase-tres-de-la-vacuna-contra-covid-19> [Consulta: 12 de abril de 2021]
- Gobierno de México, “Gestión diplomática vacunas COVID-19”, [En línea], México, *Gobierno de México*, Dirección URL: <https://transparencia.sre.gob.mx/gestion-diplomatica-vacunas-covid> [Consulta: 22 de agosto 2021]

- Gobierno de México, “México participará en Fase 3 de vacuna contra el Covid-19 de Sanofi Pasteur”, [En línea], México, *Gobierno de México*, Comunicado No. 217, 30 de julio 2020, Dirección URL: <https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-participara-en-fase-iii-de-vacuna-contra-covid-19-de-sanofi-pasteur> [Consulta: 12 de abril de 2021]
- Gobierno de México; “¿Qué son los Informes de Gobierno?”, *Gobierno de México*, 1 de septiembre 2014 [En Línea], Dirección URL: <https://www.gob.mx/ejn/articulos/que-son-los-informes-de-gobierno?idiom=es> [Consulta: 12 de abril de 2022]
- Gobierno de México; “Austeridad republicana es eliminar gastos excesivos y canalizar recursos para los más necesitados: Función Pública” [En línea], *Gobierno de México*, 30 de mayo 2019, Dirección URL: <https://www.gob.mx/sfp/articulos/conferencia-de-prensa-austeridad-republicana?idiom=es> [Consulta: 18 de marzo de 2022]
- Gobierno de México; “SRE Transparencia”, [En línea] *Transparencia SRE*, Dirección URL: <https://transparencia.sre.gob.mx/gestion-diplomatica-vacunas-covid> [Consulta: 12 de enero de 2022]
- Gómez, Thelma; “México desoyó a la OMS”, [En línea], *El Universal*, 30 de abril 2009, Dirección URL: <https://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/167693.html> [Consulta: 18 de marzo de 2022]
- Gordon Meek, James y Margolin, Josh; “Intelligence report warned of coronavirus crisis as early as November: Sources”, [En línea], *ABC News*, 8 de abril 2020, Dirección URL: <https://abcnews.go.com/Politics/intelligence-report-warned-coronavirus-crisis-early-november-sources/story?id=70031273> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
- Greeven, Mark; “Coronavirus: las empresas chinas que están desarrollando vacunas contra covid-19 (y qué puede pasar si alguna de ellas la produce primero)”, [En línea] *BBC News Mundo*, 11 de septiembre 2020, Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-53987351> [Consulta: 31 de enero 2022]
- Guetta-Jeanrenaud, Lionel *et al*; “A world divided: global vaccine trade and production”, [En línea] *Bruegel*, 20 de julio 2021, Dirección URL: <https://www.bruegel.org/2021/07/a-world-divided-global-vaccine-trade-and-production/> [Consulta: 28 de febrero 2022]
- Hernández, Enrique; “Gobierno de AMLO usará dinero del Fonsabi para la compra de vacunas”, [En línea] *Forbes México*, 8 de septiembre 2021, Dirección URL: <https://www.forbes.com.mx/gobierno-de-amlo-usara-dinero-del-fonsabi-para-la-compra-de-vacunas/> [Consulta: 28 de octubre de 2021]
- Horton, Richard; “Offline: COVID-19 is not a pandemic”, *The Lancet*, núm. 10255, vol. 396, The Lancet Publishing Group, septiembre 26, 2020. Disponible en: [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)32000-6/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)32000-6/fulltext)
- Hospital General Dr. Manuel Gea González, *Jornada Nacional de Sana Distancia*, Gobierno de México, México, 17 de marzo 2020. Dirección URL: <https://www.gob.mx/salud/hospitalgea/documentos/jornada-nacional-de-sana-distancia> [Consulta: 12 de enero de 2022]

- Kolata, Gina; “Así es como terminan las pandemias”, [En línea] *The New York Times*, 12 de mayo 2020, Dirección URL: <https://www.nytimes.com/es/2020/05/12/espanol/coronavirus-historia-pandemia.html> [Consulta: 14 de enero 2022]
- Kolata, Gina; “La historia nos recuerda que esta pandemia no será solo una crisis, será una época”, [En línea] *The New York Times*, 14 de octubre 2021, Dirección URL: <https://www.nytimes.com/es/2021/10/14/espanol/fin-pandemia-covid.html?action=click&module=RelatedLinks&pgtype=Article> [Consulta: 14 de enero 2022]
- Koury, Juan M. y Hirschhau, Miguel; “Reseña histórica del COVID-19 ¿Cómo y por qué llegamos a esta pandemia?” [En línea], *Acta Odontológica Venezolana*, Edición especial: COVID-19, 23 de marzo, 2020, Dirección URL: <https://www.actaodontologica.com/ediciones/2020/especial/art-2/#> [Consulta: 24 de noviembre 2021]
- Kretchmer, Harry; “Vaccine nationalism – and how it could affect us all”, [En línea] *World Economic Forum*, 6 de enero 2021, Dirección URL: <https://www.weforum.org/agenda/2021/01/what-is-vaccine-nationalism-coronavirus-its-affects-covid-19-pandemic/> [Consulta: 8 de febrero 2022]
- Lafuente, Javier y Camhaji, Elías; “México confirma el primer caso de coronavirus en el país”, [En línea], *El País*, Dirección URL: https://elpais.com/sociedad/2020/02/28/actualidad/1582897294_203408.html [Consulta: 11 de enero 2022]
- Lima, Lioman; “Coronavirus | “La distribución desigual de vacunas entre países ricos y pobres significará que el virus continuará propagándose y mutando””, [En línea] *BBC News*, 4 de febrero 2021, Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-55911364> [Consulta: 28 de febrero 2022]
- López Pérez, Emilia; “México aumenta en 22 millones la compra de vacunas COVID tras acuerdos con chinas Sinovac y Sinopharm” [En línea], *El Financiero*, 9 de marzo 2021, Dirección URL: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/mexico-recibir-hasta-22-millones-de-dosis-de-vacunas-sinovac-y-sinopharm-ebrrard/> [Consulta: 11 de abril 2022]
- López Pérez, Emilia; “México tiene entendimiento con firmas de EU y China para protocolos de vacuna contra COVID-19: Ebrard”, [En línea], México, *El Financiero*, 11 de agosto 2020, Dirección URL: <https://www.elfinanciero.com.mx/salud/janssen-de-johnson-johnson-inicia-ensayo-de-fase-3-de-vacuna-contra-covid-en-mexico/> [Consulta: 12 de abril de 2021]
- López-Goñi, Ignacio; “Así funcionan las vacunas de ARN mensajero”, [En línea] *National Geographic España*, 9 de enero 2021, Dirección URL: https://www.nationalgeographic.com.es/ciencia/asi-funcionan-vacunas-arn-mensajero_16221 [Consulta: 8 de febrero 2022]
- María Clara Calle Aguirre; “La Cumbre del G20 se compromete con la vacuna del COVID-19 y el cambio climático”, [En línea], *France 24*, 22 de noviembre 2020, Dirección URL: <https://www.france24.com/es/medio-oriente/20201122-cumbre-g20-compromisos-cambio-climatico-vacuna-covid19> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

- María Cristina Rosas; “ El G-20 y la importancia de la diplomacia en salud global”, [En línea], *Revista Etcétera*, 26 de marzo 2020, Dirección URL: <https://www.etcetera.com.mx/opinion/g-20-importancia-diplomacia-salud-global/> [Consulta: 18 de marzo de 2022]
- Maritano, Ana Paula; “México – Moreno Toscano a subsecretaría de Relaciones Exteriores”, [En línea], *Diario Jurídico*, 17 de febrero 2021, Dirección URL: <https://www.diariojuridico.com/mexico-moreno-toscano-a-subsecretaria-de-relaciones-exteriores/> [Consulta: 11 de noviembre de 2021]
- Milenio Digital y Guerrero, Karla; “Ebrard da banderazo de salida a primeras vacunas anticovid de CanSino envasadas en México” [En línea], *Milenio*, 22 de marzo 2021, Dirección URL: <https://www.milenio.com/politica/vacunas-covid-lote-cansino-ensasad-mexico-recibe-banderazo> [Consulta: 11 de abril 2022]
- Milken Institute; “COVID-19 VACCINE TRACKER”, [En línea] COVID-19 Vaccine Tracker.org, Dirección URL: <https://www.covid-19vaccinetracker.org/#race-around-section> [Consulta: 14 de febrero 2022]
- Monreal Ávila, Ricardo; “Balance de la política exterior de México 2020”, [En línea], *Ricardo Monreal Ávila*, 1 de enero 2021, Dirección URL: <https://ricardomonrealavila.com/faro-internacional-balance-de-la-politica-exterior-de-mexico-durante-2020> [Consulta: 11 de abril 2022]
- Montesinos, Carlos; “Fin del experimento de la Alianza Federalista”, [En línea], *Reporte Índigo*, 12 de octubre 2021, Dirección URL: <https://www.reporteindigo.com/reportes/fin-del-experimento-de-la-alianza-federalista-gobernadores-oposicion/> [Consulta: 6 de abril de 2022]
- Morán Breña, Carmen; “Una enfermera mexicana se convierte en la primera persona en recibir la vacuna covid de América Latina”, [En línea], *El País*, 24 de diciembre 2020, Dirección URL: <https://elpais.com/mexico/2020-12-24/una-enfermera-mexicana-se-convierte-en-la-primer-persona-en-recibir-la-vacuna-covid-de-america-latina.html> [Consulta: 12 de abril de 2022]
- National Human Genome Research Institute, *Mutación*, National Human Genome Research Institute, Dirección URL: <https://www.genome.gov/es/genetics-glossary/Mutacion> [Consulta: 8 de octubre de 2021]
- National Human Genome Research Institute, *Virus*, National Human Genome Research Institute, Dirección URL: <https://www.genome.gov/es/genetics-glossary/Virus> [Consulta: 8 de octubre de 2021]
- Nosotrxs; “No es broma: enfrentamos una sindemia”, *Animal Político*, 28 de diciembre 2020, Dirección URL: <https://www.animalpolitico.com/nuestras-voces/no-es-broma-enfrentamos-una-sindemia/> [Consulta: 18 de marzo de 2022]
- Notimex; “EU acusa a China de ocultar información ‘vital’ de la pandemia”, [En línea] *CNN en español*, 25 de marzo 2020, Dirección URL: <https://www.elfinanciero.com.mx/salud/eu-acusa-a-china-de-ocultar-informacion-vital-de-la-pandemia/> [Consulta: 7 de febrero 2022]
- ONU México; “El coronavirus es declarado una emergencia internacional”, [En línea], *Coronavirus ONU*, 30 de enero 2020, Dirección URL: <https://coronavirus.onu.org.mx/el-coronavirus-es-declarado-una-emergencia-internacional> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

- Organización de las Naciones Unidas; ““Es extremadamente improbable” que el COVID-19 saliera de un laboratorio, aseguran los científicos”, [En línea], *Noticias ONU*, 30 de marzo 2021, Dirección URL: <https://news.un.org/es/story/2021/03/1490272> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
- Organización de las Naciones Unidas; “Secretario General de la ONU llama al alto al fuego en medio de la pandemia de la COVID-19”, [En línea], *Naciones Unidas*, 23 de marzo 2020, Dirección URL: <https://www.un.org/es/impacto-acad%C3%A9mico/secretario-general-de-la-onu-llama-al-alto-el-fuego-en-el-mundo-para-centrarnos-en#:~:text=Antonio%20Guterres%2C%20Secretario%20General%20de,amenazando%20a%20toda%20la%20humanidad.> [Consulta: 18 de marzo de 2022]
- Organización Mundial de la Salud, “Vacunas e inmunización: ¿qué es la vacunación?”, *Organización Mundial de la Salud*, 30 de diciembre 2020, Dirección URL: <https://www.who.int/es/news-room/q-a-detail/vaccines-and-immunization-what-is-vaccination> [Consulta: 8 de octubre de 2021]
- Organización Mundial de la Salud, Información básica sobre la COVID-19, *Organización Mundial de la Salud*, 12 de octubre 2020, Dirección URL: <https://www.who.int/es/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/question-and-answers-hub/q-a-detail/coronavirus-disease-covid-19> [Consulta: 8 de octubre de 2021]
- Organización Mundial de la Salud; “¿Qué es el Acelerador ACT?”, [En línea], Organización Mundial de la Salud, Dirección URL: <https://www.who.int/es/initiatives/act-accelerator/about> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
- Organización Mundial de la Salud; “¿Qué es el Acelerador ACT?”, [En línea], Organización Mundial de la Salud, Dirección URL: <https://www.who.int/es/initiatives/act-accelerator/about> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
- Organización Mundial de la Salud; “COVID-19: cronología de la actuación de la OMS”, [En línea], *Organización Mundial de la Salud*, 27 de abril 2020, Dirección URL: <https://www.who.int/es/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
- Organización Mundial de la Salud; “Declaración del Director General de la OMS relativa a la reunión del Comité de Emergencia del RSI sobre nuevos coronavirus”, [En línea] *Organización Mundial de la Salud*, 22 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.who.int/es/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-statement-on-ihf-emergency-committee-on-novel-coronavirus> [Consulta: 14 de febrero 2022]
- Organización Mundial de la Salud; “Declaración del Director General de la OMS relativa a las recomendaciones del Comité de Emergencia del RSI sobre nuevos coronavirus”, [En línea] *Organización Mundial de la Salud*, 23 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.who.int/es/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-statement-on-the-advice-of-the-ihf-emergency-committee-on-novel-coronavirus> [Consulta: 14 de febrero 2022]
- Organización Mundial de la Salud; “Declaración del Director General de la OMS sobre la reunión del Comité de Emergencia del Reglamento Sanitario Internacional

acerca del nuevo coronavirus (2019-nCoV)”, [En línea] *Organización Mundial de la Salud*, 30 de enero 2020, Dirección URL: [https://www.who.int/es/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-statement-on-ihf-emergency-committee-on-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/es/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-statement-on-ihf-emergency-committee-on-novel-coronavirus-(2019-ncov)) [Consulta: 14 de marzo 2022]

- Organización Mundial de la Salud; “Declaración sobre la reunión del Comité de Emergencia del Reglamento Sanitario Internacional (2005) acerca del brote de nuevo coronavirus (2019-nCoV)”, [En línea] *Organización Mundial de la Salud*, 23 de enero 2020, Dirección URL: [https://www.who.int/es/news/item/23-01-2020-statement-on-the-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/es/news/item/23-01-2020-statement-on-the-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov)) [Consulta: 14 de febrero 2022]
- Organización Mundial de la Salud; “Declaración sobre la segunda reunión del Comité de Emergencias del Reglamento Sanitario Internacional (2005) acerca del brote del nuevo coronavirus (2019-nCoV)”, [En línea] *Organización Mundial de la Salud*, 30 de enero 2020, Dirección URL: [https://www.who.int/es/news/item/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/es/news/item/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov)) [Consulta: 14 de marzo 2022]
- Organización Mundial de la Salud; “Disease outbreak news - China”, [En línea], *Organización Mundial de la Salud*, 5 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.who.int/es/emergencies/disease-outbreak-news/item/2020-DON229> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
- Organización Mundial de la Salud; “Información a los medios sobre la misión de la OMS en China y el nuevo brote de coronavirus”, [En línea] *Organización Mundial de la Salud*, 29 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.who.int/es/director-general/speeches/detail/press-briefing-on-who-mission-to-china-and-novel-coronavirus-outbreak> [Consulta: 14 de marzo 2022]
- Organización Mundial de la Salud; “La OMS publica su primera validación para uso en emergencias de una vacuna contra la COVID-19 y hace hincapié en la necesidad de un acceso mundial equitativo”, [En línea] *Organización Mundial de la Salud*, 31 de diciembre 2020, Dirección URL: <https://www.who.int/es/news/item/31-12-2020-who-issues-its-first-emergency-use-validation-for-a-covid-19-vaccine-and-emphasizes-need-for-equitable-global-access> [Consulta: 15 de febrero 2022]
- Organización Mundial de la Salud; “La OMS y los dirigentes de China debaten sobre los próximos pasos en la batalla contra el brote por coronavirus”, [En línea] *Organización Mundial de la Salud*, 28 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.who.int/es/news/item/28-01-2020-who-china-leaders-discuss-next-steps-in-battle-against-coronavirus-outbreak> [Consulta: 14 de marzo 2022]
- Organización Mundial de la Salud; “Seguimiento de las variantes del SARS-CoV-2”, [En línea] *Organización Mundial de la Salud*, Dirección URL: <https://www.who.int/es/activities/tracking-SARS-CoV-2-variants> [Consulta: 14 de enero 2022]
- Organización Mundial de la Salud; *Reglamento Sanitario Internacional 2005*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, 2016, p. 7. Disponible en: apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/246186/9789243580494-spa.pdf?sequence=1

- Organización Panamericana de la Salud, “La OMS declara que el nuevo brote de coronavirus es una emergencia de salud pública de importancia internacional”, *Organización Panamericana de la Salud*, 30 de enero 2020, Dirección URL: https://www3.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=15706:statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-2005-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-2019-ncov&Itemid=1926&lang=es [Consulta: 8 de octubre de 2021]
- Organización Panamericana de la Salud; “Plan estratégico de preparación y respuesta para la enfermedad por coronavirus 2019 (COVID-19) - Pautas para la planificación operativa de la preparación y la respuesta de los países.”, [En línea], Organización Panamericana de la Salud, 7 de abril 2020, Dirección URL: <https://www.paho.org/es/documentos/plan-estrategico-preparacion-respuesta-para-enfermedad-por-coronavirus-2019-covid-19> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
- Organización Panamericana de la Salud; “Variantes del SARS-COV-2 (COVID-19) - Preguntas frecuentes”, [En línea] *Organización Mundial de la Salud*, Dirección URL: <https://www.paho.org/es/variantes-sars-cov-2-covid-19-preguntas-frecuentes> [Consulta: 14 de enero 2022]
- Organización Panamericana de la Salud; “Variantes del SARS-COV-2 (COVID-19) - Preguntas frecuentes”, [En línea] *Organización Mundial de la Salud*, Dirección URL: <https://www.paho.org/es/variantes-sars-cov-2-covid-19-preguntas-frecuentes> [Consulta: 14 de enero 2022]
- Organización Panamericana de la Salud; *COVID-19: Glosario sobre brotes y epidemias*, Organización Panamericana de la Salud, 2020, p.1 Disponible en: www.paho.org/es/file/64120/download?token=M21XE-K4
- Our World in Data; “Coronavirus (COVID-19) Cases”, [En línea], *Our World in Data*, Dirección URL: <https://ourworldindata.org/covid-cases> [Consulta: 6 de enero 2022]
- Pacheco Paz, Adriana; “Julián Ventura deja Subsecretaría de Relaciones Exteriores”, [En línea], *La Hoguera*, 2 de enero 2021, Dirección URL: <https://lahoguera.mx/julian-ventura-deja-subsecretaria-de-relaciones-exteriores/> [Consulta: 11 de noviembre de 2021]
- Parra, Eduardo; “Taiwán confirma el primer caso de coronavirus contraído dentro del país”, [En línea], *Infosalus*, 28 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.infosalus.com/salud-investigacion/noticia-taiwan-taiwan-confirma-primer-caso-coronavirus-contraido-dentro-pais-20200128163055.html> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
- Perales, Oscar; “Entérate cómo los Pilares de Paz Positiva pueden ayudar a recuperarnos de la crisis provocada por la pandemia de COVID-19”, [En línea] Las voces de Rotary, 9 de abril 2021, Dirección URL: <https://rotarybloges.org/2021/04/09/enterate-como-los-pilares-de-paz-positiva-pueden-ayudar-a-recuperarnos-de-la-crisis-provocada-por-la-pandemia-de-covid-19/#more-2948> [Consulta: 8 de noviembre de 2021]
- Pfizer; “Misión y visión” [En línea] Pfizer México, Dirección URL: <https://www.pfizer.com.mx/nosotros/mision-y-vision> [Consulta: 14 de febrero 2022]
- Pineda, Perla; “México se adhiere formalmente a COVAX para adquirir vacuna contra Covid-19” [En línea], *El Financiero*, 24 de septiembre 2020, Dirección URL:

<https://www.eleconomista.com.mx/politica/Mexico-se-adhiere-formalmente-a-COVAX-para-adquirir-vacuna-contr-Covid-19-20200924-0133.html> [Consulta: 11 de abril 2022]

- Prensa UVM; “Obesidad y COVID-19: la sindemia que contribuye a los altos índices de mortalidad en México”, UVM Sala de Prensa, 15 de febrero 2021, Dirección URL: <https://laureate-comunicacion.com/prensa/obesidad-y-covid-19-la-sindemia-que-contribuye-a-los-altos-indices-de-mortalidad-en-mexico/#.YkRg4ijMJPY> [Consulta: 18 de marzo de 2022]
- Presidencia de la República; “Cumbre extraordinaria de líderes del G20 26 de marzo de 2020 Declaración Conjunta sobre COVID-19”, [En línea], *Gobierno de México*, 26 de marzo 2020, Dirección URL: <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/cumbre-extraordinaria-de-lideres-del-g20-26-de-marzo-de-2020-declaracion-conjunta-sobre-covid-19> [Consulta: 18 de marzo de 2022]
- Presidencia de la República; “FALTAN 200 MIL MÉDICOS EN MÉXICO; GARANTIZAR SUFICIENCIA DE PERSONAL DE LA SALUD, DESAFÍO DEL GOBIERNO: PRESIDENTE AMLO, [En línea], *Presidencia de la República*, 13 de julio 2019, Dirección URL: <https://presidente.gob.mx/faltan-200-mil-medicos-en-mexico-garantizar-suficiencia-de-personal-de-la-salud-desafio-del-gobierno-presidente-amlo/#:~:text=Nos%20faltan%20123%20mil%20m%C3%A9dicos,presidente%20Andr%C3%A9s%20Manuel%20L%C3%B3pez%20Obrador.> [Consulta: 18 de marzo de 2022]
- Pulido, Sandra; “¿Cuál es la diferencia entre brote, epidemia y pandemia?”, *Gaceta Médica*, 12 de marzo 2020, Dirección URL: <https://gacetamedica.com/investigacion/cual-es-la-diferencia-entre-brote-epidemia-y-pandemia/> [Consulta: 8 de octubre de 2021]
- Punzano, D; “Un año frenético de carrera por la vacuna”, [En línea] *Planta Doce*, 24 de diciembre 2020, Dirección URL: <https://www.plantadoce.com/entorno/un-ano-frenetico-de-carrera-por-la-vacuna.html> [Consulta: 31 de enero 2022]
- Rader, Benjamin *et al*; *Analysis of hospital traffic and search engine data in Wuhan China indicates early disease activity in the Fall of 2019*, [En línea], Harvard University, Estados Unidos, 2019, 10 pp. Dirección URL: <https://dash.harvard.edu/handle/1/42669767> [Consulta: 18 de noviembre 2021]
- Ramos, Rolando; “México, en el top 5 de naciones con más muertes por Covid-19”, [En línea], *El Universal*, 22 de diciembre 2021, Dirección URL: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Mexico-en-top-5-de-naciones-con-mas-muertes-por-el-virus-20211222-0003.html> [Consulta: 18 de marzo de 2022]
- Rangel, Luz; “De Coordinación Noreste a Alianza Federalista”, [En línea], *Reporte Índigo*, 23 de julio 2020, Dirección URL: <https://www.reporteindigo.com/reporte/de-coordinacion-noreste-a-alianza-federalista-covid-19-reactivacion-economica/> [Consulta: 6 de abril de 2022]
- Redacción Animal Político; “Aterriza en México primer lote de vacunas contra COVID de Pfizer; las trasladan al Colegio Militar”, [En línea], *Gobierno de México*, 23 de diciembre 2020, Dirección URL: <https://www.animalpolitico.com/2020/12/aterriza-mexico-primer-lote-vacuna-covid/> [Consulta: 12 de abril de 2022]

- Redacción Animal Político; “México firma contratos para comprar 198 millones de vacunas contra COVID-19” [En línea], *Animal Político*, 13 de octubre 2020, Dirección URL: <https://www.animalpolitico.com/2020/10/mexico-contratos-millones-vacunas-covid-19/> [Consulta: 11 de abril 2022]
- Redacción Animal Político; “Qué es la Jornada de Sana Distancia, cuándo inicia y qué se suspendería”, [En línea], *Animal Político*, 19 de marzo 2020, Dirección URL: <https://www.animalpolitico.com/2020/03/jornada-sana-distancia-cuando-inicia-que-suspenden/> [Consulta: 12 de enero de 2022]
- Redacción Barcelona; “Así se está expandiendo el coronavirus”, [En línea], *La Vanguardia*, 31 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.lavanguardia.com/vida/20200131/473227016308/grafico-coronavirus-expansion-virus-mundo.html> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
- Redacción El Economista; “Número de casos de Covid-19 en México al 1 de enero de 2022”, [En línea], *El Economista*, 1 de enero 2022, Dirección URL: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Numero-de-casos-de-Covid-19-en-Mexico-al-1-de-enero-de-2022-20220101-0014.html> [Consulta: 12 de enero de 2022]
- Redacción El Economista; “Número de casos de Covid-19 en México al 1 de enero de 2022”, [En línea], *El Economista*, 1 de enero 2022, Dirección URL: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Numero-de-casos-de-Covid-19-en-Mexico-al-1-de-enero-de-2022-20220101-0014.html> [Consulta: 12 de enero de 2022]
- Redacción IMER Noticias; “Entrevista || Relaciones diplomáticas fueron clave para acceder a vacunas: cancillería” [En línea], México, *Noticias IMER*, 16 de diciembre 2020, Dirección URL: <https://noticias.imer.mx/blog/entrevista-relaciones-diplomaticas-fueron-clave-para-acceder-a-vacunas-cancilleria/> [Consulta: 11 de abril 2022]
- Redacción, “Estatus de vacunas, tratamientos y ensayos clínicos para covid-19”, [En línea], México, *Amiif.org*, 7 de enero 2022, Dirección URL: <https://amiif.org/ya-se-habla-de-ensayos-clinicos-de-covid-19-sabes-lo-que-es-un-ensayo-clinico/> [Consulta: 11 de abril 2022]
- Redacción, “Situación actual de la carrera por la vacuna anti-COVID-19, [En línea] *Voz de América*, 27 de diciembre, Dirección URL: https://www.vozdeamerica.com/a/coronavirus_situacion-actual-de-la-carrera-por-la-vacuna-anticovid19/6070365.html [Consulta: 15 de febrero 2022]
- Redacción; “¿Qué es el G-20 y por qué importa?”, [En línea], *BBC News*, 17 de marzo 2009, Dirección URL: https://www.bbc.com/mundo/economia/2009/03/090317_1530_g20_mes [Consulta: 18 de marzo de 2022]
- Redacción; “¿Qué tipos de vacunas del Covid se están desarrollando?” [En línea] *Redacción Médica*, Dirección URL: <https://www.redaccionmedica.com/recursos-salud/faqs-covid19/que-tipos-de-vacunas-del-covid-se-estan-desarrollando> [Consulta: 1 de febrero 2022]
- Redacción; “Confirman primer caso de coronavirus en Alemania”, [En línea], *DW*, 27 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.dw.com/es/confirman-primer-caso-de-coronavirus-en-alemania/a-52168981> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

- Redacción; “Corea del Sur informa del primer caso confirmado de coronavirus”, [En línea], *DW*, 20 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.dw.com/es/corea-del-sur-informa-del-primer-caso-confirmado-de-coronavirus/a-52064342> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
- Redacción; “Coronavirus: Brasil confirma el primer caso en América Latina”, [En línea], *BBC News Mundo*, 26 de febrero 2020, Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-51641436> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
- Redacción; “Coronavirus: China pone en cuarentena un área donde viven más de 20 millones de personas para evitar la propagación de la enfermedad”, [En línea], *BBC News Mundo*, 23 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-51222744> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
- Redacción; “Coronavirus: cómo es Wuhan, la ciudad china donde se originó el nuevo brote y aislada por las autoridades”, *BBC News Mundo*, 22 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-51206219> [Consulta: 6 de enero 2022]
- Redacción; “Coronavirus: la construcción de un hospital en 6 días y otras medidas de urgencia con las que China intenta frenar la acelerada expansión del virus”, [En línea], *BBC News Mundo*, 25 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-51249360> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
- Redacción; “Coronavirus: Putin asegura que Rusia tiene la primera vacuna aprobada contra la covid-19”, [En línea] *BBC News Mundo*, 11 de agosto 2020, Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-53736237> [Consulta: 15 de febrero 2022]
- Redacción; “Covid-19: qué es una sindemia y por qué hay científicos que proponen llamar así a la crisis del coronavirus”, [En línea], *BBC News Mundo*, 14 de octubre 2020, Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-54543375> [Consulta: 26 de octubre de 2021]
- Redacción; “Diferentes tipos de vacunas contra la COVID-19”, [En línea] *Mayo Clinic*, 18 de enero 2022, Dirección URL: <https://www.mayoclinic.org/es-es/diseases-conditions/coronavirus/in-depth/different-types-of-covid-19-vaccines/art-20506465> [Consulta: 8 de febrero 2022]
- Redacción; “EE.UU. registra su primer caso del nuevo coronavirus”, [En línea], *DW*, 21 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.dw.com/es/eeuu-registra-su-primer-caso-del-nuevo-coronavirus/a-52102193> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
- Redacción; “Estos son los estados que descartaron unirse al Insabi”, [En línea], *El Financiero*, 4 de febrero 2020, Dirección URL: <https://www.elfinanciero.com.mx/salud/estos-son-los-estados-que-descartaron-unirse-al-insabi/> [Consulta: 18 de marzo de 2022]
- Redacción; “Japón confirma primer caso de nuevo coronavirus proveniente de China”, [En línea], *DW*, 16 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.dw.com/es/jap%C3%B3n-confirma-primer-caso-de-nuevo-coronavirus-proveniente-de-china/a-52019601> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

- Redacción; “Llega primer lote de vacunas envasadas AstraZeneca de Covax” [En línea], *Excelsior*, 22 de abril 2021, Dirección URL: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/llega-primer-lote-de-vacunas-ensadas-astrazeneca-de-covax/1444661> [Consulta: 11 de abril 2022]
- Redacción; “Paga México anticipo para adquisición de vacunas” [En línea], *La Jornada*, 11 de octubre 2020, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/2020/10/11/sociedad/025n3soc> [Consulta: 11 de abril 2022]
- Redacción; “Qué es y quiénes integran la Alianza Federalista”, [En línea], *Infobae*, 19 de agosto 2020, Dirección URL: <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/08/20/que-es-y-quienes-integran-la-alianza-federalista/> [Consulta: 6 de abril de 2022]
- Resolución 74/270 de la Asamblea General “Solidaridad mundial para luchar contra la enfermedad por coronavirus de 2019” A/RES/74/270, (3 de abril de 2020), disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/087/32/PDF/N2008732.pdf?OpenElement>
- Resolución 74/274 de la Asamblea General “Cooperación internacional para garantizar el acceso mundial a los medicamentos, vacunas y equipo médico para hacer frente al COVID-19”, A/RES/74/274, (20 de abril de 2020), disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/101/46/PDF/N2010146.pdf?OpenElement>
- Resolución 74/306 de la Asamblea General “Respuesta integral y coordinada a la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19)”, A/RES/74/306, (11 de septiembre de 2020), disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/236/04/PDF/N2023604.pdf?OpenElement>
- Resolución 74/307 de la Asamblea General “Respuesta unificada contra las amenazas para la salud mundial: la lucha contra la COVID-19” A/RES/74/306, (11 de septiembre de 2020), disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/236/17/PDF/N2023617.pdf?OpenElement>
- Resolución 75/156 de la Asamblea General “Fortalecimiento de la respuesta rápida a nivel nacional e internacional al impacto de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) en las mujeres y las niñas” A/RES/75/156, (16 de diciembre de 2020), disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/371/72/PDF/N2037172.pdf?OpenElement>
- Resolución 75/157 de la Asamblea General “Las mujeres y las niñas y la respuesta a la enfermedad por coronavirus (COVID-19)” A/RES/75/157, (16 de diciembre de 2020), disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/371/86/PDF/N2037186.pdf?OpenElement>
- Resolución 75/17 de la Asamblea General “Cooperación internacional para hacer frente a los desafíos que enfrenta la gente de mar como consecuencia de la pandemia de COVID-19 para apoyar las cadenas mundiales de suministro” A/RES/75/17, (1 de diciembre de 2020), disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/341/40/PDF/N2034140.pdf?OpenElement>
- Resolución 75/313 de la Asamblea General “Fortalecer los vínculos entre todos los medios de transporte a fin de garantizar un transporte internacional estable y fiable para el desarrollo sostenible durante la pandemia de enfermedad por coronavirus

- (COVID-19) y después de ella” A/RES/75/313 , (29 de julio de 2021), disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/212/69/PDF/N2121269.pdf?OpenElement>
- Resolución 75/4 de la Asamblea General “Solidaridad mundial para luchar contra la enfermedad por coronavirus de 2019” A/RES/75/4, (5 de noviembre de 2020), disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/301/86/PDF/N2030186.pdf?OpenElement>
 - Reuters Staff; “Tailandia detecta segundo caso de nuevo coronavirus surgido en China”, [En línea], *Reuters*, 17 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.reuters.com/article/salud-tailandia-coronavirus-idESKBN1ZG1LT> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
 - Reuters; “Vaccine nationalism puts world on brink of 'catastrophic moral failure'-WHO chief”, [En línea] *Thomson Reuters Foundation News*, 18 de enero 2021, Dirección URL: <https://news.trust.org/item/20210118093001-0xsdm/> [Consulta: 28 de febrero 2022]
 - Reuters; “Wuhan lab staff sought hospital care before COVID-19 outbreak disclosed: Report”, [En línea], *Channel New Asia*, 24 de mayo 2021, Dirección URL: <https://www.channelnewsasia.com/asia/covid-19-origins-wuhan-lab-staff-treatment-illness-flu-1398256> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
 - Román, José Antonio; “Avanza protocolo de vacuna CureVac para aplicarse en México”, [En línea], México, *La Jornada*, 13 de enero 2021, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/01/11/politica/avanza-protocolo-de-vacuna-curevac-para-aplicarse-en-mexico/> [Consulta: 12 de abril de 2021]
 - Romano, Silvina; “Cumbre CELAC 2021: renovada apuesta por la integración latinoamericana”, [En línea] *CELAC. Org*, 18 de septiembre 2021, Dirección URL: <https://www.celag.org/cumbre-celac-2021-renovada-apuesta-por-la-integracion-latinoamericana/> [Consulta: 13 de octubre de 2021]
 - Romero, Mar; “Argentina y Chile confirman sus primeros casos de coronavirus Covid-19”, [En línea], *France 24*, 3 de marzo 2020, Dirección URL: <https://www.france24.com/es/20200303-argentina-confirma-el-primer-caso-de-coronavirus-covid-19> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
 - Ronquillo de Jesús, E. *et al*; “Epidemiología de COVID-19 en México: del 27 de febrero al 30 de abril de 2020”, [En línea], *BBC News Mundo*, 27 de mayo 2020, Dirección URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7250750/> [Consulta: 12 de enero de 2021]
 - Rosas, María Cristina; “China y el coronavirus”, [En línea], *Revista Etcétera*, 21 de diciembre 2020, Dirección URL: https://www.etcetera.com.mx/opinion/china-coronavirus-pandemia/#_ftn39 [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
 - Rosas, María Cristina; “El coronavirus llega al Consejo de Seguridad de la ONU”, [En línea], *Revista Etcétera*, 17 de abril 2020, Dirección URL: <https://www.etcetera.com.mx/opinion/coronavirus-llega-al-consejo-seguridad-onu/> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
 - Rosas, María Cristina; “El coronavirus llega al Consejo de Seguridad de la ONU”, [En línea], *Revista Etcétera*, 17 de abril 2020, Dirección URL: <https://www.etcetera.com.mx/opinion/coronavirus-llega-al-consejo-seguridad-onu/> [Consulta: 18 de marzo de 2022]

- Rosas, María Cristina; “El coronavirus y el sistema de salud en México”, [En línea], *Revista Etcétera*, 2 de marzo 2020, Dirección URL: <https://www.etcetera.com.mx/opinion/coronavirus-sistema-salud-mexico/> [Consulta: 18 de marzo de 2022]
- Rosas, María Cristina; “SARS, AH1N1, MERS: ¿Qué hemos aprendido?”, *María Cristina Rosas*, 2 de marzo 2020, Dirección URL: <https://mariacristinarosas.mx/temas-coyuntura/sars-ah1n1-mers-que-hemos-aprendido/> [Consulta: 8 de octubre de 2021]
- Rosas, María Cristina; “SARS, AH1N1, MERS: ¿Qué hemos aprendido?”, [En línea], *Revista Etcétera*, 29 de enero 2020, Dirección URL: <https://www.etcetera.com.mx/opinion/sars-ah1n1-mers-que-hemos-aprendido/> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
- Secretaría de Gobierno; “ACUERDO número 02/03/20 por el que se suspenden las clases en las escuelas de educación preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica del Sistema Educativo Nacional, así como aquellas de los tipos medio superior y superior dependientes de la Secretaría de Educación Pública.”, *Diario Oficial de la Federación*, México, 16 de marzo 2020. Dirección URL: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5589479&fecha=16/03/2020 [Consulta: 12 de enero de 2022].
- Secretaría de Gobierno; “ACUERDO por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2”, *Diario Oficial de la Federación*, México, 31 de marzo 2020. Dirección URL: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020#:~:text=ART%C3%8DCULO%20SEGUNDO,-,%2D%20Se%20establece%20como%20acci%C3%B3n%20extraordinaria%2C%20para%20atender%20la%20emergencia%20sanitaria,del%20Consejo%20de%20Salubridad%20General [Consulta: 12 de enero de 2022]
- Secretaría de Gobierno; “DECRETO por el que se declaran acciones extraordinarias en las regiones afectadas de todo el territorio nacional en materia de salubridad general para combatir la enfermedad grave de atención prioritaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)”, *Diario Oficial de la Federación*, México, 27 de marzo 2020. Dirección URL: [http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590673&fecha=27/03/2020#:~:text=DECRETO%20por%20el%20que%20se,CoV2%20\(COVID%2D19\)](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590673&fecha=27/03/2020#:~:text=DECRETO%20por%20el%20que%20se,CoV2%20(COVID%2D19)) [Consulta: 12 de enero de 2022]
- Secretaría de Relaciones Exteriores, “México estrecha la colaboración internacional para hacer frente al COVID-19”, [En línea], *Gobierno de México*, 19 de agosto 2020, Dirección URL: <https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-estrecha-la-colaboracion-internacional-para-hacer-frente-al-covid-19?idiom=es> [Consulta: 12 de abril de 2021]
- Secretaría de Relaciones Exteriores, “México participará en COVAX Facility para la obtención de vacunas contra COVID-19”, [En línea], *Gobierno de México*, 7 de septiembre 2020, Dirección URL: <https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-participara-en-covax-facility-para-la-obtencion-de-vacunas-contra-covid-19?idiom=es> [Consulta: 12 de abril de 2021]

- Secretaría de Relaciones Exteriores, “México y Argentina encabezan reunión virtual de la Celac sobre acceso a la vacuna experimental contra COVID-19”, [En línea], *Gobierno de México*, 17 de agosto 2020, Dirección URL: <https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-y-argentina-encabezan-reunion-virtual-de-la-celac-sobre-acceso-a-la-vacuna-experimental-contra-covid-19?idiom=es> [Consulta: 12 de abril de 2021]
- Secretaría de Relaciones Exteriores; “México tendrá la vacuna contra el COVID-19”, [En línea], *Gobierno de México*, Comunicado No. 261, 10 de septiembre 2020, Dirección URL: <https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-tendra-la-vacuna-contra-el-covid-19> [Consulta: 8 de noviembre 2021]
- Secretaría de Relaciones Exteriores; “México y el Grupo de los Veinte (G20)”, [En línea], *Gobierno de México*, 1 de junio 2015, Dirección URL: <https://www.gob.mx/sre/fr/acciones-y-programas/mexico-y-el-grupo-de-los-veinte-g20> [Consulta: 18 de marzo de 2022]
- Secretaría de Relaciones Exteriores; “Plataforma de Transparencia sobre la Gestión Diplomática de las Vacunas contra la COVID-19”, [En línea], *Gobierno de México*, Dirección URL: <https://transparencia.sre.gob.mx/gestion-diplomatica-vacunas-covid/> [Consulta: 12 de abril de 2022]
- Secretaría de Relaciones Exteriores; “Plataforma de Transparencia sobre la Gestión Diplomática de las Vacunas contra la COVID-19”, [En línea], *Gobierno de México*, Dirección URL: <https://transparencia.sre.gob.mx/gestion-diplomatica-vacunas-covid/> [Consulta: 12 de abril de 2022]
- Secretaría de Salud, *Informe Técnico Diario COVID-19 México*, *Gobierno de México*, México, 3 de enero 2022, p. 1. Disponible en: <https://www.gob.mx/salud/prensa/comunicado-tecnico-diario-covid-19-291702>
- Secretaría de Salud, *Informe Técnico Diario COVID-19 México*, *Gobierno de México*, México, 3 de enero 2022, p.2. Disponible en: <https://www.gob.mx/salud/prensa/comunicado-tecnico-diario-covid-19-291702>
- Secretaría de Salud, *Informe Técnico Diario COVID-19 México*, *Gobierno de México*, México, 3 de enero 2022, p.2. Disponible en: <https://www.gob.mx/salud/prensa/comunicado-tecnico-diario-covid-19-291702>
- Senado de la República, “México y el contexto mundial en la Pandemia de COVID-19, tema central en análisis de política exterior”, [En línea], *Senado de la República*, 8 de septiembre 2020, Dirección URL: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/49081-mexico-y-el-contexto-mundial-en-la-pandemia-de-covid-19-tema-central-en-analisis-de-politica-exterior.html> [Consulta: 11 de abril 2022]
- Simón Ruíz, Alfonso; “Las farmacéuticas se vuelcan en alianzas para luchar contra la pandemia”, [En línea] *Cinco Días*, 1 de abril 2021, Dirección URL: https://cincodias.elpais.com/cincodias/2021/03/31/companias/1617211799_615870.html [Consulta: 8 de febrero 2022]
- Sistema de Información Legislativa, *Presidencialismo*, Secretaría de Gobierno, [En línea] Dirección URL: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=188> [Consulta: 28 de octubre de 2021]

- Suárez V. *et al*; “Epidemiología de COVID-19 en México: del 27 de febrero al 30 de abril de 2020”, [En línea], *BBC News Mundo*, 27 de mayo 2020, Dirección URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7250750/> [Consulta: 12 de enero de 2021]
- Tamaryn, Nelson; “El G20 prometió al mundo el acceso equitativo a las vacunas contra la COVID-19. Un año después, ¿qué ha hecho que lo demuestre?”, [En línea], *Amnistía Internacional*, 3 de noviembre 2021, Dirección URL: <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/blog/historia/articulo/el-g20-prometio-al-mundo-el-acceso-equitativo-a-las-vacunas-contr-la-covid-19-un-ano-despues-que-ha-hecho-que-lo-demuestre/> [Consulta: 18 de marzo de 2022]
- TOI Staff; “US alerted Israel, NATO to disease outbreak in China in November — TV report”, [En línea], *The Times of Israel*, 16 de abril 2020, Dirección URL: <https://www.timesofisrael.com/us-alerted-israel-nato-to-disease-outbreak-in-china-in-november-report/> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
- Trujillo, Humberto; Bravo, María Elisa y Romo, Paola; “(Des)coordinación en tiempos de pandemia”, [En línea], *Nexos*, 3 de abril 2020, Dirección URL: <https://federalismo.nexos.com.mx/2020/04/descoordinacion-en-tiempos-de-pandemia/> [Consulta: 12 de enero de 2022]
- UNICEF; “UNICEF presenta plan de respuesta humanitaria mundial a la pandemia del COVID-19”, [En línea], UNICEF, 25 de marzo 2020, Dirección URL: <https://www.unicef.org/mexico/comunicados-prensa/unicef-presenta-plan-de-respuesta-humanitaria-mundial-la-pandemia-del-covid-19> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]
- Urrutia, Alonso y Jiménez, Néstor; “‘Sana distancia’ hasta el 30 de mayo; fin de epidemia en junio, prevé Ssa”, [En línea], *La Jornada*, 16 de abril 2020, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2020/04/16/sana-distancia-hasta-el-30-de-mayo-fin-de-epidemia-en-junio-preve-ssa-4700.html> [Consulta: 12 de enero de 2022]
- Urrutia, Alonso; Olivares Alonso, Emir y Cruz, Ángeles; “AMLO y Putin acuerdan llegada a México de Sputnik V a la brevedad” [En línea], *La Jornada*, 25 de enero 2021, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/01/25/politica/amlo-y-putin-acuerdan-llegada-a-mexico-de-sputnik-v-a-la-brevedad/> [Consulta: 11 de abril 2022]
- Valadez, Blanca; “Nuevas cepas de covid-19, la nueva lucha de la pandemia: experto”, [En línea], *Milenio*, 15 de marzo 2021, Dirección URL: <https://www.milenio.com/ciencia-y-salud/nuevas-cepas-de-covid-19-la-nueva-lucha-de-la-pandemia-experto> [Consulta: 31 de enero de 2022]
- Vargas, Rosa Elvira; “Roberto Velasco, nuevo subsecretario para América del Norte”, [En línea], *La Jornada*, 12 de febrero 2020, Dirección URL: <https://www.jornada.com.mx/notas/2020/12/02/politica/nombran-a-roberto-velasco-como-subsecretario-para-america-del-norte/> [Consulta: 11 de noviembre de 2021]
- Vilasanjuan, Rafael; COVID-19: geopolítica de la vacuna, un arma para la seguridad global, [En línea] Real Instituto Elcano, 3 de febrero 2021, Dirección URL: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/covid-19-geopolitica-de-la-vacuna-un-arma-para-la-seguridad-global/> [Consulta: 3 de marzo 2022]

- Wescott y Steven Jiang; “Un diplomático chino dice que el ejército de EE.UU. llevó el coronavirus a Wuhan”, [En línea] *CNN en español*, 13 de marzo 2020, Dirección URL: <https://cnnespanol.cnn.com/2020/03/13/un-diplomatico-chino-esta-promoviendo-la-teoria-de-la-conspiracion-de-que-el-ejercito-estadounidense-trajo-el-coronavirus-a-wuhan/> [Consulta: 7 de febrero 2022]
- World Health Organization; “COVID-19 vaccines WHO EUL issued”, [En línea] World Health Organization, Dirección URL: <https://extranet.who.int/pqweb/vaccines/vaccinescovid-19-vaccine-eul-issued> [Consulta: 14 de febrero 2022]
- Zhang, Jing; “El coronavirus es declarado una emergencia internacional”, [En línea], *Noticias ONU*, 30 de enero 2020, Dirección URL: <https://news.un.org/es/story/2020/01/1468832> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

Libros.

- Alemán, Jorge; *Pandemónium. Notas sobre el desastre*, NED Ediciones, Buenos Aires, 2020, 80 pp.
- Astié-Burgos, Walter y Rosas González, María Cristina; *Las Relaciones Internacionales en el siglo XXI*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales – Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2017, 469 pp.
- Barbé, Esther; *Relaciones Internacionales*, Editorial Tecnós, Madrid, 1995, 307 pp.
- Bobbio, Norberto *et al*; *Diccionario de Política*, Siglo XXI, Editores, México, 2015, 1698 pp.
- Caputo, Orlando y Pizarro, Roberto; *Imperialismo, dependencia y relaciones económicas internacionales*, Centro de Estudios Socio Económicos, Universidad de Chile, Santiago de Chile, 1971, 346 pp.
- Carpizo, Jorge; *El Presidencialismo Mexicano*, Editorial Siglo XXI, México, 1987, 210 pp.
- Corominas, Joan; *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana*, Editorial Gredos, Madrid, 1987, 627 pp.
- Del Arenal, Celestino y Sanahuja, José Antonio (coords); *Teorías de las Relaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, España, 2017, 376 pp.
- Del Arenal, Celestino; *Introducción a las relaciones internacionales*, Editorial Tecnós, Madrid, 1994, 495 pp.
- Díez de Velasco, Manuel; *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, Madrid, 2006, 884 pp.
- Easton, David; *Política Moderna*; Editorial Letras, México, 1968.
- González Casanova, Pablo; *La democracia en México*, Ediciones Era, México, 1975, 298 pp.
- Gullón, Pedro y Padilla, Javier; *Epidemiocracia*, Capitán Swing, España, 2020, 232 pp.
- Hernández-Vela Salgado, Edmundo; *Enciclopedia de Relaciones Internacionales*, Editorial Porrúa, Tomo IV, México, 2013, 4783 pp.
- Hobbes, Thomas; *El Leviatán. O la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*. Fondo de Cultura Económica, México, 1980, 618 pp.

- Keohane, Robert O; *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*, Editorial Routledge, New York, 2018, 270 pp.
- López Obrador, Andrés Manuel; *A la mitad del camino*, Editorial Planeta, México, 2021, 327 pp.
- López Obrador, Andrés Manuel; *Hacia una Economía Moral*, Editorial Planeta, 2019, 190 pp.
- Martín Jiménez, Cristina; *La verdad de la pandemia ¿Quién ha sido y por qué?*, Ediciones Martínez Roca, España, 2020, 384 pp.
- Mosca, Gaetano; *La Clase Política*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004, 300 pp.
- Ojeda, Mario; *Alcances y límites de la política exterior de México*, El Colegio de México, México, 2006, 274 pp.
- Pereira, Juan Carlos (coord); *Diccionario de Relaciones Internacionales y Política Exterior*, Editorial Ariel, España, s/ año, 2526 pp.
- Remiro Brotóns, Antonio *et al*; *Derecho Internacional*, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2010, 877 pp.
- Rodríguez Huerta, Gabriela; *México en el mundo Constitución y política exterior*, Fondo de Cultura Económica, México, 2017, 188 pp.
- Rosenau, James N; *The Scientific Study of Foreign Policy*, The Free Press, New York, 1971, 472 pp.
- Rousseau, Jean-Jacques; *El Contrato Social*, Editorial Austral, España, 2007.
- Sabine, George H; *Historia de la teoría política*, Fondo de Cultura Económica, México, 2015, 697 pp.
- Schiavon, Jorge A. y Velázquez Flores, Rafael; *Introducción al estudio de la política exterior de México (1821-2021)*, Universidad Nacional Autónoma de México-Centro de Investigación y Docencia Económicas-Centro de Enseñanza y Análisis Sobre la Política Exterior de México, México, 2021, 352 pp.
- Velázquez Flores, Rafael; *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*, Plaza y Valdés Editores, México, 2010, 402 pp.
- Von Bertalanffy, Ludwig; *Teoría General de los Sistemas*, Fondo de Cultura Económica, 1989, México, 311 pp.
- Waltz, Kenneth N; *Man the State and War: a theoretical analysis*, Columbia University Press, Nueva York, 2001, 263 pp.
- Waltz, Kenneth N; *Theory of International Politics*, University of California, Berkeley, 1979, 251 pp.
- Zakaria, Fareed; *Ten Lessons for a Post-Pandemic World*, Norton & Company, Estados Unidos, 2020, 320 pp.
- Žižek, Slavoj; *Pandemia: La covid-19 estremece al mundo*, Editorial Anagrama, Barcelona, 2020, 120 pp.

Ponencias.

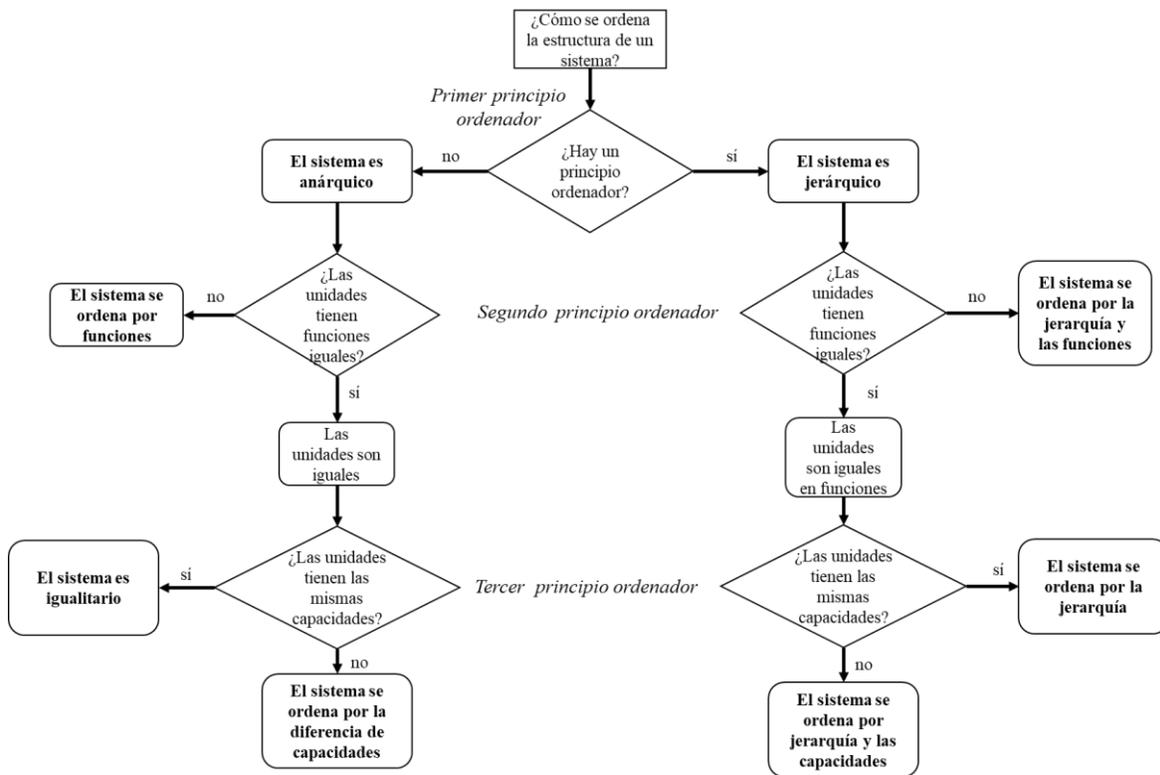
- Fagaburu, Debora y Malacalza, Bernabé; participación en la mesa de discusión *Covid 19: controversias y dilemas en el desarrollo y distribución global de las vacunas*, México, Colegio de México, [En línea], miércoles 16 de febrero, 2022, Dirección URL: <https://www.youtube.com/watch?v=0EQLKT7ZDBs>
- Gálvez Salvador, Yadira; “Geopolítica de las vacunas y Seguridad internacional”, ponencia presentada en el Seminario de Relaciones Internacionales en la *Cuarta Sesión Extraordinaria del Seminario Permanente de Política Internacional*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, [En línea], miércoles 29 de septiembre, 2021, Dirección URL: <https://www.facebook.com/seminariorunam/videos/932918283929212>
- Vallejo Toledo, Arturo; “El sur también existe: cooperación ante la distribución desigual de las vacunas”, ponencia presentada en el Seminario de Relaciones Internacionales en las Segundas Mesas Estudiantiles, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, [En línea], miércoles 1 de diciembre, 2021, Dirección URL: <https://www.facebook.com/seminariorunam/videos/272368574939869>

Tesis.

- Gaytán Guzmán, Rosa Isabel; *Orígenes y construcción de la política exterior de la Revolución Mexicana: la Doctrina Carranza* (Tesis de Doctorado), Facultad de Ciencias Políticas y Sociales – Universidad Nacional Autónoma de México, 2018, 445 pp.
- Jovel Reyes, Efraín; *Caracterización del neoimperialismo a inicios del siglo XXI. Su relación con la globalización económica. Retos y perspectivas.* (Tesis de Maestría), Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales – Universidad de El Salvador, 2008, 101 pp.
- García Suriano, Pamela Clemency; *Las resoluciones de los organismos internacionales como fuente del derecho internacional.* (Tesis de Licenciatura), Facultad de Derecho – Universidad Nacional Autónoma de México, 2010, 156 pp.

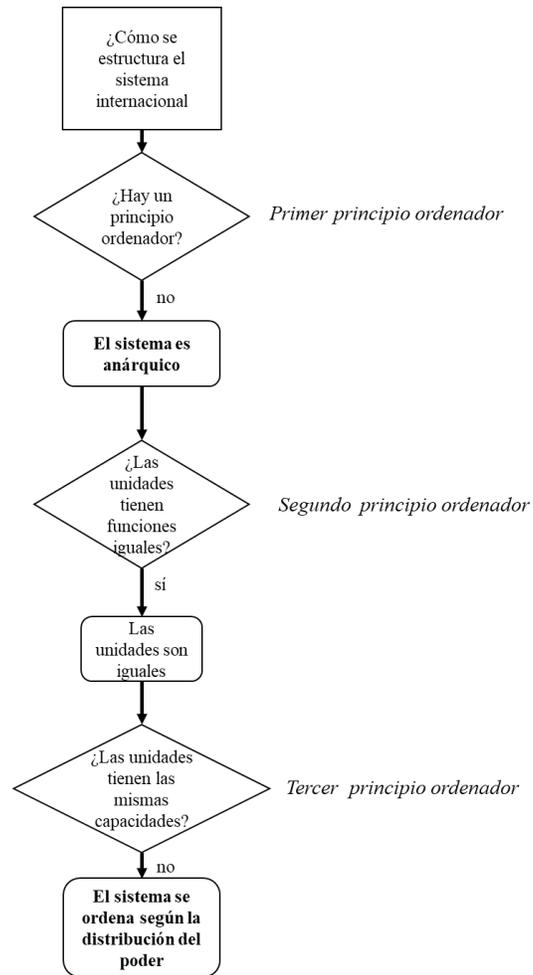
Anexos

Anexo 1. Diagrama de Flujo de los principios ordenadores de la estructura



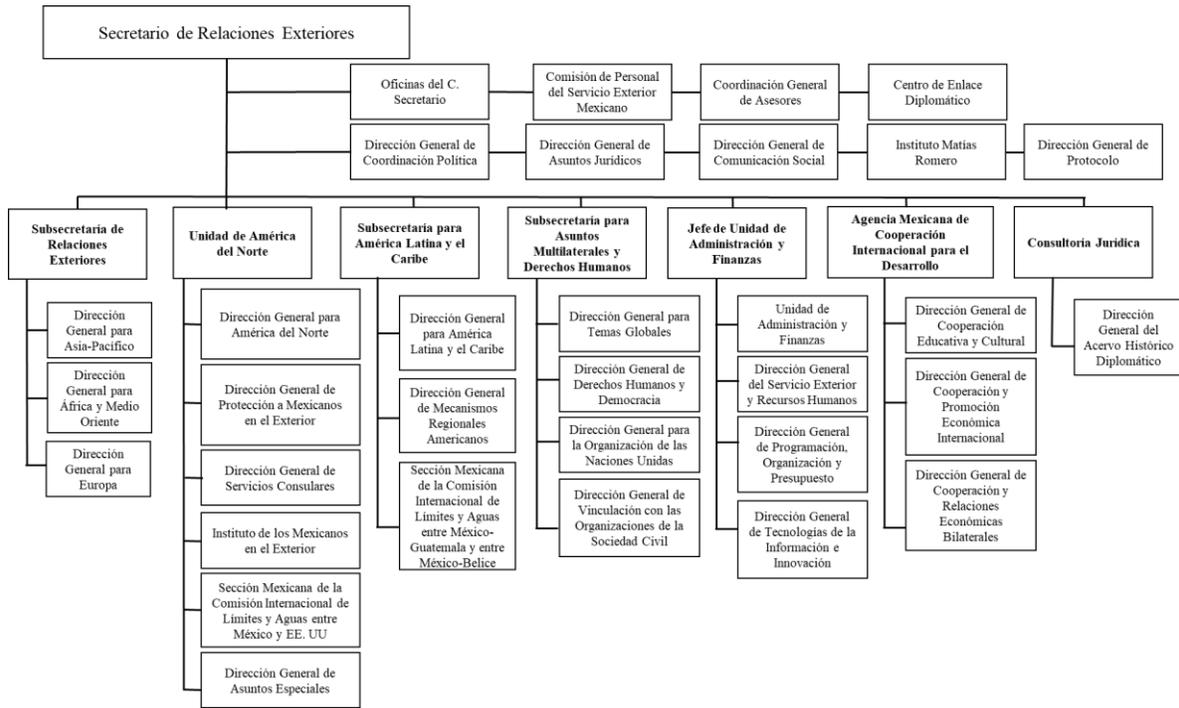
Fuente: Elaboración propia basada en Kenneth N. Waltz; *Theory of International Politics*, University of California, Berkeley, 1979, pp. 100-101.

Anexo 2. Diagrama de Flujo de la organización del sistema internacional



Fuente: Elaboración propia basada en Kenneth N. Waltz; *Theory of International Politics*, University of California, Berkeley, 1979, pp. 100-101.

Anexo 3. Organigrama de la Secretaría de Relaciones Exteriores



Fuente: Facsímil del esquema mostrado en Rafael Velázquez Flores y Jorge A. Schiavon; *Introducción al estudio de la política exterior de México (1821-2021)*, Universidad Nacional Autónoma de México-Centro de Investigación y Docencia Económicas-Centro de Enseñanza y Análisis Sobre la Política Exterior de México, México, 2021, p. 69.

Anexo 4. Presupuesto por Secretarías para el ejercicio fiscal 2019

Entidad	Monto en Pesos
Educación Pública	308,000,434,721
Bienestar	150,606,037,651
Salud	124,266,865,116
Defensa Nacional	93,670,187,410
Comunicaciones y Transportes	66,554,274,978
Agricultura y Desarrollo Rural	65,434,880,164
Gobernación	60,783,083,252
Trabajo y Previsión Social	43,269,051,026
Marina	32,083,375,192
Medio Ambiente y Recursos Naturales	31,020,459,536
Energía	27,229,831,829
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	24,764,719,642
Hacienda y Crédito Público	22,575,933,039
Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	18,754,939,290
Procuraduría General de la República	15,351,082,687
Cultura	12,894,090,259
Entidades no Sectorizadas	9,083,025,072
Economía	9,055,979,367
Turismo	8,785,888,223
Relaciones Exteriores	8,532,283,876
Oficina de la presidencia	1,569,844,550
Función Pública	901,819,393
Tribunales Agrarios	831,402,778
Comisión Reguladora de Energía	248,276,703
Comisión Nacional de Hidrocarburos	214,933,908
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	111,714,286

Fuente: Elaboración propia con datos del Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre 2018,

Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019. Disponible en:

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5547479&fecha=28/12/2018

Anexo 5. Alianzas para la fabricación de vacunas

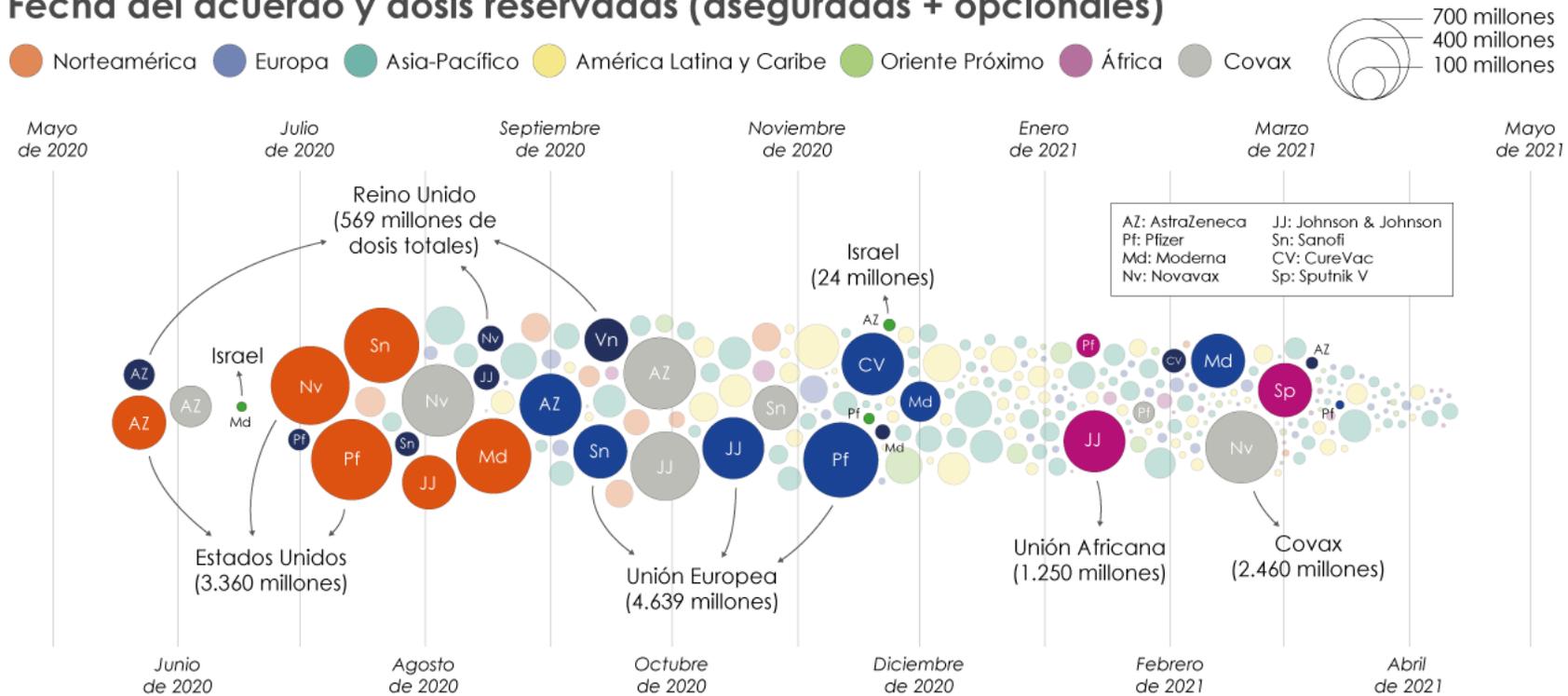
Actores	Alianza con	Tipo de alianza
Academia Militar de Ciencias Médicas de China y el Instituto de Biotecnología de Beijing	Cansino Biologics y Sinopharm	Estado-Empresa
Pfizer	BioNTech	Empresa-Empresa
Janssen Pharmaceutical Companies de Johnson & Johnson	Autoridad de Investigación y Desarrollo Biomédico Avanzado del Departamento de Salud y Servicios Humanos de Estados Unidos.	Empresa-Estado
Janssen Pharmaceutical Companies de Johnson & Johnson	Beth Israel Deaconess Medical Center	Empresa-Empresa
GlaxoSmithKline	Sanofi Pasteur	Empresa-Empresa
GlaxoSmithKline	Clover Biopharmaceuticals	Empresa-Empresa
Universidad de Oxford	AstraZeneca	Universidad-Empresa
AstraZeneca	Instituto Serum de la India	Empresa-Empresa
Moderna	Agencia de Proyectos de Investigación Avanzada de Defensa del Departamento de Defensa de Estados Unidos	Empresa-Estado
Grupo Bayer	CureVac	Empresa-Empresa
Seqirus	Universidad de Queensland	Empresa-Universidad

Fuente: Elaboración Propia

Anexo 6. La carrera por la compra de vacunas

El “sálvese quien pueda” en la compra de las vacunas

Fecha del acuerdo y dosis reservadas (aseguradas + opcionales)



Cartografía:
Álvaro Merino (2021)
Fuente:
UNICEF COVID-19 Vaccine Market Dashboard (datos extraídos el 20 de abril de 2021)



Fuente: Álvaro Merino; “La carrera en la compra de vacunas”, [En línea] *El Orden Mundial*, 20 de mayo 2021, Dirección URL:

<https://elordenmundial.com/mapas-y-graficos/carrera-compra-vacunas/> [Consulta: 28 de febrero 2022]

Anexo 7. Foros, convocatorias y reuniones de la OMS en 2020

Fecha	Tipo	Objetivo
29/ene	Reunión del Comité de Programa, Presupuesto y Administración del Consejo Ejecutivo	Informar a los Estados Miembros sobre la respuesta al brote en China.
29/ene	Reunión de la Red de Cadena de Suministros contra la Pandemia	Facilitar a la OMS el acceso a cualquier cadena de suministros.
30/ene	Sesión informativa con los Estados Miembros	Informar a los Estados Miembros sobre el brote.
4/feb	146ª Reunión del Consejo Ejecutivo de la OMS	Mantener una sesión de información técnica sobre el virus.
5/feb	Rueda de prensa	Ofrecer sesiones de información diaria.
11/feb	Reunión del Equipo de gestión de crisis de las Naciones Unidas	
11/feb	Convocatoria al Foro Mundial de Investigación e Innovación sobre el nuevo coronavirus	Evaluar el nivel de conocimientos, detectar lagunas y colaborar para acelerar y financiar investigaciones.
13/feb	Convocatoria de una mesa redonda con 30 empresas de Silicon Valley	Crear mecanismos para mantener a la población segura e informada sobre el virus.
24/feb	Rueda de prensa de los jefes de equipo de la Misión Conjunta OMS-China	Presentar las conclusiones de la investigación en China.
11/mar	Rueda de prensa del Director General	Declarar a la COVID-19 como una pandemia.
30/abr	Tercera Reunión del Comité de Emergencias del Reglamento Sanitario Internacional	Evaluar el estatus de la pandemia.
18/may	73ª Asamblea Mundial de la Salud	Discutir sobre la pandemia.
26/may	Foro de la Sociedad Civil en colaboración con Civil Society Town	Debatir el papel de la sociedad civil en la respuesta a la COVID-19.
29/jun	Conferencia de la OMS sobre Infodemiología	Elaborar medidas para prevenir, detectar y responder información errónea.
2/jul	Segunda Cumbre sobre Investigación e Innovación acerca de la COVID-19	Hacer un balance de la evolución científica y progresos referentes al COVID-19.
17/jul	Conferencia de Prensa del Director General de la OMS con el Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas	Presentar la actualización del Plan Mundial de Respuesta Humanitaria.
31/jul	Cuarta Reunión del Comité de Emergencias del Reglamento Sanitario Internacional	Evaluar el avance de la pandemia.
10/sep	Reunión inaugural del Consejo de Facilitación del Acelerador del acceso a las herramientas contra la COVID-19	Facilitar el acceso de los insumos médicos del Acelerador ACT para todos los países.
17/sep	Primera Reunión del Panel Independiente para de preparación y respuesta frente a las pandemias	Analizar la respuesta a la pandemia.
25/oct	Cumbre Mundial de la Salud	
29/oct	Quinta Reunión del Comité de Emergencia del Reglamento Sanitario Internacional sobre la COVID-19.	Evaluar el avance de la pandemia.
16/nov	147ª Reunión del Consejo Ejecutivo	

Fuente: Elaboración propia, con datos de Organización Mundial de la Salud; “COVID-19: cronología de la actuación de la OMS”, [En línea], Organización Mundial de la Salud, 27 de abril 2020, Dirección URL: <https://www.who.int/es/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19> [Consulta: 18 de noviembre de 2021]

Anexo 8. Fechas de entrega de vacunas 2020-2021

Vuelo	Fecha	Lugar	Dosis para	Cantidad de vacunas	Farmacéutica
1	23-dic-20	Ciudad de México	Vacunación	2,925	Pfizer-BioNTech
2	26-dic-20	Monterrey	Vacunación	8,775	Pfizer-BioNTech
3	26-dic-20	Ciudad de México	Vacunación	34,125	Pfizer-BioNTech
4	30-dic-20	Ciudad de México	Vacunación	7,800	Pfizer-BioNTech
5	05-ene-21	Ciudad de México	Vacunación	44,850	Pfizer-BioNTech
6	05-ene-21	Monterrey	Vacunación	8,775	Pfizer-BioNTech
7	12-ene-21	Ciudad de México	Vacunación	439,725	Pfizer-BioNTech
8	19-ene-21	Monterrey	Vacunación	5,850	Pfizer-BioNTech
9	19-ene-21	Ciudad de México	Vacunación	213,525	Pfizer-BioNTech
10	14-feb-21	Ciudad de México	Vacunación	870,000	AstraZeneca
11	16-feb-21	Monterrey	Vacunación	4,875	Pfizer-BioNTech
12	16-feb-21	Ciudad de México	Vacunación	486,525	Pfizer-BioNTech
13	20-feb-21	Ciudad de México	Vacunación	200,000	Sinovac
14	22-feb-21	Ciudad de México	Vacunación	200,000	Sputnik V
15	23-feb-21	Monterrey	Vacunación	125,775	Pfizer-BioNTech
16	23-feb-21	Ciudad de México	Vacunación	386,100	Pfizer-BioNTech
17	27-feb-21	Ciudad de México	Vacunación	800,000	Sinovac
18	02-mar-21	Guadalajara	Vacunación	156,000	Pfizer-BioNTech
19	02-mar-21	Monterrey	Vacunación	106,275	Pfizer-BioNTech
20	02-mar-21	Ciudad de México	Vacunación	381,225	Pfizer-BioNTech
21	02-mar-21	Querétaro	Vacunación	208,650	Pfizer-BioNTech
22	09-mar-21	Guadalajara	Vacunación	108,225	Pfizer-BioNTech
23	09-mar-21	Monterrey	Vacunación	72,150	Pfizer-BioNTech
24	09-mar-21	Ciudad de México	Vacunación	275,925	Pfizer-BioNTech
25	09-mar-21	Querétaro	Vacunación	144,300	Pfizer-BioNTech
26	10-mar-21	Ciudad de México	Vacunación	200,000	Sputnik V
27	13-mar-21	Ciudad de México	Vacunación	1,000,000	Sinovac
28	16-mar-21	Guadalajara	Vacunación	121,875	Pfizer-BioNTech
29	16-mar-21	Monterrey	Vacunación	103,350	Pfizer-BioNTech
30	16-mar-21	Ciudad de México	Vacunación	217,425	Pfizer-BioNTech
31	16-mar-21	Querétaro	Vacunación	225,225	Pfizer-BioNTech
32	18-mar-21	Ciudad de México	Vacunación	1,000,000	Sinovac
33	23-mar-21	Ciudad de México	Vacunación	487,500	Pfizer-BioNTech
34	24-mar-21	Ciudad de México	Vacunación	170,625	Pfizer-BioNTech
35	25-mar-21	Ciudad de México	Vacunación	1,000,000	Sinovac
36	27-mar-21	Ciudad de México	Vacunación	65,000	CanSino Biologics
37	28-mar-21	Ciudad de México	Vacunación	1,510,600	AstraZeneca
38	30-mar-21	Ciudad de México	Vacunación	487,500	Pfizer-BioNTech
39	31-mar-21	Ciudad de México	Vacunación	500,000	Sputnik V
40	31-mar-21	Ciudad de México	Vacunación	145,275	Pfizer-BioNTech
41	01-abr-21	Ciudad de México	Vacunación	1,208,700	AstraZeneca

42	05-abr-21	Ciudad de México	Vacunación	487,500	Pfizer-BioNTech
43	08-abr-21	Ciudad de México	Vacunación	487,500	Pfizer-BioNTech
44	09-abr-21	Ciudad de México	Vacunación	327,600	Pfizer-BioNTech
45	12-abr-21	Ciudad de México	Vacunación	487,500	Pfizer-BioNTech
46	15-abr-21	Ciudad de México	Vacunación	500,000	Sinovac
47	15-abr-21	Ciudad de México	Vacunación	487,500	Pfizer-BioNTech
48	16-abr-21	Ciudad de México	Vacunación	328,575	Pfizer-BioNTech
49	21-abr-21	Ciudad de México	Vacunación	200,000	Sputnik V
50	21-abr-21	Ciudad de México	Vacunación	487,500	Pfizer-BioNTech
51	21-abr-21	Ciudad de México	Vacunación	1,075,200	AstraZeneca (COVAX)
52	22-abr-21	Ciudad de México	Vacunación	374,400	Pfizer-BioNTech
53	24-abr-21	Ciudad de México	Vacunación	500,000	Sinovac
54	28-abr-21	Ciudad de México	Vacunación	487,500	Pfizer-BioNTech
55	29-abr-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
56	29-abr-21	Ciudad de México	Vacunación	800,000	Sputnik V
57	30-abr-21	Ciudad de México	Vacunación	374,400	Pfizer-BioNTech
58	30-abr-21	Ciudad de México	Vacunación	563,940	Pfizer-BioNTech
59	06-may-21	Ciudad de México	Vacunación	1,000,000	Sinovac
60	11-may-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
61	12-may-21	Ciudad de México	Vacunación	250,380	Pfizer-BioNTech
62	13-may-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
63	15-may-21	Ciudad de México	Vacunación	35,000	CanSino Biologics
64	17-may-21	Ciudad de México	Vacunación	500,000	Sputnik V
65	19-may-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
66	20-may-21	Ciudad de México	Vacunación	114,660	Pfizer-BioNTech
67	20-may-21	Ciudad de México	Vacunación	1,000,000	Sinovac
68	20-may-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
69	20-may-21	Ciudad de México	Vacunación	1,394,800	AstraZeneca
70	23-may-21	Ciudad de México	Vacunación	709,300	AstraZeneca
71	25-may-21	Ciudad de México	Vacunación	114,660	Pfizer-BioNTech
72	26-may-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
73	27-may-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
74	27-may-21	Ciudad de México	Vacunación	2,229,600	AstraZeneca (COVAX)
75	30-may-21	Ciudad de México	Vacunación	2,195,400	AstraZeneca
76	01-jun-21	Ciudad de México	Vacunación	288,990	Pfizer-BioNTech
77	02-jun-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
78	03-jun-21	Ciudad de México	Vacunación	1,000,000	Sinovac
79	03-jun-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
80	06-jun-21	Ciudad de México	Vacunación	1,000,000	Sputnik V
81	08-jun-21	Ciudad de México	Vacunación	288,990	Pfizer-BioNTech
82	09-jun-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
83	10-jun-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
84	11-jun-21	Ciudad de México	Vacunación	300,000	Sputnik V

85	13-jun-21	Ciudad de México	Vacunación	1,100,000	AstraZeneca
86	14-jun-21	Ciudad de México	Vacunación	50,000	Sputnik V
87	15-jun-21	Toluca	Vacunación	1,350,000	Janssen
88	15-jun-21	Ciudad de México	Vacunación	290,160	Pfizer-BioNTech
89	16-jun-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
90	17-jun-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
91	20-jun-21	Ciudad de México	Vacunación	1,221,300	AstraZeneca
92	22-jun-21	Ciudad de México	Vacunación	290,160	Pfizer-BioNTech
93	23-jun-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
94	24-jun-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
95	29-jun-21	Ciudad de México	Vacunación	291,330	Pfizer-BioNTech
96	30-jun-21	Ciudad de México	Vacunación	1,000,000	Sinovac
97	30-jun-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
98	30-jun-21	Ciudad de México	Vacunación	350,000	Sputnik V
99	01-jul-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
100	02-jul-21	Ciudad de México	Vacunación	2,395,300	AstraZeneca
101	07-jul-21	Ciudad de México	Vacunación	1,000,000	Sinovac
102	07-jul-21	Ciudad de México	Vacunación	232,830	Pfizer-BioNTech
103	08-jul-21	Ciudad de México	Vacunación	1,000,000	Sinovac
104	10-jul-21	Ciudad de México	Vacunación	1,000,000	Sinovac
105	13-jul-21	Ciudad de México	Vacunación	296,010	Pfizer-BioNTech
106	14-jul-21	Ciudad de México	Vacunación	1,000,000	Sinovac
107	15-jul-21	Ciudad de México	Vacunación	300,000	Sputnik
108	16-jul-21	Ciudad de México	Vacunación	1,148,900	AstraZeneca
109	17-jul-21	Ciudad de México	Vacunación	1,000,000	Sinovac
110	19-jul-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
111	20-jul-21	Ciudad de México	Vacunación	446,940	Pfizer-BioNTech
112	20-jul-21	Ciudad de México	Vacunación	106,470	Pfizer-BioNTech
113	21-jul-21	Ciudad de México	Vacunación	2,000,000	Sinovac
114	21-jul-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
115	24-jul-21	Ciudad de México	Vacunación	2,000,000	Sinovac
116	27-jul-21	Ciudad de México	Vacunación	408,330	Pfizer-BioNTech
117	28-jul-21	Ciudad de México	Vacunación	2,000,000	Sinovac
118	28-jul-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
119	01-ago-21	Ciudad de México	Vacunación	100,000	Sputnik V
120	03-ago-21	Ciudad de México	Vacunación	313,560	Pfizer-BioNTech
121	04-ago-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
122	08-ago-21	Ciudad de México	Vacunación	115,700	AstraZeneca
123	10-ago-21	Ciudad de México	Vacunación	288,990	Pfizer-BioNTech
124	11-ago-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
125	15-ago-21	Ciudad de México	Vacunación	150,000	Sputnik V
126	17-ago-21	Ciudad de México	Vacunación	226,980	Pfizer-BioNTech
127	18-ago-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech

128	24-ago-21	Toluca	Vacunación	1,750,000	Moderna
129	24-ago-21	Ciudad de México	Vacunación	236,000	Pfizer-BioNTech
130	25-ago-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
131	30-ago-21	Ciudad de México	Vacunación	643,500	Pfizer-BioNTech
132	31-ago-21	Ciudad de México	Vacunación	787,410	Pfizer-BioNTech
133	05-sep-21	Ciudad de México	Vacunación	973,300	AstraZeneca
134	08-sep-21	Ciudad de México	Vacunación	228,150	Pfizer-BioNTech
135	09-sep-21	Ciudad de México	Vacunación	1,293,600	AstraZeneca
136	09-sep-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
137	13-sep-21	Ciudad de México	Vacunación	200,000	Sputnik V
138	14-sep-21	Ciudad de México	Vacunación	228,150	Pfizer-BioNTech
139	15-sep-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
140	16-sep-21	Ciudad de México	Vacunación	933,600	AstraZeneca
141	16-sep-21	Ciudad de México	Vacunación	1,150,000	Sputnik V
142	21-sep-21	Toluca	Vacunación	1,750,000	Moderna
143	21-sep-21	Ciudad de México	Vacunación	228,150	Pfizer-BioNTech
144	22-sep-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
145	26-sep-21	Ciudad de México	Vacunación	900,000	Sputnik V
146	28-sep-21	Ciudad de México	Vacunación	551,070	Pfizer-BioNTech
147	06-oct-21	Ciudad de México	Vacunación	594,360	Pfizer-BioNTech
148	07-oct-21	Ciudad de México	Vacunación	1,500,000	Sputnik V
149	13-oct-21	Ciudad de México	Vacunación	594,360	Pfizer-BioNTech
150	14-oct-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Sputnik V
151	15-oct-21	Ciudad de México	Vacunación	415,000	Sputnik V
152	17-oct-21	Ciudad de México	Vacunación	2,500,000	Sputnik V
153	18-oct-21	Ciudad de México	Vacunación	1,806,900	AstraZeneca
154	19-oct-21	Toluca	Vacunación	3,410,900	AstraZeneca
155	20-oct-21	Ciudad de México	Vacunación	594,360	Pfizer-BioNTech
156	24-oct-21	Ciudad de México	Vacunación	729,000	Sputnik V
157	25-oct-21	Ciudad de México	Vacunación	1,090,900	AstraZeneca
158	26-oct-21	Ciudad de México	Vacunación	6,471,000	Sputnik V
159	27-oct-21	Ciudad de México	Vacunación	592,020	Pfizer-BioNTech
160	30-oct-21	Ciudad de México	Vacunación	5,993,700	AstraZeneca
161	03-nov-21	Ciudad de México	Vacunación	592,020	Pfizer-BioNTech
162	07-nov-21	Ciudad de México	Vacunación	2,339,000	AstraZeneca
163	09-nov-21	Ciudad de México	Vacunación	596,700	Pfizer-BioNTech
164	10-nov-21	Ciudad de México	Vacunación	596,700	Pfizer-BioNTech
165	11-nov-21	Ciudad de México	Vacunación	588,510	Pfizer-BioNTech
166	15-nov-21	Ciudad de México	Vacunación	1,155,500	AstraZeneca
167	16-nov-21	Ciudad de México	Vacunación	596,700	Pfizer-BioNTech
168	17-nov-21	Ciudad de México	Vacunación	596,700	Pfizer-BioNTech
169	18-nov-21	Ciudad de México	Vacunación	588,510	Pfizer-BioNTech
170	22-nov-21	Ciudad de México	Vacunación	2,592,000	AstraZeneca

171	23-nov-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
172	24-nov-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
173	25-nov-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
174	26-nov-21	Ciudad de México	Vacunación	225,810	Pfizer-BioNTech
175	30-nov-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
176	01-dic-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
177	02-dic-21	Toluca	Vacunación	2,160,900	AstraZeneca
178	02-dic-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
179	03-dic-21	Ciudad de México	Vacunación	2,349,600	AstraZeneca
180	03-dic-21	Ciudad de México	Vacunación	225,810	Pfizer-BioNTech
181	03-dic-21	Ciudad de México	Vacunación	900,000	Sputnik V
182	06-dic-21	Ciudad de México	Vacunación	1,878,700	AstraZeneca
183	07-dic-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
184	08-dic-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
185	09-dic-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
186	10-dic-21	Ciudad de México	Vacunación	225,810	Pfizer-BioNTech
187	14-dic-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
188	15-dic-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
189	16-dic-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
190	17-dic-21	Ciudad de México	Vacunación	224,640	Pfizer-BioNTech
191	21-dic-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
192	22-dic-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
193	23-dic-21	Ciudad de México	Vacunación	585,000	Pfizer-BioNTech
194	24-dic-21	Ciudad de México	Vacunación	224,640	Pfizer-BioNTech
195	28-dic-21	Ciudad de México	Vacunación	590,850	Pfizer-BioNTech
196	29-dic-21	Ciudad de México	Vacunación	590,850	Pfizer-BioNTech
197	30-dic-21	Ciudad de México	Vacunación	592,020	Pfizer-BioNTech
198	31-dic-21	Ciudad de México	Vacunación	204,750	Pfizer-BioNTech
			Total	141,536,455	

Fuente: Elaboración propia con datos de SRE.y medios de comunicación.