



# La COVID-19 y la integración ante los desafíos de un nuevo orden mundial

Edgar Vieira Posada y Félix Peña (Editores)



**LA COVID-19 Y LA  
INTEGRACIÓN ANTE LOS  
DESAFÍOS DE UN NUEVO  
ORDEN MUNDIAL**

---

**¿CÓMO CITAR ESTE LIBRO? / HOW TO CITE THIS BOOK?**

Vieira Posada, E. y Peña, F. (Eds.). (2021). *La COVID-19 y la integración ante los desafíos de un nuevo orden mundial* (vol. 6). Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia. <https://doi.org/10.16925/9789587602906>

---

# LA COVID-19 Y LA INTEGRACIÓN ANTE LOS DESAFÍOS DE UN NUEVO ORDEN MUNDIAL

Edgar Vieira Posada y Félix Peña (Editores)



UNIVERSIDAD  
COOPERATIVA  
DE COLOMBIA



EDICIONES

TOMO 6



UNIVERSIDAD  
COOPERATIVA  
DE COLOMBIA



EDICIONES



### La COVID-19 y la integración ante los desafíos de un nuevo orden mundial

© Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia, Bogotá, febrero del 2021  
© Edgar Vieira Posada, Félix Peña, Detlef Nolte, Brigitte Weiffen, Isabel Clemente Batalla, Francisco Daniel Parada, Isabel Marcela Rodríguez, Fernando Romero Wimer, Gerald Solano Aguilar, Percy Rodríguez Argüello, Ana Gabriela Navarro Alpizar

ISBN (impreso): 978-958-760-289-0  
ISBN (PDF): 978-958-760-291-3  
ISBN (EPUB): 978-958-760-290-6  
DOI: <https://doi.org/10.16925/9789587602906>

#### Colección Gridale Proceso de arbitraje doble ciego

Recepción: 14 de octubre del 2020  
Evaluación de contenidos: 15 de noviembre del 2020  
Corrección de autores: 1 de diciembre del 2020  
Aprobación: 3 de diciembre del 2020

#### Fondo Editorial

DIRECTOR NACIONAL EDITORIAL

Julián Pacheco Martínez

ESPECIALISTA EN GESTIÓN EDITORIAL

Daniel Urquijo Molina

ESPECIALISTA EN PRODUCCIÓN EDITORIAL (LIBROS)

Camilo Moncada Morales

ESPECIALISTA EN PRODUCCIÓN EDITORIAL (REVISTAS)

Andrés Felipe Andrade Cañón

ANALISTA EDITORIAL

Claudia Carolina Caicedo Baquero

ASISTENTE EDITORIAL

Héctor Gómez

#### Proceso editorial

CORRECCIÓN DE ESTILO Y LECTURA DE PRUEBAS

John Fredy Guzmán

DIAGRAMACIÓN

Ivonne Carolina Cardozo

DISEÑO DE PORTADA

Diego Abello Rico

IMPRESIÓN

Shopdesign

Impreso en Bogotá, Colombia. Depósito legal según el Decreto 460 de 1995

Nota legal

Todos los derechos reservados. Ninguna porción de este libro podrá ser reproducida, almacenada en algún sistema de recuperación o transmitida en cualquier forma o por cualquier medio –mecánicos, fotocopias, grabación y otro–, excepto por citas breves en revistas impresas, sin la autorización previa y por escrito del Comité Editorial Institucional de la Universidad Cooperativa de Colombia.

---

*Catalogación en la publicación – Biblioteca Nacional de Colombia*

La COVID-19 y la integración ante los desafíos de un nuevo orden mundial / Edgar Vieira Posada y Félix Peña, editores. -- Bogotá : Universidad Cooperativa de Colombia, 2021.  
p. -- (Colección Gridale ; Tomo 6)

Incluye datos de los autores. -- Incluye referencias bibliográficas al final de cada capítulo.

ISBN 978-958-760-289-0

1. Integración económica internacional 2. COVID-19 (Enfermedad) - Aspectos económicos 3. Cooperación internacional 4. Integración latinoamericana I. Vieira Posada, Edgar, editor II. Peña, Félix, 1938-, editor III. Serie

CDD: 337.18 ed. 23

CO-BoBN- a1068913

## Contenido

Introducción.....	7
<b>CAPÍTULO 1. Los principales impactos de la pandemia de la COVID-19 y las renovadas posibilidades de la integración .....</b>	<b>19</b>
<i>Edgar Vieira Posada</i>	
<b>CAPÍTULO 2. América Latina en un mundo que pueda ser más solidario y eficaz: su contribución a acuerdos comerciales multilaterales y a la integración regional .....</b>	<b>57</b>
<i>Félix Peña</i>	
<b>CAPÍTULO 3. Efectos colaterales de la pandemia para la integración regional en América Latina: una perspectiva comparativa .....</b>	<b>79</b>
<i>Detlef Nolte</i>	
<i>Brigitte Weiffen</i>	
<b>CAPÍTULO 4. La crisis mundial en la coyuntura del coronavirus: escenarios y desafíos desde la perspectiva latinoamericana .....</b>	<b>107</b>
<i>Isabel Clemente Batalla</i>	
<b>CAPÍTULO 5. Estados del este asiático: el péndulo confuciano-legalista y el ejercicio de la soberanía digital .....</b>	<b>133</b>
<i>Francisco Daniel Parada</i>	
<i>Isabel Marcela Rodríguez</i>	

<b>CAPÍTULO 6. La COVID-19, la transición a un nuevo orden internacional y el ascenso de China.....</b>	<b>159</b>
<i>Fernando Romero Wimer</i>	
<b>CAPÍTULO 7. Liderazgos en la COVID-19: ¿hacia un nuevo orden mundial?.....</b>	<b>197</b>
<i>Gerald Solano Aguilar</i>	
<i>Percy Rodríguez Argüello</i>	
<i>Ana Gabriela Navarro Alpizar</i>	
<b>Sobre los autores .....</b>	<b>231</b>
<b>Resúmenes / Abstracts.....</b>	<b>237</b>

## Introducción

La COVID-19 es la primera pandemia que vive el planeta en el contexto de un proceso de interdependencia e intercomunicación global, que aceleró no solo los contagios, sino la reacción de los países para enfrentarla. Lamentablemente, fue esta una reacción individual y particular de cada país, cuando los procesos de integración existentes podrían haber sido en la pandemia —y deberán serlo en la pospandemia— instrumentos válidos y efectivos para racionalizar y maximizar el aprovechamiento de recursos y la eficiencia de las medidas adoptadas.

La pandemia de la COVID-19 es una de las variantes del coronavirus existente hace ya un tiempo, precedida en el presente siglo por otros coronavirus, como el SARS en el 2003, que causó el síndrome respiratorio agudo grave, o el MERS en el 2012, conocido como síndrome respiratorio de Oriente Medio. Los coronavirus son una gran familia. La COVID 19 —más transmisible que los anteriores— pertenece a los alfa-coronavirus presentes en los mamíferos; pero hay también otros coronavirus como los beta-coronavirus, adaptados principalmente a los murciélagos, pero poco a los humanos, con lo cual, al pasar a estos, hay un choque entre el microorganismo y el humano que lo aloja.

Las epidemias han venido aumentando su frecuencia y en buena parte son enfermedades producidas por transmisiones de agentes patógenos entre animales y humanos. Tal situación se debe especialmente a la deforestación, que ha ejercido una presión sobre los animales, y por ello, al ser expulsados de sus hábitats naturales, se ha facilitado el cruce con los humanos en ecosistemas

desequilibrados a raíz de factores como el calentamiento global. La realidad es que el origen de estas epidemias son los trastornos causados a la biodiversidad, por lo cual se requiere de una mayor vigilancia epidemiológica con el funcionamiento de alertas tempranas.

La COVID-19 se convirtió en un problema en todo el planeta, resultado de un mundo interconectado e interdependiente, y ha sido enfrentado tanto de manera global a través de organismos multilaterales como la Organización Mundial de la Salud (OMS), como desde acciones particulares, con la actuación irregular de los Estados: unos responsables en las medidas para afrontar la pandemia, mientras otros han tenido un manejo irresponsable que ha derivado en la expansión y contagio del virus. El seguimiento simultáneo de su evolución por todo el planeta ha estado acompañado de informaciones exageradas y distorsionadas —como las noticias falsas en las redes sociales—, que han ocasionado dificultades para la aceptación de las medidas de control y contribuido a una mayor incertidumbre y angustia.

La esperanza es que estos largos meses vividos bajo la pandemia permitan que la humanidad reaccione y examine cómo y por qué contribuimos a que se produjera tal crisis, replanteando varios de los postulados y paradigmas que hasta ahora nos han regido. Así, en vez de continuar con la depredación del planeta y la actuación egoísta de países y personas, el mundo podría pasar a un reforzamiento de los dispositivos globales y multilaterales y actuar con mayor solidaridad, por ejemplo, a través de la integración.

El trasfondo y la reacción a la pandemia en el contexto mundial deberían estar marcados por el ajuste del proceso de globalización desarrollado en el planeta durante tres décadas, para que no continuase soportado en un libre mercado caracterizado por la actuación especulativa y sin control del sistema financiero, que resultados muy malos tuvo en la distribución del ingreso y sí resultó en el agravamiento de las inequidades sociales. Lo aconsejable sería una reafirmación de un Estado de bienestar poskeynesiano, que, en el caso de las políticas de salud pública, les otorgue prioridad para enfrentar de manera preventiva las nuevas pandemias que le llegarán al planeta. Y es una oportunidad para conceder mucha mayor importancia y apoyo a la responsabilidad de sacar adelante los compromisos de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2016-2030, contexto en que deberá tener especial relevancia el

calentamiento global, uno de los factores principales de la degradación de las condiciones de vida en el planeta.

En el campo geopolítico, la pandemia pone en entredicho los débiles liderazgos mundiales de muchos países, donde han tenido lamentablemente más protagonismo los liderazgos no colaborativos y donde el hiperpresidencialismo ha aprovechado la coyuntura para debilitar los procedimientos democráticos y consolidar un mayor control de las instituciones. El caso más dicente es el del reciente Gobierno de Donald Trump en los Estados Unidos, que ve el multilateralismo como un juego de suma cero, donde lo que beneficia a otros países es perjudicial para el suyo; por consiguiente, ejerce un liderazgo con base en políticas de aislamiento, retiro de instancias internacionales y desconocimiento de reglas multilaterales. Así, se ha producido el marginamiento de Estados Unidos de las decisiones globales que debe tomar el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, el retiro de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y del Acuerdo de París sobre el calentamiento global, las críticas a la Corte Penal Internacional, la parálisis del accionar de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el ataque de órganos de decisiones consensuadas como la Unión Europea.

Los recientes resultados de las elecciones estadounidenses permiten esperar que el nuevo Gobierno demócrata de Joe Biden vaya rectificando estas medidas equivocadas y posibilite en la pospandemia contar con la participación de los Estados Unidos en los distintos foros multilaterales, donde se habrán de tomar medidas globales, universales, para enfrentar los estragos que deja la pandemia. Parece conveniente la revisión de los instrumentos de gobernabilidad mundial, contexto en que varias organizaciones internacionales necesitan profundas reformas para adecuarse a las nuevas realidades del siglo XXI, y donde lo multilateral debería disponer de reglas de aplicación mundial en el enfrentamiento de la pandemia que eviten la ineficiencia de medidas fragmentadas o contradictorias de cada país.

Este reposicionamiento a favor del multilateralismo es fundamental para los procesos latinoamericanos de integración, por cuanto las reglas multilaterales como marco negociador de los acuerdos dan mayor seguridad y beneficios en comparación con el marco bilateral de negociación desde posiciones neoproteccionistas, como las del Gobierno saliente de Estados

Unidos. Ojalá estos cambios de orientación de la política internacional contribuyan igualmente a detener la tendencia que venía adquiriendo fuerza en varios lugares: la de un neoproteccionismo que incitaría al cierre de fronteras o a disminuir las medidas globales, regresando al aislamiento de posiciones nacionales, algunas con características xenófobas.

Lo que sí parece evidente es que, en la pospandemia, se darán ajustes importantes en el campo productivo o, más específicamente, en la forma como venían operando los encadenamientos productivos en el mundo: mediante las cadenas globales de valor. La tendencia que seguramente se impondrá será la de acortar los encadenamientos buscando mayor proximidad, al decidir los países privilegiar producciones nacionales o estar más cerca de quien subcontrata la producción. Esto puede ser una oportunidad favorable para que en los procesos de integración se aproveche tal circunstancia y, por tanto, se incremente y desarrolle la utilización de cadenas de valor para la consolidación de mayores intercambios y relacionamientos productivos entre las empresas de los procesos de integración.

Un tema igualmente preocupante es el avance de Gobiernos autoritarios que ponen en peligro la continuidad de los sistemas democráticos en la pospandemia. Este incremento del autoritarismo es un serio peligro para el desarrollo y funcionamiento de los procesos de integración, que necesitan, ante todo, apertura, claridad y transparencia en su formulación e implementación.

Otro problema geopolítico en este contexto es el peligro de que poblaciones frustradas por los efectos desastrosos de desempleo, por faltas de oportunidad y por la pérdida de confianza en sus dirigentes pasen a apoyar y dar respaldo a caudillismos populistas de alternativas demagógicas y posiciones políticas extremas, con la reactivación de estilos de Gobierno que tanto mal han ocasionado a los avances de la integración latinoamericana, al contribuir a la división ideológica en la orientación de los procesos de integración.

Y es que, en el caso de la integración latinoamericana, no deja de ser muy preocupante el desinterés y la falta de iniciativa de acudir a instrumentos de los procesos regionales de integración para procurar una respuesta comunitaria y colectiva a la pandemia, y de este modo unificar acciones, maximizar la utilización de presupuestos y ayudas internacionales o programar medidas para la pospandemia. Ha sido notorio el posicionamiento individual de cada

país en la adopción de políticas contra el virus, sin las coordinaciones necesarias al menos de los ministros de salud, bien sea en la Comunidad Andina y su convenio para temas sanitarios, sea el Mercosur y su institucionalidad para temas sociales adelantados al comienzo de siglo, sea el SICA para los países centroamericanos, y mucho menos en una Alianza del Pacífico sin institucionalidad y con el aislamiento del presidente López Obrador, de México, a pesar de que Chile, Colombia y Perú fueron algunos de los países latinoamericanos con mayores niveles de contaminación.

Se debe insistir en que la integración puede y debe ser herramienta fundamental de trabajo comunitario, colectivo y consensuado, de espíritu solidario que invita al tratamiento de dispositivos y medidas en la pospandemia y al replanteamiento de varios de los paradigmas que hasta ahora habían regido el mundo. Se aspira a la recuperación de un Estado de bienestar más responsable de la aplicación de políticas públicas —comenzando por la salud—, en un proceso de armonización de políticas macroeconómicas y sociales; también el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y de los compromisos sobre cambio climático; asimismo, enfrentar los estragos enormes de recesión mundial y desempleo ocasionados por la COVID-19, mediante la revalorización de políticas sociales, políticas de empleo y políticas multilaterales, en las cuales se enmarquen los diferentes acuerdos comerciales que permitan aumentar exportaciones y reconstituir las economías mediante inversión y tecnología; de igual forma, desarrollar energías limpias sustitutivas, acompañadas de encadenamientos productivos generadores de valor en las exportaciones de la región, que reemplacen la participación actual de las exportaciones de materias primas.

La integración latinoamericana tiene la oportunidad histórica de responder a la pandemia y articularse en la pospandemia, reconsiderando objetivos y planes de acción orientados a consolidar una integración multidimensional que equipare aspectos económico-comerciales con aspectos de profundas reformas sociales y políticas, en un contexto de economía más solidaria que conlleve superar egoísmos nacionales en favor del bien común. Los aspectos institucionales merecerían ser considerados a fin de contar con esquemas operativos que, frente al desgaste de posiciones nacionales aisladas, permitieran a los Gobiernos trabajar de manera colaborativa, compartiendo

su soberanía en la puesta en marcha de soluciones comunitarias al problema de inequidad y de distribución de la riqueza en busca de mejores resultados en el bienestar y las condiciones de vida de la población.

Los impactos y las consecuencias de la COVID-19 en la pospandemia son de una temática tan variada y diversa que sus temas requirieron ser tratados en dos colecciones diferentes. La presente colección del Grupo de Reflexión sobre Integración y Desarrollo en América Latina y Europa (Gridale), con los tomos 6, 7 y 8, está dedicada a analizar las temáticas desde el enfoque de la integración en sus diferentes componentes multidimensionales. Por su parte, la colección Pensamiento Global cuenta con cuatro obras sobre impactos más generales y globales de la pandemia.

### **Estructura de la obra**

Desde marzo del 2020, cuando se comenzó a diseminar la epidemia de la COVID-19 por el planeta hasta convertirse en pandemia, el Centro de Pensamiento Global (Cepeg) de la Universidad Cooperativa de Colombia (UCC) procedió a preparar con Ediciones UCC una convocatoria abierta para autores interesados en tratar los principales aspectos multidimensionales de este fenómeno, con resultados de confinamiento nunca antes experimentados en el mundo y con consecuencias en la pospandemia de dimensiones enormes. El retroceso que sufrirá América Latina en sus condiciones de desarrollo, a situaciones existentes en décadas anteriores, es muy preocupante. Por eso, es un desafío gigantesco encontrar respuestas adecuadas que interpreten lo que ha sucedido y los impactos en distintos órdenes políticos, económicos y sociales. Allí la integración latinoamericana tiene la oportunidad de reconfigurarse para ser un instrumento eficaz en esa reactivación.

El resultado de la convocatoria fue muy favorable, con más de sesenta (60) propuestas seleccionadas. Luego de la evaluación por dobles pares de los capítulos correspondientes, es posible, entonces, estructurar siete (7) libros que se distribuyen en dos colecciones: tres (3) libros correspondientes a los tomos 6, 7 y 8, en la colección Gridale, y cuatro (4) libros correspondientes a los tomos 3, 4, 5 y 6, en la colección Pensamiento Global.

En la colección Gridale, los libros tratarán los temas siguientes:

- ♦ Tomo 6: *La COVID-19 y la integración ante los desafíos de un nuevo orden mundial*
- ♦ Tomo 7: *Impactos de la COVID-19 en el sistema internacional y en la integración regional*
- ♦ Tomo 8: *La COVID-19 y los cambios en la integración latinoamericana y europea*

En la colección Pensamiento Global se abordarán estos temas:

- ♦ Tomo 3: *La pandemia de la COVID-19 y un nuevo orden mundial*
- ♦ Tomo 4: *La pandemia de la COVID-19 y los cambios en las condiciones de vida*
- ♦ Tomo 5: *La pospandemia en un contexto de desarrollo solidario*
- ♦ Tomo 6: *La pospandemia y políticas públicas para enfrentarla*

El presente tomo, *La COVID-19 y la integración ante los desafíos de un nuevo orden mundial*, está constituido por siete (7) capítulos. En el primer capítulo: “Los principales impactos de la pandemia de la COVID-19 y las renovadas posibilidades de la integración”, de Edgar Vieira Posada, se abordan los principales impactos en cuatro ámbitos principales: geopolítico, económico, políticas públicas (en salud pública y transición energética y ecológica) e integración de América Latina. En lo geopolítico, en el mundo se espera que se profundice el realineamiento de liderazgos globales, en un contexto peligroso de incremento del autoritarismo y en desmedro de la democracia en varios países, pero a la vez con cambios esperanzadores de reactivación del multilateralismo mediante reestructuración de varios organismos internacionales. En el ámbito económico, un proceso no tan centrado en la economía de mercado y en la libre especulación, con una reactivación de la globalización hacia un modelo de Estado de bienestar más cooperativo y solidario. En políticas públicas, una mayor actuación de los Gobiernos en dos aspectos directamente relacionados con la COVID-19: la salud y el medio ambiente, al igual que una transición en materia energética hacia energías limpias sustitutivas. Y en el ámbito de integración, una reactivación de los procesos que den respuestas consensuadas y multidimensionales a los inmensos problemas que se vivirán

en la pospandemia para recuperarse de los efectos negativos dejados por la COVID-19 (ojalá de manera organizada mediante un plan de acción que trace una hoja de ruta).

En el segundo capítulo, “América Latina en un mundo que pueda ser más solidario y eficaz: su contribución a acuerdos comerciales multilaterales y a la integración regional”, de Félix Peña, se brindan elementos para una visión realista de los procesos de integración latinoamericana y de su inserción en el sistema multilateral del comercio mundial, a través de setenta años de experiencia acumulada, y con especial referencia a la de los últimos años, incluyendo la reciente crisis global provocada por la pandemia COVID-19. Está basado en una lectura multidisciplinaria en la que se considera, en especial, la interacción institucional y dinámica de factores políticos, económicos y jurídicos, pero también la importancia que en relación con tales factores tienen los recursos humanos y, en particular, los que conectan al liderazgo con la acción política, empresarial y social. El objetivo perseguido es que de su lectura resulte una contribución para entender aspectos diversos de la realidad internacional, al igual que estimular la búsqueda de nuevos horizontes en la difícil tarea que nuestros países tienen para competir y negociar en un entorno internacional, ojalá cooperativo y basado en una solidaridad efectiva. Los temas abordados son: 1) lo que la región podría hacer para acrecentar la eficacia en los acuerdos comerciales de alcance global y en especial de la OMC; 2) el multilateralismo en el plano regional de América Latina y el Caribe; y 3) los aportes resultantes de las experiencias de la integración económica (Mercosur, Grupo Andino y Comunidad Andina, Mercado Común Centroamericano, Alianza del Pacífico).

En el tercer capítulo, “Efectos colaterales de la pandemia para la integración regional en América Latina: una perspectiva comparativa”, de Detlef Nolte y Brigitte Weiffen, se analizan las repercusiones de la pandemia de la COVID-19 para el regionalismo latinoamericano, donde existen factores de estrés que pueden agravar los problemas existentes y contribuir a la desintegración regional. La pandemia como factor de estrés refuerza factores como la profundización de la crisis económica de América Latina, cuyo manejo puede dividir y obstaculizar la integración regional. El autoritarismo de izquierda y el populismo de derecha ocasionan un alejamiento político entre

los países, y esto, junto a la falta de liderazgo, frena actuaciones en política exterior y en políticas concertadas frente, por ejemplo, a una necesaria gobernanza regional sanitaria, pues falta voluntad política de cooperación regional para combatir la pandemia. Se señala que existe el riesgo de que, resultado de la pandemia, el peso de América Latina en la economía mundial continúe disminuyendo y su papel se limite al de proveedor de materias primas. La recuperación económica más rápida en China y Asia podría conducir a un aumento del intercambio comercial, mientras con Europa la firma del acuerdo UE-Mercosur puede retrasarse. En resumen, la pandemia ha vuelto a poner de manifiesto las debilidades del regionalismo latinoamericano ante la ausencia de liderazgo regional y la debilidad de las instituciones.

En el cuarto capítulo, “La crisis mundial en la coyuntura del coronavirus: escenarios y desafíos desde la perspectiva latinoamericana”, de Isabel Clemente Batalla, se presenta un enfoque desde Uruguay de cómo la COVID-19 va a incidir en aspectos de la gobernanza global y de las relaciones internacionales, vistos desde América Latina e impactados por la profundización de relaciones de interdependencia desde el concepto de bienes públicos y los aportes de teorías de las relaciones internacionales centradas en el Estado. Se analizan escenarios de cooperación internacional acompañados de transformaciones en el orden mundial en la pospandemia, en aspectos como los equilibrios de poder en las relaciones internacionales y la competencia entre potencias, en un contexto de efectos de tendencias autoritarias en las políticas domésticas por el avance de organizaciones políticas de extrema derecha. Se configuran, entonces, unas relaciones internacionales impactadas por nuevos escenarios de reformulación del orden mundial, con efectos sobre la inserción latinoamericana. Asimismo, emergen desafíos de gobernanza en la capacidad de respuesta de los Estados y en el establecimiento de políticas públicas, principalmente en materia de salud por las dos organizaciones responsables en nuestro continente: la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud.

En el quinto capítulo, “Estados del este asiático: el péndulo confuciano-legalista y el ejercicio de la soberanía digital”, de Francisco Daniel Parada e Isabel Marcela Rodríguez, se analiza la actuación de tres países asiáticos: China, Taiwán y Corea del Sur, frente a la pandemia del COVID-19, con

base en tres grandes líneas de pensamiento: el confucianismo, el taoísmo y el legalismo, que fundamentan la legalidad del Estado y delimitan sus políticas internas desde hace siglos. Se evalúan los resultados de eficacia colectiva de acuerdo con estrategias de control de la pandemia en las fronteras, soportados en fundamentos políticos y sociales que otorgan legitimidad a los lineamientos y medidas del Estado y se traducen en respuestas positivas por parte de la población. China presenta la superioridad de su sistema autoritario frente al decadente sistema democrático occidental como un logro, acompañado de diplomacia sanitaria. Los autores explican en detalle los resultados alcanzados a través de los avances en soberanía digital en los tres países, que aunque tienen regímenes políticos distintos, el gran control tecnológico ejercido sobre la población en desplazamientos e información es aceptado por la influencia confuciana y la experiencia reciente en pandemias anteriores, pues tanto en el régimen autoritario como en los otros dos democráticos, la libertad individual es menos importante que la seguridad colectiva, en una sociedad disciplinada que coopera con la autoridad y confía en las instituciones.

En el sexto capítulo: “La COVID-19, la transición a un nuevo orden internacional y el ascenso de China”, de Fernando Romero Wimer, se analiza la incidencia de las condiciones de la pandemia en la política exterior y en la posición internacional de la República Popular China, en un contexto en el que las condiciones globales de la pandemia facilitaron que se configurara en condiciones de liderazgo mundial. Considera los mecanismos de dominación del capitalismo y desarrolla las características de potencia de China en términos económicos, diplomáticos y militares. Aunque pone de presente que todavía no tiene un poderío económico, tecnológico y militar semejante al de Estados Unidos, sí se ubica en segundo lugar como potencia mundial. Reflexiona sobre la aparición de la COVID-19 en China, su dispersión por el planeta y la forma de reaccionar del mundo, en un escenario de pandemia donde la estrategia de cooperación internacional en el combate a la enfermedad la han fortalecido como alternativa de poder y liderazgo global. Analiza la existencia de oportunidades estratégicas para el ascenso mundial del gigante asiático a una posición de liderazgo; y examina las aspiraciones internacionales de China y sus manifestaciones en el

contexto de la pandemia, las cuales evidencian la apertura de una transición hacia un nuevo orden internacional bajo el liderazgo de China con una reconfiguración de las relaciones de dominación y asociación en el plano internacional.

En el séptimo capítulo, “Liderazgos en la COVID-19: ¿hacia un nuevo orden mundial?”, de Gerald Solano Aguilar, Percy Rodríguez Argüello y Ana Gabriela Navarro Alpízar, se plantean algunos escenarios de cómo podría verse afectada la arquitectura del orden mundial, a partir de los liderazgos que han caracterizado al sistema internacional. Describen las repercusiones de la pandemia que han obligado a repensar el sistema internacional, los liderazgos mundiales y los posibles escenarios en el orden mundial; todo ello acompañado del análisis pormenorizado de las etapas del sistema internacional, desde el modelo de Westfalia de los Estados Nación en 1648, las dos Guerras Mundiales y los autoritarismos de entreguerras, la Guerra Fría, la caída del Muro de Berlín, la desintegración de la Unión Soviética, los ataques de septiembre del 2001, la crisis financiera del 2008, los ataques terroristas de grupos fundamentalistas, hasta la llegada de la COVID-19. En la pospandemia se pondrá a prueba la respuesta colectiva a la crisis global y los liderazgos para aplicarla en cuanto a los mecanismos para abordar los problemas y la crisis sanitaria mundial, así como para establecer un nuevo contrato social internacional en un nuevo orden mundial. Los autores plantean tres escenarios: 1) un sistema golpeado, con debilitamiento del multilateralismo; 2) un sistema fortalecido en el que el sistema y el capitalismo se mantienen y fortalecen, y 3) una nueva arquitectura mundial, con capacidad de respuesta, balances de poder y agudización de las crisis, junto con nuevas oportunidades para los regionalismos.

En conclusión, se puede expresar que los escritos incorporados en este tomo 6 ponen en evidencia que se pueden esperar cambios importantes y significativos en el orden mundial como consecuencia de los impactos de la COVID-19 en ámbitos como el geopolítico, el económico, el social, en políticas de salud pública, de transición energética y ecológica y de integración de América Latina, en un escenario de mayor solidaridad y cooperación internacional; resultado de un reforzamiento del multilateralismo y de respuestas de políticas públicas vinculadas al desarrollo sostenible, al medio ambiente y

particularmente a la salud, en un contexto que abre nuevamente las puertas a la integración latinoamericana como un factor de desarrollo y de trabajo consensuado y cooperativo. Tal dinámica se configura en medio de confrontaciones de liderazgo y de poder, especialmente en la disputa entre Estados Unidos y China, pero lamentablemente con la pérdida de participación en el sistema internacional de América Latina frente a otras regiones, ante una manifiesta debilidad del regionalismo latinoamericano y ante los progresos de Asia Oriental, soportados en grandes avances de la soberanía digital en países como la República Popular China, Taiwán y Corea del Sur. La transición hacia un nuevo orden mundial liderado por China pondrá a prueba la respuesta colectiva y los liderazgos a la crisis global, con condiciones dadas para establecer un nuevo contrato social internacional.

Edgar Vieira Posada y Félix Peña

Editores

Diciembre del 2020

# Los principales impactos de la pandemia de la COVID-19 y las renovadas posibilidades de la integración

Edgar Vieira Posada

---

## ¿CÓMO CITAR ESTE CAPÍTULO? / HOW TO CITE THIS CHAPTER?

Vieira Posada, E. (2021). Los principales impactos de la pandemia de la COVID-19 y las renovadas posibilidades de la integración. En E. Vieira Posada y F. Peña (Eds.), *La COVID-19 y la integración ante los desafíos de un nuevo orden mundial* (vol. 6, pp. 19-56). Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia. <https://doi.org/10.16925/9789587602906>

---

## Introducción<sup>1</sup>

*La humanidad ahora se enfrenta a una crisis global. Quizás la mayor crisis de nuestra generación. Las decisiones que las personas y los Gobiernos tomen en las próximas semanas probablemente darán forma al mundo en los próximos años.*

*Darán forma no solo a nuestros sistemas de salud, sino también a nuestra economía, política y cultura.*

Yuval Noah Harari, marzo del 2020

---

1 Este capítulo es resultado del proyecto de investigación INV 3066 "La COVID-19 y los cambios en el orden mundial de la pospandemia".

El mundo estaba pendiente del acomodamiento al proceso globalizador que acompañaba la transición entre los siglos XX y XXI, cuando sobrevino, inesperadamente para la mayoría<sup>2</sup>, la generalización de una nueva epidemia surgida en Asia Oriental. Rápidamente, gracias a la hiperconexión en un mundo globalizado, se convirtió en pandemia, afectando el globo terráqueo, en el 2020, con su difusión a Europa, a América y gradualmente a los demás continentes.

Las expectativas se centraban en los impactos de las tecnologías disruptivas, características de la tercera ola de globalización, entre las que se destacaban el Internet, la informática, la nanotecnología, la biogenética, la robótica o la inteligencia artificial. Estas hacían prever grandes cambios en las condiciones no solo productivas sino de vida de la humanidad. Preocupaba la posibilidad de un mayor desempleo a corto plazo, por la rapidez con la que se implantaban estas tecnologías de punta y por los malos resultados en el acceso a los beneficios del proceso globalizador, el cual mostraba situaciones de inequidad, desequilibrio y desigualdad para amplios sectores de la población mundial. En este clima de insatisfacción, de malestar y de protesta social, aparece la pandemia de la COVID-19 (*Coronavirus disease*), una variante del coronavirus existente hace tiempo.

Lo lamentable es que no se puede considerar que la humanidad no estaba advertida, pues varias epidemias de variantes del coronavirus habían ocurrido en años recientes. Cada vez más, la interacción entre la especie humana y los animales generaba llamados al orden. En el 2013, por ejemplo, el profesor Luis Carlos Villamil hacía la siguiente advertencia:

---

2 Algunas personalidades del mundo científico (por ejemplo, el Comité Nacional de Inteligencia de EE. UU., en el 2008), empresarial y político (Bill Gates y Barack Obama, respectivamente) habían prevenido sobre el peligro latente de aparición de nuevos virus. Este asunto debía atenderse con mayor respaldo de investigaciones científicas, pero en una sociedad capitalista, interesaron más las actividades rentables a corto plazo. Le preguntaron al pensador Edgar Morin si era previsible esta pandemia, y respondió que la llegada de un imprevisible era previsible, pero no su naturaleza. De ahí su máxima *Attends-toi à l'inattendu* ("Espérate a lo inesperado").

Asistimos a cambios importantes desde la perspectiva sanitaria, tanto en las poblaciones humanas como en las animales; la salud y la enfermedad de dichas poblaciones tiene que ver con la sensible interacción entre tres factores: el ambiente (social, geográfico, económico, político), los agentes patógenos, y las poblaciones (humanas y animales); cualquier desequilibrio en alguno de los anteriores puede desencadenar la activación de nuevos agentes (emergentes) o la reemergencia de enfermedades olvidadas o desatendidas, con consecuencias graves desde la perspectiva sanitaria, la economía local y el comercio internacional. Por lo anterior, se deben activar mecanismos que aseguren la prevención y el control eficiente, a través de programas integrales, manejo interdisciplinar y cooperación intersectorial (agricultura, salud, ambiente). (Villamil, 2013, p. 7)

A diferencia de las pandemias anteriores en la historia de la humanidad<sup>3</sup>, una de las características de la pandemia de la COVID-19 es que, al producirse en un mundo globalizado, interdependiente e interconectado, llevó a las autoridades gubernamentales a la adopción de medidas de confinamiento para tratar de reducir el pico de la pandemia y la magnitud de la contaminación a través del aislamiento general. Esto condujo al mundo a la peor recesión de su historia, solo comparable con la Gran Depresión iniciada en 1929 del siglo XX. En efecto, más de la mitad de la población mundial, casi 4500 millones de personas, experimentó el cierre de las fronteras de sus países y el encierro en sus viviendas. La mayoría quedó sin poder laborar o con niveles parciales de actividad a través de modalidades de teletrabajo. La cesación total o parcial de la actividad económica tuvo grandes repercusiones ante

---

3 Terminada la Primera Guerra Mundial en 1918, el mundo vivió la pandemia de la "gripe española", que comenzó en Estados Unidos. A falta de avances medicinales y de las tecnologías de hoy, alcanzó una mortalidad espantosa. Según Angel Badillo, investigador del Real Instituto Elcano, esta gripe "mató a un número de personas imposible de determinar: algunas fuentes hablan de 20 a 30 millones, otras elevan el número hasta 50 o incluso 100, solo en un año más que en las dos guerras mundiales juntas". Solo un cuarto de siglo después la humanidad descubrió el mundo de los virus mediante los microscopios electrónicos (Badillo, 2020).

las pérdidas acumuladas por los Estados, los sectores económicos y las personas, debido a la fuerte reducción de sus ingresos. Las cifras de desempleo y el malestar social se elevaron peligrosamente.

Desde el primer semestre del 2020, distintos organismos internacionales cuantificaron los efectos devastadores de una recesión mundial que afectaría de manera especial a áreas como América Latina, cuyos indicadores socioeconómicos han empeorado. Hay cifras preocupantes con respecto a la deuda externa, la cual gravitaba negativamente en la economía de varios países y, con la COVID-19, se reflejará en un aumento del déficit fiscal en un 10% o más del PIB. Concurrirán el agravamiento de la sostenibilidad de la deuda pública de los Estados, los impagos y las quiebras por niveles insostenibles de deuda del sector privado. La pandemia de la COVID-19 contribuye al incremento de la pobreza y al agravamiento de las condiciones de vida de grandes sectores de la población mundial: “Con millones de personas que perderán el empleo o trabajarán y ganarán menos, las disparidades de ingresos y riqueza de la economía del siglo XXI se profundizarán” (Roubini, 2020b).

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), América Latina en particular sufrirá el serio problema de una movilidad económica descendente:

En 2020, 37,6 millones de personas que en 2019 pertenecían a estratos bajos no pobres (entre 1 y 1,8 líneas de pobreza per cápita) caerían en la pobreza y 4 millones en la extrema pobreza. Habrá un fuerte deterioro de la posición de los estratos medios: 33,5 millones de personas dejarían de pertenecer a los mismos (13% del total de personas que pertenecían a estos estratos) e ingresarían a los estratos de ingresos bajos. En particular, 32,8 millones de personas que antes de la pandemia pertenecían a los estratos medio-bajos pasarían a pertenecer a estratos bajos. De ellos, 2,1 millones caerían directamente en la pobreza o pobreza extrema. (Cepal, 2020b, p. 21)

La coyuntura negativa retrasa los avances esperados con optimismo para la presente década. Un *shock* de tal magnitud, sumado a meses de confinamiento y de reflexión, ha llevado a la mayoría de la población a la espera de

cambios profundos en el comportamiento de la humanidad, en el manejo de las condiciones de vida y de la naturaleza, y en la gobernanza mundial en diferentes terrenos. Según Morin, “[esta] crisis planetaria pone en relieve la comunidad de destino de todos los humanos en vínculo inseparable con el destino bio-ecológico del planeta Tierra” (citado por Truong, 2020). Y para bien de la humanidad es de esperar que así sea. Sin embargo, los posibles escenarios de ajuste pueden ser de cambios de fondo en el entramado actual en el que se desenvuelve la humanidad, procurando salir adelante con formas colaborativas y solidarias. En escenarios negativos, las posiciones aislacionistas y egoístas se imponen, con el resultado de un agravamiento del capitalismo salvaje.

Los cambios favorables implican un rediseño del proceso de globalización, no tan centrado en la economía de mercado y la libre especulación del sistema financiero, con pésimos resultados en la distribución del ingreso y el agravamiento de las inequidades sociales. Se pretende, más bien, un modelo de reafirmación de la conveniencia de un Estado de bienestar, que otorgue importancia a las políticas de salud pública y que acelere el cumplimiento de los objetivos de la *Agenda para el Desarrollo Sostenible, 2016-2030*.

Josep Borrell, alto representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y vicepresidente de la Comisión Europea, señala lo siguiente a propósito de este asunto:

Esta pandemia no significará el fin de la globalización. Pero pondrá en cuestión algunas de sus modalidades y de sus presupuestos ideológicos, en particular, el famoso tríptico neoliberal: apertura de los mercados, retroceso del Estado y privatizaciones. Este cuestionamiento ya había empezado antes de que estallara la crisis. Se acentuará después de ella. (Borrell, 2020)

El planteamiento central de este primer capítulo es que los impactos de la pandemia pueden ser de tal magnitud que la humanidad deberá replantear soluciones globales efectivas en su proceso globalizador, e incluso repensar sus ideales y propósitos. Se parte del supuesto de que el confinamiento creó nuevas condiciones para las relaciones interpersonales e intersociales, con

elementos favorables para la profundización del trabajo solidario y ético. Dentro de los temas por replantear, existen algunos de gran significado en los campos geopolítico, geoeconómico y de integración, como el realineamiento de liderazgos mundiales, el auge del autoritarismo, la gobernabilidad mundial, la reestructuración de las organizaciones internacionales, la recomposición de las cadenas globales de valor y las políticas de salud pública y de transición energética y ecológica.

En particular, se aborda el papel que puede desempeñar la integración en esta coyuntura, por considerarla preferible al manejo aislado, con el que buena parte de los países ha actuado en respuesta a la pandemia. Se sostiene que es importante el aporte de la integración, como herramienta de trabajo comunitario, consensuado, multilateral y solidario, para relanzar políticas sociales y económicas, que brinden oportunidades de recuperación en las condiciones de desarrollo de América Latina.

## Impacto en lo geopolítico

La pandemia deja a Estados Unidos y a la República Popular China más enfrentados que antes, en temas tecnológicos y comerciales, en la manera de responder a las pandemias, en formas de Gobierno democrático o autoritario, en el liderazgo mundial. Existe incluso el peligro de una eventual confrontación bélica, resultante de los niveles de exposición a un error en la medición de fuerzas alrededor del territorio chino<sup>4</sup>.

La inserción en la escena internacional ha sido contraria en los dos países en años recientes. En el caso de los Estados Unidos, se trata del autoaislamiento del Gobierno Trump en lo que Haas (2017) ha llamado “la diplomacia de la retirada”, al proceder a marginarse de las decisiones globales que

---

4 Así lo advertía, a mediados del 2020, Nouriel Roubini: “La crisis de la COVID-19 también agudizó la guerra fría que Estados Unidos y China mantienen por cuestiones de comercio, tecnología, datos, inversiones y tipo de cambio. Hay una peligrosa escalada de tensiones geopolíticas en Hong Kong, Taiwán y los mares Oriental y Meridional de China. Por más que China y Estados Unidos quieran evitar una confrontación militar, la creciente temeridad de ambas partes puede llevar a que se produzca algún incidente militar que se salga de control” (Roubini, 2020a).