

# Latinoamérica y EE.UU.: relaciones y democracias bajo presión

Elsa Cardozo

Aunque causó cierta sorpresa que el discurso de toma de posesión de Donald Trump hiciera de Latinoamérica y no de otros asuntos mundiales su tema internacional central, no lo fue tanto que los tres aspectos a través de los cuales se refirió a su vecindario más cercano correspondiesen a promesas de especial interés para sus electores. Migración, comercio y seguridad fueron abordados tan crudamente como en los discursos y propuestas del candidato sobre deportaciones masivas, medidas de seguridad y fronterizas vinculadas al tema migratorio, y aumento de aranceles a sus socios más cercanos. También fueron reiteradas ese primer día alusiones y referencias a las estrategias estadounidenses de expansión de finales del siglo XIX e inicios del XX, que ahora, en el siglo XXI, se asoman en un mundo bastante más complejo en desafíos y más denso en conexiones que es, cuando menos, inconveniente ignorar: para Estados Unidos y para Latinoamérica.

Entre esos desafíos y las conexiones que no deben pasarse por alto se encuentran los de la gobernabilidad y la democracia, sujetos como están no solo a las capacidades y eficiencia de los gobiernos en el uso del poder y sus recursos, sino fundamentalmente a la legitimidad e institucionalidad de las decisiones y políticas. La atención a esas dos dimensiones es crucial en tiempos en los que

los cambios en la distribución del poder en el mundo van acompañados por una larga oleada iliberal o francamente autoritaria, que debilita los contrapesos nacionales e internacionales al ejercicio del poder.

Desde este presente, a partir de lo dicho y hecho en menos de un mes desde Estados Unidos y desde Latinoamérica, surgen las tres preguntas que orientan este esbozo sobre lo que podría significar el segundo mandato de Donald Trump para la democracia en nuestro continente: ¿qué lugar se perfila para la región en la agenda del gobierno de Estados Unidos?, ¿cuál para Estados Unidos en las de Latinoamérica? y, entre los desafíos y conexiones hemisféricas y extrahemisféricas de cada cual ¿qué peligros y oportunidades hay para las democracias y los demócratas latinoamericanos?

### **1. Desde EE.UU.: la región y el mundo en clave geopolítica.**

Lo dicho en el discurso de investidura, los decretos y los anuncios inmediatos confirmaron el lugar que las agendas de *America First* y *Make America Great Again* asignan a Latinoamérica. Así lo resume la plataforma electoral republicana en la que la atención a la región se manifiesta directamente en tres de las veinte promesas electorales: asegurar las fronteras para detener la inmigración ilegal; emprender una operación de deportaciones masivas, así como confrontar la criminalidad que la propuesta asocia fundamentalmente a la inmigración. Esas tres promesas se inscriben en el plan de recuperación del poder industrial, militar y de influencia mundial de EE.UU.

Las órdenes ejecutivas e iniciativas presidenciales del primer mes de gobierno generan fuertes presiones económicas, políticas y

sociales sobre la gobernabilidad de muchos países, especialmente los más cercanos en el mapa y más dependientes de los vínculos con EE.UU. A las medidas en materia migratoria y comercial, se suma cierre de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), proveedora de asistencia cercana a la mitad del monto global, afecta a iniciativas humanitarias, de salud y alimentación, de seguridad, desarrollo económico, democracia y derechos humanos en 130 países, entre ellos dieciocho latinoamericanos.

La dimensión geopolítica global y hemisférica, muy presente en anuncios y decisiones, revela también otros modos de mirar hacia Latinoamérica. Por una parte, la disposición a ignorar acuerdos suscritos, tal como con la amenaza de aumento de aranceles a sus principales socios comerciales, como lo son México y Canadá: sin consideración de los medios previstos en el acuerdo de libre comercio suscrito en 1994 y revisado en 2018 durante el primer mandato de Trump. Por otra parte, la decisión de cambiar el nombre al Golfo de México y los anuncios de retomar el control del Canal de Panamá –con el marco de referencia y reverencia a la memoria de los presidentes William McKinley, Teodoro Roosevelt y, más atrás en la historia, a James Monroe y a la llamada doctrina del “destino manifiesto”– dan pistas sobre la perspectiva de poder desde la que es vista la reorientación de las relaciones con el sur del hemisferio.

Latinoamérica es parte de un mapa mundial en el que el nuevo gobierno de EE.UU. ha emprendido una intensa ofensiva internacional que está revisando y debilitando acuerdos, organizaciones, alianzas y relaciones importantes como contrapeso a la política de poder. Al retiro de la Organización Mundial de la Salud y del Acuerdo de París sobre Cambio Climático, se añaden las deci-

siones de sancionar a la Corte Penal Internacional, abandonar el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, suspender el pago de ciertas cuotas a las Naciones Unidas y revisar su participación en todas las organizaciones internacionales. Las decisiones en materia comercial amenazan con iniciar una guerra de aranceles en un momento económico internacional complicado y de especial vulnerabilidad en Latinoamérica, en medio de la mencionada suspensión de programas de asistencia.

El trato dado a la Unión Europea, entre anuncios arancelarios y marginamiento de decisiones y planes estratégicos para terminar la guerra en Gaza y, especialmente, para negociar con Rusia del final de la guerra en Ucrania, es especialmente preocupante. Lo es porque la indisimulada descalificación y presión sobre la Unión Europea –como evidenciaron los discursos del Vicepresidente y el Secretario de Defensa en Múnich y en Bélgica, respectivamente– se produce en medio del fortalecimiento de nacionalismos populistas, el empeño expansionista ruso y los riesgos de más violencia en el Medio Oriente.

Las señales iniciales de atención a Latinoamérica, que vuelve a mirarse desde Washington como zona natural de influencia, se inscriben en ese mapa más amplio en el que al paso de los días se han movido con especial intensidad el presidente y su equipo más cercano. Con apenas las señales de un mes de gobierno, las primeras interacciones con la región confirman las preocupaciones sobre las consecuencias de las decisiones que la administración republicana ha puesto en movimiento en su búsqueda de seguridad, fortaleza y prosperidad para Estados Unidos y, particularmente, sobre el riesgo de que la estrategia transaccional disminuya la atención a las consideraciones sobre la vigencia del estado de derecho, los derechos humanos y la democracia.

## **2. Desde Latinoamérica: economía, geopolítica y la tentación pragmática.**

El segundo mandato de Donald Trump encuentra a una Latinoamérica en la que siguen prevaleciendo regímenes democráticos –como en ninguna otra región del mundo– pero con signos de declinación y bajo fuertes presiones económicas e inconformidades sociopolíticas. Estas se han manifestado en el ciclo electoral de 2024 y se evidencian en el deterioro en categorías fundamentales del desempeño democrático, tales como calidad de los procesos electorales, independencia judicial y acceso a la justicia. Es así en un mundo en el que ha habido una oleada autoritaria de casi dos décadas, mientras crece la “zona gris” entre autoritarismos y democracias iliberales –particularmente las gobernadas por partidos, coaliciones o liderazgos nacionalistas populistas– y se amplía el espectro de incidencia internacional autoritaria. En ese contexto, en Latinoamérica se han ido acumulado acciones y omisiones que debilitan los compromisos internacionales y hemisféricos en defensa de los derechos humanos y la democracia. Es ese el gran marco de referencia desde el que conviene analizar las posiciones latinoamericanas ante EE.UU.

En las reacciones y respuestas regionales iniciales a las presiones y demandas desde Washington ha prevalecido el comedimiento. En otro momento y circunstancias habrían sido muchas las declaraciones de protesta con llamados conjuntos de atención y alguna referencia o declaración antimperialista. El cuidado presente refleja la cautela en el modo de lidiar con la andanada de amenazas, suspensión de asistencias y medidas arancelarias en medio de condiciones complejas para la gobernabilidad en los países latinoamericanos. También está presente el cálculo de los intereses en juego en las relaciones bilaterales y en el más amplio

entorno internacional. No menos importante es la debilidad, por decir lo menos, de espacios de concertación regional o subregional.

Las protestas desde Cuba por su reinclusión en la lista de estados terroristas no tuvieron mucho eco regional. Tampoco lo tuvieron las iniciativas de los presidentes Gustavo Petro y Xiomara Castro de convocar a la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) para protestar la amenaza arancelaria que se resolvió en cuanto el presidente colombiano rectificó su posición sobre los vuelos de deportaciones. Por su parte, Castro finalmente desistió de cerrar la bases militar estadounidense en Palmerola, amenaza difundida ante el anuncio de deportaciones masivas. En cuanto a las presiones mayores recibidas por México, ha prevalecido la “cabeza fría”, el discurso nacionalista y la disposición a transar de la presidente Claudia Scheimbaum, que acordó una agenda densa de trabajo y cooperación –de seguridad fronteriza, deportaciones y comercio– y una pausa para volver a tratar el tema de los aranceles.

Durante la gira del secretario de Estado Marco Rubio a Panamá, El Salvador, Costa Rica, Guatemala y República Dominicana los presidentes de diversas tendencias políticas suscribieron acuerdos que incluyeron declaraciones y compromisos sobre control migratorio, repatriaciones, crimen organizado, tráfico de drogas, seguridad y relaciones con China. Desde cada uno de estos países –todos, salvo Panamá, miembros desde hace veinte años del Tratado de Libre Comercio de Centroamérica y República Dominicana con EE.UU. (DR-Cafta)– prevalece la valoración de Estados Unidos como principal socio comercial, si bien con la balanza a su favor. La visita confirmó la presión que la política de deportaciones impone a las economías y la gobernabilidad en

Centroamérica, a la vez que el sentido práctico de los gobiernos al suscribir acuerdos que no tensen las relaciones económicas con EE.UU. y les permitan contar con apoyos complementarios para atender asuntos que también son de preocupación propia.

La perspectiva geopolítica regional estuvo especialmente presente en Panamá, con una agenda similar a las de sus otros vecinos del istmo, pero con especial atención y tensión sobre el tema de los puertos administrados por empresas chinas en los dos extremos del Canal. Los anuncios del presidente José Raúl Mulino de no renovar esas concesiones ni dar continuidad al memorando con China que hace parte a Panamá de la Franja y la Ruta, a la vez que colaborar en las deportaciones a terceros países, bajaron la presión estadounidense. Este caso invita a considerar las diferentes posiciones que respecto a las relaciones con China mantienen varios países latinoamericanos, veintidós de los cuales se han hecho parte de la iniciativa de la Franja y la Ruta, si bien solo algunos con proyectos de envergadura y comercio significativo, como Brasil, Chile y Perú.

Más allá de Centroamérica, razones económicas, de seguridad y geopolíticas perfilan preliminarmente en cuatro conjuntos las posiciones latinoamericanas ante Estados Unidos.

Entre los gobiernos con relaciones económicas más estrechas, temas de agenda comunes, orientaciones geopolíticas más o menos compartidas, se encuentran los recién visitados por el secretario de Estado así como Argentina y Ecuador bajo el gobierno de Daniel Noboa. Con desacuerdos o disposición instrumental hacia lo inevitablemente común en la agenda y distantes de las orientaciones geopolíticas, pero con relaciones económicas significativas, se ubican México y Colombia. Desde el desacuerdo sobre la

agenda, pragmáticos en cuanto a las orientaciones geopolíticas y con necesidad de arreglos económicos que hagan caso omiso de las tendencias iliberales o naturaleza autocrática de sus gobiernos, se definen el gobierno de Honduras y, aún más extremos en su pragmatismo, el régimen nicaragüense y, particularmente, el venezolano. Finalmente, desde desacuerdos sobre lo común en la agenda, distantes de las orientaciones geopolíticas y con relaciones económicas internacionales diversificadas –en las que China es socio importante–, se encuentran en diferentes escalas Brasil, Perú y Chile.

### **3. De uno y otro lado: invitación a la reflexión.**

En el conjunto hemisférico es muy relevante el caso de Venezuela, merecedor de consideración especial en este número. Para cerrar estas líneas valga destacarlo brevemente como referencia de especial interés regional sobre la oportunidad de recuperar y proteger la democracia en un mundo que le es cada vez más hostil.

El segundo mandato de Trump encuentra a Venezuela en una situación política y económica más vulnerable que en 2018, por la ilegitimidad de origen del mandato presidencial, en contraste con la demostrada legitimidad de la elección del opositor Edmundo González Urrutia. También por su ineficiencia y opacidades, pero fundamentalmente, por la ilegitimidad de un desempeño inculcablemente violador de derechos humanos en todo su amplio espectro.

Con ese marco de referencia se explica que el régimen venezolano se haya propuesto aprovechar y alentar la vertiente transaccional del gobierno de Trump. Así lo refleja su disposición a colaborar en lo que en lo inmediato se ha manifestado como prio-

ritario en materia de repatriaciones, como evidencian los contactos con el enviado especial de la Casa Blanca, Richard Grenell, y la disposición a trasladar a los deportados y de entregar a parte de los estadounidenses detenidos en Venezuela. A la vez, aprovechando también los argumentos geopolíticos de las empresas petroleras interesadas, no ha dejado de alentar la continuidad de las licencias y de señalar a las sanciones como causantes del empobrecimiento y la emigración.

No solo por Venezuela, Cuba y Nicaragua, pero especialmente en esos casos y los de las democracias más frágiles, es inevitable advertir los riesgos de que la dimensión pragmática y transaccional y la intención de reconfigurar el orden mundial –sus alianzas, principios y reglas– desplacen a la preocupación por la erosión o pérdida de Estado de Derecho, democracia y respeto a los derechos humanos. Para comenzar, porque esa situación es la que alienta los flujos migratorios, facilita el crimen transnacionalizado y promueve acuerdos opacos y hasta inescrutables con gobiernos autocráticos e injerencistas en el hemisferio.

Desde esa advertencia, el comprensible comedimiento prevaleciente en las reacciones regionales debería ir dando paso a reflexiones sobre el modo de conducir las necesarias relaciones entre Latinoamérica y Estados Unidos. También urge la reflexión sobre los impactos de las reconfiguraciones geopolíticas, institucionales y económicas mundiales que comienzan a perfilarse, así como sobre los valores y propósitos que las democracias y los demócratas latinoamericanos están dispuestos a representar y promover entre ellos y con sus interlocutores en el mundo. Tarea tan difícil como necesaria.