

América Latina en la era Trump

¿Una región en disputa entre Estados Unidos y China?

WOLF GRABENDORFF

En materia de política exterior, América Latina no representa una prioridad para el gobierno de Donald Trump, ya que, a diferencia de otras regiones del mundo, casi no encarna intereses estratégicos de Estados Unidos. En vista de la consigna «America First» proclamada por el presidente, la política hemisférica desarrollada por otros mandatarios estadounidenses para asegurar el propio rol de potencia mundial solo aparece ahora como estrategia de defensa.

Las relaciones de Estados Unidos con sus vecinos del sur no son fáciles. Además de las evidentes asimetrías en cuanto a poder político y bienestar social, existen sobre todo enormes diferencias entre las culturas políticas de las dos Américas, lo que ha convertido las relaciones intercontinentales en un terreno particularmente complicado. Los enfoques políticos sobre cuestiones internas siempre se han entremezclado con estrategias sobre asuntos exteriores y de seguridad y esto ha provocado, por ende, efectos «intermésticos» difíciles de regular en sociedades tan diferentes. Estos efectos se acentuaron aún más por la dualidad presente en las cúpulas políticas de los países latinoamericanos: algunas aceptan el liderazgo estadounidense mientras que otras quieren reducir esa influencia¹. Para América Latina, los ejes

Wolf Grabendorff: politólogo alemán, consultor en temas de relaciones internacionales y de seguridad en América Latina. Fue fundador y director del Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA) y ha dictado clases en varias universidades de Europa, EEUU y América Latina. Es profesor invitado en la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB), sede Ecuador.

Palabras claves: «America First», política exterior, América Latina, Estados Unidos.

Nota: traducción del alemán de Mariano Grynspan.

1. Federico Merke: «The Primary Institutions of the Latin America Regional Interstate Society», documento de trabajo N° 11, Departamento de Ciencias Sociales, Universidad de San Andrés, 1/2011, p. 21.

políticos centrales son, precisamente, los temas que resultan determinantes para el presidente Donald Trump (comercio, medioambiente y migración), tanto frente a sus votantes como en lo que se refiere a su posicionamiento internacional². Por ello, es casi inevitable que haya un conflicto de intereses permanente en el hemisferio occidental. Pese a la retórica agresiva y racista de Trump, la política exterior concreta de EEUU en la región está marcada por una continuidad respecto a las medidas bilaterales y multilaterales del gobierno de Barack Obama. Los modelos de desarrollo conservadores vigentes en muchos países de América Latina permiten, además, que EEUU siga manteniendo un esquema tradicional de relaciones.

Debido a su posición geográfica, América Latina es considerada a menudo como la región más importante para el bienestar y la seguridad estadounidenses³. Mucho antes de que Trump llegara a la Presidencia, las olas migratorias favorecidas por su cercanía habían generado ya una especial sensibilidad geopolítica hacia América Latina. Sin embargo, la última fase de esta difícil relación coincide con la pérdida de liderazgo de EEUU a escala global y con una

**Por el momento,
 el actual gobierno
 estadounidense casi
 no ha mencionado las
 «afinidades hemisféricas»
 invocadas por
 gobiernos anteriores ■**

tendencia a la descomposición de la actual supremacía y hegemonía del orden mundial liberal. Este desarrollo ha desestabilizado claramente a los latinoamericanos, tanto a quienes son críticos de EEUU como a los que se expresan en su favor; es por ello que la presidencia de Trump tiende a ser considerada en la región como un giro histórico, aunque poco han cambiado las relaciones económicas y diplomáticas. Por el momento, el actual gobierno estadouni-

dense casi no ha mencionado las «afinidades hemisféricas» invocadas por gobiernos anteriores. Se dio prioridad, en cambio, a una política unilateral por sobre un enfoque multilateral, con la excepción de la dramática crisis de Venezuela, como se ha demostrado en la VIII Cumbre de las Américas celebrada en Lima. Hasta ahora no se dio apoyo suficiente a las actividades de la Organización de Estados Americanos (OEA), ni se fortaleció políticamente a la organización interamericana en sus esfuerzos orientados a la solución de conflictos.

2. «Trump y América Latina: el despertar de un viejo resentimiento» en *Agencia EFE*, 7/12/2017.
 3. R. Evan Ellis y Roman D. Ortiz: «Why the US Can't Ignore Latin America's Security Challenges» en *World Politic Review*, 28/3/2017.

La estrategia «America First» se orienta sobre todo a las relaciones bilaterales. Es lógico entonces que el presidente Trump rechace importantes elementos observados en la política tradicional de EEUU hacia América Latina, como la promoción de acuerdos de libre comercio, el apoyo a organizaciones multilaterales o el respaldo a procesos democráticos de la misma forma en que también lo hace a escala mundial. De todos modos, estos elementos siguen usándose en parte en América Latina, ya que sirven como base para establecer una cooperación promisoriosa, al menos con algunos países de la región: principalmente, para aislar a Venezuela y Cuba, pero también para contrarrestar el ascendente peso geopolítico de China y Rusia.

Es probable que este áspero rechazo del multilateralismo por parte de Trump deje una marca duradera en la posición de algunos gobiernos latinoamericanos y debilite así aún más los ya estancados esfuerzos regionales de integración y cooperación. Para frenar o revertir el retroceso en las relaciones económicas, vinculado en parte al fin del *boom* de las materias primas, EEUU busca revisar los acuerdos de comercio multilaterales (México y Centroamérica) y bilaterales (Chile, Perú, Colombia). Trump expresó con mucha precisión cuál es el criterio: el superávit comercial debe quedar ahora del lado de EEUU.

Con «EEUU primero», Trump no se refiere solo al conjunto de los intereses nacionales, sino que apunta claramente a los intereses económicos de determinadas empresas con acceso directo al presidente o a sus asesores, como ya lo han demostrado varias decisiones concretas en asuntos exteriores. Dado que el mercado estadounidense sigue siendo fundamental para muchos países latinoamericanos, todos los socios regionales intentan ahora obtener o defender sus ventajas comerciales mediante *deals*, es decir, mediante concesiones en otros ámbitos políticos importantes para el actual gobierno.

Desde la asunción de Trump, la pérdida de credibilidad internacional y de previsibilidad política de EEUU se percibe con claridad en América Latina. Hasta ahora, la región solo ha mostrado reacciones defensivas en temas vinculados a la política migratoria, el comercio y la amenaza de intervención en Venezuela. Mientras tanto, ha aumentado considerablemente la disposición a establecer una colaboración más estrecha con EEUU en todas las áreas de la seguridad pública.

■ Una política nacional recelosa frente a los «vecinos del sur»

Para el gobierno de Trump, el eje de todas las consideraciones políticas es el «poder de caos» de América Latina. Desde el comienzo de la campaña electoral, el

tema central fue el freno a la inmigración, que ya había sido marcado en gran medida por el gobierno de Obama; su aplicación dio lugar desde entonces a millones de deportaciones (sobre todo a México y Centroamérica) y redujo aproximadamente en 30% la inmigración ilegal en la frontera con México en 2017. Como medida de seguridad nacional, Trump impulsa la expulsión masiva de los ilegales pertenecientes a la población hispana, que con 18% representa la minoría más grande y de más rápido crecimiento en EEUU⁴. Del mismo modo, pregona incesantemente que un muro a lo largo de la frontera con México servirá para proteger de manera duradera la «frontera abierta» hacia el sur, a fin de evitar el ingreso tanto de inmigrantes como de drogas. Dentro de las pocas iniciativas orientadas a América Latina, Washington prioriza entonces su temor a un «desborde» del crimen organizado extendido en la región.

El concepto inherente del aislamiento no solo contradice la noble tradición de EEUU como tierra de inmigrantes, sino que además echa un manto de «sospecha de infiltración» sobre toda la región –no únicamente sobre México– y ve en los vecinos un peligro para la «seguridad nacional». Esta percepción de peligro se arraiga en el mayor peso político y económico de los hispanos en EEUU, pero también en los nuevos movimientos migratorios de carácter político

Esta percepción de peligro se arraiga en el mayor peso político y económico de los hispanos en EEUU ■

provenientes de Centroamérica y Venezuela, así como en una probable «migración ambiental» desde los países insulares caribeños.

Aunque la histórica «migración laboral» mexicana mostró una tendencia descendente en los últimos años, Trump teme ahora que se registren nuevas olas migratorias, que podrían dar cabida a criminales, narcotraficantes y tal vez terroristas. Esto coincide con la mirada tradicional de numerosos presidentes republicanos, que al posarse en América Latina resalta sobre todo tres peligros para EEUU: el crimen organizado, que se establece más allá del narcotráfico; la presencia estatal limitada, que facilita o incluso promueve esta situación; y el posible escenario de un terrorismo transnacional⁵.

4. W. Grabendorff: «Hilfe! ¿Qué pasa? Die Lateinamerikaner fürchten eine deutliche Verschlechterung der Beziehungen zu den USA» en *IPG*, 12/12/2016, p. 2.

5. Roberto Russell y Juan G. Tokatlian: «Modelos de política exterior y opciones estratégicas. El caso de América Latina frente a Estados Unidos» en *Revista CIDOB de Afers Internacionals* N° 85-86, 5/2009, p. 236.

Sobre todo los votantes blancos de Trump responsabilizan a los hispanos por la enorme pérdida de puestos de trabajo sufrida durante la última década, aunque la mayor parte de esa pérdida debe atribuirse a la política deliberada de deslocalización que aplican las empresas estadounidenses. En eso se basan seguramente las dos razones principales del ataque de Trump al concepto del libre comercio, que siempre ha sido enarbolado por el Partido Republicano y denunciado tanto por los sindicatos como por el Partido Demócrata, que lo considera una causa del desplazamiento de puestos de trabajo desde EEUU hacia países como México, donde los costos laborales son mucho más bajos.

■ Presión geopolítica sobre países importantes de la cuenca del Caribe

El esquema de relaciones del gobierno de Trump sigue una lógica bilateral y se concentra en los «países conflictivos» de la cuenca del Caribe: México, Colombia, Cuba y Venezuela. Solo logró concitar una atención política similar Argentina, cuyos cambios en el modelo de desarrollo y en el estilo de liderazgo son percibidos como positivos para los intereses de EEUU, mientras que Brasil –la única gran potencia latinoamericana– ha recibido hasta ahora escasa consideración pública por parte de Washington.

Con la evidente excepción de Cuba y Venezuela, todos los presidentes de la región se han esforzado por establecer rápidos contactos personales con Trump y pronto descubrieron que las ventajas o desventajas en las relaciones bilaterales dependen casi exclusivamente de su vínculo con la Casa Blanca. Hasta ahora, las negociaciones bilaterales se caracterizan por acuerdos *ad hoc* y por el otorgamiento o la denegación de ventajas comerciales, lo que frecuentemente lleva a confusiones y desencantos en algunos países. La cuestión de los aranceles sobre el acero y el aluminio es un buen ejemplo de cómo funciona este estilo político: en marzo de 2018, Trump impuso tasas adicionales a escala mundial, pero México y Canadá quedaron exceptuados de la medida y Argentina y Brasil lograron un beneficio similar.

Lo que más parece interesar a Trump es lograr ventajas competitivas para las empresas estadounidenses en los mercados internacionales y contribuir así a reducir el déficit comercial crónico de su país. En ninguno de los casos habidos hasta la fecha se vislumbran «medidas defensivas» efectivas por parte de América Latina para atenuar los efectos asimétricos; y es algo que aparece como poco factible debido a la falta de cohesión regional.

■ México: graves problemas con los vecinos

Pese al enfoque inicial radicalizado del presidente Trump y a su retórica racista, la reconfiguración de la política de vecindad con México no ha conducido hasta ahora a una ruptura permanente de las relaciones (siempre difíciles)

**Son muy pocas
y moderadas
las declaraciones que
ha habido en América
Latina para solidarizarse
con México ■**

entre ambos países, aunque sí llevó al gobierno azteca a emprender una tarea de diversificación sin precedentes para mejorar las relaciones con Sudamérica, Asia (especialmente China) y Europa. A pesar de los directos y repetidos insultos propinados por el presidente estadounidense, son muy pocas y moderadas las declaraciones que ha habido en América Latina para solidarizarse con

México. Esto también expresa el escaso grado de presencia regional y apoyo político en confrontaciones nacionales críticas con EEUU, país que sigue siendo considerado muchas veces como potencia hegemónica.

Existe la posibilidad de que México promueva una reorientación general frente a su poderoso vecino, aunque eso dependerá del resultado que arrojen las negociaciones sobre el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y, sobre todo, de lo que ocurra en julio de 2018 en las elecciones presidenciales. Debido al múltiple entrelazamiento económico que se registra entre ambos países en casi todos los niveles (y que se ha consolidado durante más de dos décadas a través de las experiencias del TLCAN), las opciones de México son muy limitadas si se termina anulando el tratado. Sin embargo, más que a una rápida salida como la proyectada por Trump, el camino apunta a extender el proceso de negociaciones sobre el TLCAN hasta después de las elecciones presidenciales de julio.

La estrecha colaboración en materia de seguridad establecida entre los países vecinos es un punto importante que juega a favor de México en las negociaciones. Esta no se limita únicamente al problema de las drogas y la lucha contra los carteles, sino que en los últimos años se centra también en el control de las olas de refugiados procedentes de Centroamérica. Washington ve con muy buenos ojos la estricta política migratoria aplicada por México frente a sus vecinos del sur, y desde los sectores militares estadounidenses se destaca el rol del TLCAN como garante de la seguridad nacional. No obstante, Trump afecta las relaciones de vecindad y genera consecuencias duraderas e imprevisibles en muchos ámbitos políticos, que no quedan restringidos al plano bilateral.

El voto en las próximas elecciones presidenciales mexicanas podría verse influido por las nuevas «heridas políticas» que Trump le ha infligido al país. Para EEUU, desde los tiempos de la Revolución Mexicana, siempre fue fundamental evitar que en el país vecino se produjera un cambio de sistema capaz de impulsar una política más nacionalista y menos proclive al mercado. Andrés Manuel López Obrador, ex-jefe de gobierno del Distrito Federal y actual líder en todas las encuestas, se presenta como candidato por tercera vez y cuenta ahora con buenas chances de imponerse debido a la profundización del clima antiestadounidense que vive el país. Su triunfo podría marcar un camino menos favorable a los mercados. El peligroso triángulo de comercio, migración y posible cambio político y económico convierte a México, por lejos, en el mayor factor de riesgo para la política exterior de Trump en América Latina.

■ Colombia: socio estratégico pese a la presión de Washington

Colombia es considerada tradicionalmente por EEUU como su aliada más leal en Sudamérica. El Plan Colombia, dirigido a estabilizar a un Estado debilitado a lo largo de décadas por el conflicto armado, ha sido alabado por distintos ocupantes de la Casa Blanca como uno de los mayores éxitos de la política exterior estadounidense en los últimos años. La amenaza de Trump, que apunta a categorizar nuevamente a Colombia como «poco confiable» en sus compromisos contra el cultivo y el tráfico de drogas debido al aumento en la producción, afecta gravemente a un país que atraviesa una difícil etapa, orientada a aplicar el acuerdo de paz firmado en 2016 con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

El gobierno de Obama apoyó activamente el proceso de paz, que resulta absolutamente controvertido en el propio territorio colombiano. Varios años después, la presión ejercida desde Washington en la lucha contra las drogas podría generar nuevos conflictos y aumentar la inestabilidad política. En particular, la reunión «secretada» que mantuvo Trump en abril de 2017 con los ex-presidentes Álvaro Uribe Vélez y Andrés Pastrana, destacados opositores al proceso de paz con las FARC, desató el temor de que el nuevo gobierno estadounidense reduzca la ayuda financiera prometida para el proceso de paz o la condicione al cumplimiento de requisitos adicionales para el país en su política antidrogas⁶.

6. Alexander Hawley: «The Future of US-Latin America Relations under President Donald Trump», Ibero-Analysen N° 28, Ibero-Amerikanisches Institut, 5/2017, p. 23.

Incluso en un país conservador como Colombia el clima antiestadounidense se ha acentuado mucho ■

Aquí tampoco se debe subestimar el efecto interno provocado por la crítica de Trump al aumento en la producción de drogas; porque incluso en un país conservador como Colombia el clima antiestadounidense se ha acentuado mucho en la campaña electoral. Por otra parte, en lo que respecta a la colaboración en materia de seguridad, Colombia sigue siendo uno de los principales aliados en la región, con presencia en varios países centroamericanos e importancia estratégica para cualquier escenario imaginable de una Venezuela sacudida por la crisis política y humanitaria. En especial, la rápida llegada y aceptación de más de un millón de refugiados podría traer consigo una gran conmoción interna en el país.

■ Cuba: poco margen de acción hacia adentro y hacia afuera

Trump mira a Cuba y a Venezuela desde una perspectiva vinculada básicamente a la defensa de los derechos humanos y la democracia, conceptos que –más allá de estos casos– casi ni menciona y quedan relegados, a pesar de ser uno de los problemas más extendidos de la región. Ambos países fueron calificados una y otra vez por el ex-secretario de Estado Rex Tillerson como las lamentables excepciones dentro de un hemisferio occidental democrático. Al mismo tiempo, se reclama una política regional común que impulse su «democratización». Después de casi 60 años bajo el poder de los hermanos Castro, este año comenzó la primera transición política en el sistema de la Revolución Cubana, pero sin que ello implique un cambio profundo en el actual régimen. Dado el contexto, cabe esperar que aumente la presión política y/o económica por parte del gobierno de Trump. No obstante, a diferencia de lo que ocurre con Venezuela, parece poco probable que los países latinoamericanos se sumen a esta política.

La política exterior estadounidense muestra una clara continuidad frente a ambos países, aunque Trump ha intentado revertir al menos una parte de las flexibilidades otorgadas a Cuba. Lo ha hecho casi exclusivamente por motivaciones internas, con la idea de satisfacer las expectativas políticas de una franja de sus votantes perteneciente a la comunidad de cubanos exiliados en la Florida. Cuba suponía que la mejora en su relación bilateral con EEUU traería también cambios económicos. Pero la áspera política del presidente Trump (incluida la «advertencia sobre los viajes», que restringe mucho la llegada del turismo estadounidense) echó por tierra

esas aspiraciones, así como la esperanza de que se produjera un pronto cese del bloqueo comercial.

Debido a la «normalización» de las relaciones con el Norte (EEUU y la Unión Europea) y al marcado viraje político en la región, Cuba cuenta ahora con menos margen de acción en su política exterior. Es difícil prever en qué medida China y Rusia querrán o podrán suplir el amplio respaldo económico que proporcionaba Venezuela, máxime cuando ambas potencias son tildadas cada vez más por el gobierno de Trump de «perturbadoras de la paz» en la región.

■ **Venezuela: un problema regional largo tiempo subestimado**

A comienzos del siglo XXI, al analizar la situación de sus países vecinos, el temor de EEUU por una posible desintegración de los Estados se centraba en los casos de Colombia y Haití. Ahora la sensación de amenaza se ha trasladado a Venezuela, que ya ha producido casi cuatro millones de emigrantes, aunque dentro de este contexto también se menciona a los tres países del norte de América Central e incluso a partes de México.

Inicialmente, Trump actuó como si no valiera la pena dedicar demasiado esfuerzo político a Venezuela, más allá de la insistencia para que los países de la región y la UE se unieran a las sanciones estadounidenses contra políticos y militares. Sin embargo, con el paso del tiempo, Venezuela podría convertirse para Trump en un verdadero caso piloto, válido para medir la disposición a cooperar con América Latina. Aunque su «solución militar» no parecía ser algo serio, sino un recurso para aumentar la presión, el anuncio logró que disminuyera aún más la confianza en EEUU y en su capacidad para resolver problemas.

Es por ello que en la gira que realizó en febrero de 2018 por países de América Latina (México, Perú, Argentina, Colombia y Jamaica), Tillerson puso el acento en el «problema regional» de Venezuela y en la necesidad de elaborar una estrategia hemisférica para restablecer la democracia. EEUU, Canadá y México aparecieron entonces como los miembros fundadores de esta «coalición de la voluntad», con Argentina como «vocera» del grupo debido a la manifiesta posición crítica de Mauricio Macri respecto a Caracas.

Entre los múltiples desafíos que enfrenta EEUU en la región, el de Venezuela es sin duda el más difícil. Contradiendo los primeros pronósticos, el régimen de

Nicolás Maduro ha logrado sostenerse pese a una situación económica cada vez peor, en alguna medida gracias a los graves errores de una oposición fragmentada. Aunque el apoyo de China y de Rusia no es desdeñable, tampoco debe sobrestimarse⁷, ya que la presencia geopolítica de estas dos su-

**Contradiendo los
primeros pronósticos,
el régimen de Nicolás
Maduro ha logrado
sostenerse ■**

perpotencias apunta más a Venezuela como gigante petrolero que al mantenimiento en el poder de su actual presidente.

La posibilidad de una solución militar mencionada por el presidente Trump generó una ola de protestas en la región, incluso dentro de los países más alineados con EEUU, como Argentina, Chile, Colombia y Perú. Al mismo tiempo, desacreditó sus esfuerzos orientados a alcanzar una salida interna en Venezuela a través de una mayor presión ejercida por el Grupo de Lima y la OEA. Para Trump, quien supuestamente es más afecto a las demostraciones militares de poder que su antecesor⁸, una intervención de este tipo plantearía problemas imprevisibles no solo en la región, sino también en el propio país.

La situación extremadamente compleja en torno del régimen de Maduro demuestra que la mayor inseguridad en la región no solo responde al estilo personal de Trump, sino también a la falta de confiabilidad de un actor hasta ahora determinante en los conflictos políticos, como se consideró siempre a EEUU. En parte por las propias experiencias regionales con presidentes autoritarios, el carácter imprevisible del actual mandatario estadounidense parece un factor desestabilizador más para las relaciones interamericanas.

■ Pérdida de la hegemonía estadounidense y tensiones geopolíticas

La situación geopolítica de América Latina ha cambiado mucho en la última década. La orientación hacia Asia significa para la comunidad de países occidentales una evidente erosión de su propio modelo, que afecta no solo a EEUU sino también a la UE. Al drástico ascenso de los actores transnacionales se suma el mayor peso político adquirido especialmente por China y Rusia.

7. Mariano de Alba: «Venezuela: ¿cuál es el alcance del apoyo de China, Rusia y Cuba?» en *Prodavinci*, 7/11/2017.

8. Keren Yarhi-Milo: «After Credibility: American Foreign Policy in the Trump Era» en *Foreign Affairs*, 1-2/2018.

Desde la asunción de Trump, la política exterior estadounidense muestra falta de coherencia y una menor previsibilidad⁹. La confianza en una cooperación fructífera y a largo plazo con EEUU sufrió consecuentemente un rápido debilitamiento en la región. Ese fenómeno se refleja en los sondeos, según los cuales apenas 16% aprueba la política aplicada por el presidente estadounidense en América Latina. La imagen de Trump y de EEUU en general se desplomó en la opinión pública de varios países, sobre todo en aquellos situados en su cercanía geográfica¹⁰. Puede observarse asimismo un alejamiento del orden político marcado desde Washington, ya que se desconfió de su aptitud¹¹ y se pone en duda el liderazgo estadounidense en América Latina. Pese a esta dinámica general, los grupos dominantes de muchos países de la región siguen aspirando a lograr relaciones bilaterales y además privilegiadas con EEUU.

Desde hace al menos una década puede observarse el esfuerzo de los países de la región por diversificar sus relaciones exteriores, en especial en el ámbito económico. Se trata de un proceso motivado por la globalización y por el consecuente desplazamiento de los ejes geopolíticos dominantes, en un contexto en el que la falta de unidad regional y los prejuicios ideológicos imperantes en América Latina le han impedido ocupar el papel de un nuevo e importante actor internacional¹². No obstante, en estos últimos años, cuando el orden mundial occidental evidenció un marcado declive¹³ y EEUU renunció con Trump a cualquier pretensión de liderazgo¹⁴, la tarea de hallar nuevos «socios estratégicos» se convirtió también en América Latina en un componente central de la política exterior de casi todos los países, aunque muchos de ellos ya buscaban aliados extrarregionales (en el plano económico, pero también político) para mejorar las propias chances de desarrollo.

Ante las fracturas en el sistema internacional, la región ya ha incorporado nuevas claves como marco de referencia: el declive de EEUU, el ascenso de China, la menor influencia normativa de la UE, la mayor autoestima de las potencias emergentes y la crisis de legitimidad de los organismos

9. Mariano Aguirre: «El año de Trump y el declive de Estados Unidos» en *esglobal*, 15/1/2018.

10. Elizabeth Keating: «Outlook Grim in Latin America for Relations Under Trump» en *Gallup News*, 24/1/2018.

11. Hanns W. Maull (ed.): *Auflösung oder Ablösung? Die internationale Ordnung im Umbruch*, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlín, 2017, p. 6.

12. Claudia Detsch: «Noch immer im Kalten Krieg? Die Beziehungen zwischen Lateinamerika und den USA fernab von strategischer Allianz und gleicher Augenhöhe», *Perspectiva*, Fundación Friedrich Ebert, Berlín, 4/2014, p. 4.

13. H.W. Maull (ed.): *ob. cit.*, p. 5.

14. Robin Niblett: «Gefährliche neue Welt. Die Führungsmacht USA hat abgedankt. Fünf Konsequenzen für 2018» en *Die neue Unsicherheit*, 1-2/2018, p. 22.

internacionales¹⁵. El perfil de su política exterior se enfrenta así a cambios muy variables, que suelen registrarse en el corto plazo y en el plano nacional¹⁶.

■ China: el nuevo elefante en la región

Durante largo tiempo, tanto dentro como fuera de la región, se subestimó la posición de China como socio clave de América Latina en materia de comercio e inversión. Sin embargo, tan solo en los últimos cinco años, el gigante asiático firmó amplios acuerdos de asociación estratégica con siete países: Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, México, Perú y Venezuela¹⁷. Los datos económicos hablan por sí solos. Desde 2017, China es el principal socio regional de Sudamérica en el área de exportaciones; fue un año en el que las exportaciones e importaciones latinoamericanas hacia y desde China aumentaron 23% y 30%, respectivamente, en parte porque la cantidad de medidas proteccionistas existentes en ese país es muy inferior a la que impone EEUU. Además, en la última década, las inversiones chinas en la región aumentaron en 25.000 millones de dólares para alcanzar un total de 241.000 millones; y según lo anunciado por el presidente Xi Jinping, en los próximos años se sumarán otros 250.000 millones¹⁸. De este modo, en lo que respecta a las inversiones directas en la región, las tasas de crecimiento chinas superan con holgura las de la UE y también las de EEUU.

Sobre todo desde la asunción de Trump, China ha destacado en repetidas ocasiones que la región tiene una importancia estratégica para su propio desarrollo y que el compromiso es a largo plazo. Además de las numerosas y estrechas relaciones bilaterales, cabe subrayar la fuerte cooperación con toda la región a través del Foro China-Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac). En la Declaración de Santiago¹⁹, no solo se acordó un plan de acción detallado para 2019-2021, sino que también se planteó la creación de una gran línea transoceánica de transporte, que se articule con el proyecto de la Nueva Ruta de la Seda. Además, es interesante que se haya resaltado el

15. José Antonio Sanahuja: «A 'Rashomon' Story: Latin American Views and Discourses of Global Governance and Multilateralism» en Anna Tryandafillidou (ed.): *Global Governance from Regional Cultural Perspectives: A Critical View*, Oxford University Press, Oxford, 2017, p. 206.

16. Alejandro Frenkel y Nicolás Comini: «La política internacional de América Latina: más atomización que convergencia» en *Nueva Sociedad* N° 271, 9-10/2017, disponible en <www.nuso.org>.

17. Fabián Novak y Sandra Namihás: «China's Insertion in LAC and its Impact on Relations with Europe», Policy Paper, IDEI / Konrad-Adenauer-Stiftung, Lima, 11/2017, p. 4

18. Christopher Sabatini y William Naylor: «Trump Rile Latin America: His Policy of Hostility and Disdain» en *Foreign Affairs*, 8/4/2017.

19. Declaración de Santiago de la II Reunión Ministerial del Foro Celac-China: «Celac-China: trabajando por más desarrollo, innovación y cooperación para nuestros pueblos», Santiago de Chile, 22/1/2018.

futuro papel de China en la industrialización latinoamericana: hasta ahora, casi todas las inversiones provenientes de allí se concentraban en las áreas de infraestructura y extracción de materias primas. En este caso hay que considerar, por un lado, los intereses económicos de China y, por el otro, sobre todo, el peso político del país en el marco de la competencia global con EEUU y la persistente presencia de Taiwán en la región.

La declarada intención china de establecerse como potencia alternativa en el sistema internacional²⁰ no se ha topado con voces críticas en América Latina y también por eso reafirma los temores geopolíticos en EEUU. Hay algo que para la región es fundamental: China no muestra interés alguno en exportar su propio modelo político, económico o social²¹.

Allí radica la gran diferencia con respecto a las relaciones bilaterales y multilaterales que mantiene América Latina con EEUU y la UE. Muchos países de la región rechazan de diferentes maneras las críticas occidentales a su modelo nacional económico o

China no muestra interés alguno en exportar su propio modelo político, económico y social ■

social, que suelen ser percibidas como una violación de la propia soberanía y muchas veces han afectado seriamente las respectivas relaciones bilaterales y birregionales. En cambio, desde el punto de vista de China, una clara prioridad política es trabajar en el interés común con América Latina para establecer un orden mundial multipolar, que deje a ambos lados un margen mayor para imponer modelos nacionales de desarrollo.

Pero el famoso viraje latinoamericano a Asia no se limita únicamente a China. El mayor peso de las relaciones Sur-Sur también se refleja en el constante crecimiento del intercambio económico con la India, Corea del Sur y Japón, por citar solo a los tres principales actores asiáticos. Además del aumento que registra su volumen de inversión en la región, existe con los tres países una estrecha cooperación tecnológica. En América Latina, el «siglo de Asia» ya está mucho más presente y es mucho más palpable de lo que creen sus socios tradicionales: EEUU y la UE.

■ Rusia: la imagen redescubierta de un enemigo

El «nuevo» rol de Rusia en la región tiene menos que ver con cuestiones económicas que geopolíticas; con ocho acuerdos militares vigentes desde hace

20. Richard Gowan: «The Unintended International Consequences of Donald J. Trump» en *Zeitschrift für Politikwissenschaft* vol. 27 N° 3, 9/2017, p. 375.

21. H.W. Maull (ed.): ob. cit., p. 124.

años, está marcado por un carácter estratégico. Desde el punto de vista ruso, independientemente de la coyuntura política interna que exhiban los diferentes países de la región, su cercanía geográfica con EEUU constituye un factor geopolítico determinante para involucrarse en América Latina (aunque sea con recursos financieros limitados). Rusia critica con suma dureza el apoyo político y militar proporcionado por EEUU a países de su propio entorno geográfico y considera entonces que su presencia a largo plazo en América Latina es legítima en términos geoestratégicos. En varios aspectos, la presencia rusa en la región parece más activa ahora que en tiempos de la Guerra Fría. Esto se explica no solo por el empuje de una muy intensa diplomacia presidencial, sino también por las actividades desarrolladas a escala multilateral, ya sea en el marco del BRICS o de la Celac.

El gobierno de Trump observa y critica especialmente las relaciones ideológicas y militares con Cuba, Nicaragua y Venezuela en la cuenca del Caribe, cuya importancia estratégica es clave para EEUU. Mientras tanto, desde la perspectiva rusa, los lazos «estratégicos» con Argentina, Brasil y Perú aparecen como un pilar fundamental de su presencia en la región. No se sabe en qué medida el apoyo a Cuba, Nicaragua y Venezuela debe ser visto como el «gesto de una superpotencia» en el marco de la confrontación global con EEUU; en la propia región el tema es controvertido. Pero Trump parece haberlo tomado como un desafío geopolítico en América Latina.

■ Perspectivas

La política de polarización del presidente Trump frente a sus vecinos del sur ha dañado gravemente las relaciones de EEUU (y de la UE) con América Latina y ha acentuado aún más la fragmentación regional, potenciada por las consecuencias de la globalización. Pese a las declaraciones oficiales en contrario y a las visitas presidenciales de carácter diplomático, la disposición para desarrollar una cooperación institucional intra- e interregional es muy limitada. Además, para muchos actores políticos latinoamericanos, la prioridad actual consiste en estabilizar el sistema hacia adentro, lo que reduce el apoyo a un debilitado orden liberal internacional y –como en otras partes del mundo– promueve la creación de estructuras autoritarias.

La manifiesta aversión de Trump hacia América Latina modifica el tono (poco) diplomático con el que se relacionan los políticos en el hemisferio occidental y comienza a quebrar el consenso interamericano básico, que había contado con un notable apoyo de Obama. Sin embargo, la «Doctrina Trump»

sobre América Latina se apoya evidentemente en razones de política interna: ofrece a sus votantes una oposición casi bélica, pero sobre todo retórica, frente a los conceptos de política exterior vertidos por su predecesor. A lo sumo lanza amenazas, aunque no cambia sustancialmente las estrategias del gobierno de Obama²². Todo ello queda reflejado también en la retórica oficial mantenida sobre «los valores comunes dentro de las Américas»²³.

La política de Trump respecto a Cuba y a Venezuela sigue este patrón, que incluso puede observarse en las complicadas negociaciones sobre el TLCAN. En particular, es el estilo político y el comportamiento populista de Trump lo que lleva a América Latina a hacer una reflexión general sobre el futuro de la democracia en la región. En las numerosas elecciones previstas para este año, cabe imaginar un «papel protagónico» del actual presidente estadounidense, fundamentalmente por la larga experiencia histórica de líderes populistas en la región. Más allá del perfil ideológico del candidato, la consigna podría ser «Primero México» o «Primero Brasil», con la idea de polarizar la campaña para vencer en los comicios; y para alcanzar éxitos económicos, podrían adoptarse estrategias y comportamientos similares a los que exhibe Trump. Su modelo de liderazgo gubernamental, tanto hacia adentro como hacia afuera, quizás sea más nocivo para las frágiles democracias latinoamericanas que los problemas bilaterales a los que han quedado expuestos algunos países de la región. ☒

22. Greg Weeks: «The Trump Doctrine in Latin America» en *Global Americans*, 16/8/2017.

23. R.W. Tillerson: «US Engagement in the Western Hemisphere», declaración de prensa, Departamento de Estado de EEUU, Austin, 1/2/2018.