



Centro de
Investigaciones
en Política y
Economía
Internacional

Análisis CIPEI N°4
11/2020

Relacionamiento
"hemisférico" en la
presidencia de Donald
Trump. ¿Un paradigma
de control por
amenazas?

Por
Maximiliano Barreto



FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA
Y RELACIONES INTERNACIONALES
UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

UNR

Universidad
Nacional
de Rosario

El **Centro de Investigaciones en Política y Economía Internacional** tiene como finalidad desarrollar y promover investigaciones sobre temas de economía y política internacional contemporánea con foco en el siglo XXI. Forma parte del Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario.

Trabaja en torno a cuatro áreas temáticas: Economía Internacional, Política Internacional y enfoques de Política Exterior, Seguridad Internacional, Metodología.

Análisis CIPEI es una publicación quincenal del Centro. Consiste en artículos cortos escritos por miembros del Centro e invitados sobre temas de actualidad y relevantes para la Política y la Economía Internacional.

Equipo editorial

Marina Zalazar (Investigadora)

Nicolás Alesso (Investigador)

Juan Cruz Alegre (Auxiliar de Investigación)

Agustina Vienna Acosta (Auxiliar de Investigación)

María Florencia Marina (Auxiliar de Investigación)

Inés Gullo (Auxiliar de Investigación)

Relacionamiento “hemisférico” en la presidencia de Donald Trump. ¿Un paradigma de control por amenazas?

Maximiliano Barreto¹

En 1990 en la revista “Cono Sur” de FLACSO Chile, Augusto Varas publicó dos artículos breves donde se analizaron las relaciones entre Estados Unidos (EEUU) y América Latina desde mediados del siglo XX hasta los primeros años de la década del 90. La estrategia conceptual para abordar estas vinculaciones fue a través del concepto de “paradigma de control”, esto es, a partir de la necesidad de crear un orden hemisférico². Varas lo esgrimía como una alternativa a los estudios que en aquellos años analizaron dichas relaciones poniendo énfasis en la polaridad teórica “hegemonía-crisis de hegemonía de EEUU” (Varas, 1990a:4).

Un repaso sucinto permite decir que en los años '50 y '60 se configuró un orden hemisférico que es descrito como “paradigma de control hegemónico” dado que EEUU fue capaz de proveer incentivos para la cooperación internacional y, en función de ello, disponer los términos del orden que buscaba edificar. Así, la Casa Blanca distribuyó bienes comunes por medio de instituciones y mostró un liderazgo regional que se condecía a nivel global. La Alianza para el Progreso fue la materialización más clara de esta acomodación hemisférica con la que se buscó apuntalar un orden continental específico. Ello se alteró en las décadas siguientes (años '70 y '80) cuando EEUU perdió su preeminencia en los asuntos mundiales sin tener, además, la capacidad de producir y mantener instituciones adecuadas para regular el orden hemisférico (Varas, 1990a:4). Emergió un “paradigma de control coercitivo”, primando el empleo de la fuerza sin limitaciones. La *rollback policy* en la administración de Donald Reagan cristalizó este sistema de relaciones hemisféricas. En la década del '90, diversos cambios a nivel global y regional, así como dentro de los EEUU condujeron a un “paradigma de cooperación asociativa” caracterizado por la importancia asignada a la democracia, el multilateralismo y la reducción de la fuerza de las armas, entre otros. La Iniciativa para las Américas fue la pauta de este nuevo ordenamiento (Varas, 1999b).

¹Profesor en la Universidad Nacional de Rosario y en la Pontificia Universidad Católica Argentina. Director de Perspectivas Revista de Ciencias Sociales. Correo electrónico: barretomaxi@hotmail.com

²Empleamos el concepto de “hemisférico” ya que, si bien reconocemos que es una idea asociada al lenguaje de la documentación oficial estadounidense, queremos continuar con el uso seguido por Varas cuya producción inspiró esta nota.

Esta estrategia conceptual es el disparador de la presente nota. En las líneas que siguen, sin pretender esbozar los lineamientos de un paradigma de control acabado, presentaremos algunas menciones que, desde esta perspectiva, trazan el estado del vínculo con América Latina desde la llegada de Donald Trump a la presidencia de EEUU.

¿Un paradigma de control por amenazas?

Cómo hemos visto, la edificación de un paradigma de control permite aproximarnos a las relaciones del continente americano haciendo foco en EEUU. Por supuesto, no nos ubicamos en el nivel análisis de la política exterior, aunque es claro que el comportamiento de aquel actor será un insumo central para configurar el determinado esquema de relaciones que llamamos paradigma de control. Varas nos dice que este esquema se asocia a la posición de la potencia hegemónica en el sistema internacional y, por supuesto, a la naturaleza de los instrumentos de control que emplee. Dicho esto, comencemos.

Al respecto de la primera variable, el diagnóstico que Trump hizo en el año 2016 sobre la posición de EEUU fue negativo: el sueño americano estaba en crisis. La Doctrina de Seguridad Nacional (DSN) de 2017 anunciaba la necesidad de "Restablecer la posición ventajosa de Estados Unidos en el mundo" (DSN, 2017). Asimismo, el propio triunfo del *free rider* del partido republicano expresaba un malestar con el modelo de inserción sostenido por la administración anterior demócrata, modelo que se sentía "cómodo" en la globalización neoliberal. A los ojos de Trump, en suelo estadounidense también se había hecho sentir el proceso de deslocalización de las industrias y su consecuente contribución con el deterioro de indicadores del *American Dream* (desempleo, pérdida del poder adquisitivo, etc.). El "contrato de los primeros 100 días" contenía las primeras respuestas, según la visión de Trump, encaminadas a *make America great again*.

Respecto al plano externo, aparecen en aquel contrato aspiraciones (medidas) de corte aislacionista en términos económicos (proteccionismo) y militares, como ser el abandono de los acuerdos de libre comercio transatlántico y transpacífico, la revisión del NAFTA, el repliegue militar en algunas zonas del mundo ("esperamos que nuestros aliados [OTAN, por ejemplo] asuman mayor responsabilidad para proteger nuestros intereses comunes) y la denuncia del acuerdo nuclear con Irán. Por supuesto, se observan posturas agresivas frente a China (posibilidad de establecer impuestos a las importaciones del país asiático) y las relacionadas con los inmigrantes ilegales que incluyen, la construcción de un muro en la frontera con México, financiado por éste o la deportación. Domésticamente, se enfatizó la infraestructura, elevar la tasa de interés y también se aspiró a reducir el gasto público, disminuir el déficit fiscal y la deuda pública.

Por otro lado, la segunda variable nos mete de lleno en el corazón del paradigma de control. En este plano, cabe decir que a lo largo de la administración de Trump no se observa la preeminencia de un instrumento en específico ya sea de una naturaleza próxima a lo consensual (instituciones, bienes comunes) o a lo coercitivo (uso de la fuerza). Sin

embargo, ello no impide que el comportamiento estadounidense se haya inclinado a favor de uno de los polos del *continuum* consenso-fuerza³.

En relación con el polo consensual no se proveyeron incentivos para la cooperación internacional a través de instituciones en pos de asentar sobre ello el liderazgo regional de EEUU. Ello significa que no se crearon nuevas instancias y, por el contrario, se despotenciaron las existentes. Actualmente, la OEA se aproximó a su situación histórica de anquilosamiento de los años '80 dada la fractura que se produjo al interior del bloque (la impotencia del organismo frente a la crisis venezolana lo ilustra, así como la creación de instancias *ad hoc* como Grupo de Lima, de Puebla y de Contacto para resolver justamente este conflicto) y la parcialidad en su comportamiento. Esto último pudo verse en relación con el golpe de Estado en Bolivia de 2019 y el contraste entre el argumento del fraude electoral esgrimido por el organismo y el resultado de las elecciones recientes que dieron el triunfo al candidato del MAS. Por añadidura, el despotenciamiento se ha visto incluso respecto a los órganos relacionados, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a la cual Trump recortó este año en 210.000 dólares su contribución (Tokatlian, 2020).

Fuera de la OEA, otros esquemas se desandaron, como ser el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP, por sus siglas en inglés) donde Chile, México y Perú participaban; se quitó a Argentina, Brasil y Colombia del listado de países con un trato preferencial en cuestiones arancelarias; se retocaron los avances de Barack Obama con Cuba; se observó una reducción en la partidas de la USAID -instrumento de *soft power* estadounidense- para ayudar a la región y se quebró la tradición de que el presidente del BID sea un latinoamericano. Al respecto de la renegociación del NAFTA, pero como una conclusión válida sobre el impacto de este tipo de revisiones, generales y almirantes del Comando Sur y Norte expresaron: "Sin el NAFTA, la cooperación con nuestros vecinos de América del Norte será menos probable, lo que debilitará nuestra capacidad para enfrentar los desafíos de seguridad" (Council of the Americas, 2018). En este sentido, si bien las revisiones pueden tener su justificación, también pueden conducir a un esquema de vinculación de cuestiones, por ejemplo, entre la seguridad y el comercio en el caso del NAFTA, que tendría una reversión negativa para los EEUU.

Dicho esto, se evidencia que las relaciones no se inclinaron hacia el polo consensual y, como veremos, si lo hicieron hacia el polo opuesto sin por ello significar la aplicación de la fuerza sin limitaciones. Por este motivo, en referencia a la administración de Trump, hablamos de un "paradigma de control hemisférico por amenazas" para representar la utilización de instrumentos de naturaleza "hobbesiana" sin llegar al empleo de la coerción física.

En esta dirección, la crisis venezolana es el mejor lugar donde se clarifica el paradigma ya que aparece la amenaza de la coerción física (la mentada

³El paradigma de control cooperativo-asociativo de los '90 se inclinó hacia el polo consensual sin por ello no contener resabios del paradigma coercitivo de los tiempos de Reagan.

intervención militar) sin que haya sido posible utilizarla contra el gobierno de Nicolás Maduro, pasando si por un abanico extenso de medidas de coerción intermedias (sanciones económicas, jurídicas, diplomáticas, asedio militar, etc.). La invocación del TIAR por parte de Juan Guido (septiembre de 2019) escenifica el clima de tensión que genera este paradigma. Mirando más hacia el norte, este año (marzo) Trump anunció que cortaría la ayuda a los países del llamado “Triángulo Norte” centroamericano (Honduras, Guatemala y El Salvador) atribuyéndoles la inacción en materia de control de la emigración hacia EEUU. De igual manera, se manifestó contra el presidente de Colombia Iván Duque a quien le reprochó que EEUU recibe más droga que antes, lo cual es señal de que “no ha hecho nada por nosotros”.

Con México, en la propia campaña electoral se comenzó a divisar el esquema de control por amenazas: construcción del muro y su financiación por los mismísimos mexicanos o la cuestión de los inmigrantes que, si bien excede a México, ha tenido con este país una agresividad discursiva elevada. Inclusive, aunque la respuesta del presidente Andrés Manuel López Obrador es prudente frente a los exabruptos de Trump: “no debemos pelearnos con el gobierno de EEUU como política”, parecería ser una muestra de convalidación a este tipo de relacionamiento.

Por último, es interesante poner de relieve que la actitud injerencista evidenciada en muchas cuestiones no es una novedad en EEUU. De una manera más solapada o a través de estrategias como el *smart power* en la presidencia de Obama igual se divisaban. Pero, si es cierto que con Trump esta conducta se ha destacado por el carácter explícito de los instrumentos empleados (amenazas y sanciones efectivas, sin llegar a la coerción física).

A modo de cierre

Al igual que lo expresado por Varas respecto del paradigma coercitivo, el balance que arroja el paradigma de control por amenazas es subóptimo. En un contexto de crisis del giro a la izquierda y la imposibilidad de la región de aunar posiciones como en las épocas de Bush u Obama y, de manera espejada, contando EEUU con el aval de un importante número de gobiernos de la región o un Brasil en defeción, los grandes objetivos de Trump hacia la región no se han alcanzado (cambiar el gobierno de Venezuela, contrarrestar influencia de China [y Rusia], apuntalar los gobiernos de orientación conservadora, etc). Peor aún, el usufructo de las instituciones como la OEA con una estrategia próxima a la confrontación ha mellado su legitimidad iniciando un proceso de erosión que no es sencillo de revertir. Asimismo, aunque a simple vista, la división de la región es positiva para cualquier esquema de control hemisférico (famoso imperativo *divide et impera*), se evidencia cada vez más que con la presencia de actores extrarregionales como China y Rusia, la división tiene un límite. Dada la presencia crecientemente estructural de China y su competencia con EEUU, es difícil pensar que se pueda producir una atomización que le otorgue a la Casa Blanca una ventaja como en las épocas de la Guerra Fría. Ante la presencia de China y Rusia, y elecciones democráticas en los países latinoamericanos, los instrumentos hobbesianos de control si no doblegan

totalmente al enemigo, lo arrojan más y más a los brazos de los “retadores hegemónicos” de Washington. Tal como sostiene Nye (2020), la verborragia de Trump en Twitter es importante, pero más importante aún que sus tweets es que ha debilitado las instituciones, las alianzas y el poder de atracción estadounidenses que, según las encuestas, ha decaído desde su llegada en 2016.

Referencias bibliográficas

- Council of the Americas (2018) “COA Welcomes Letter to President Trump on NAFTA by Former SOUTHCOM and NORTHCOM Commanders”. Disponible en: <https://www.as-coa.org/articles/coa-welcomes-letter-president-trump-nafta-former-southcom-and-northcom-commanders>
- Doctrina de Seguridad Nacional de Estados Unidos (2017). Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-announces-national-security-strategy-advance-americas-interests/?source=GovDelivery>
- Nye, Joseph (2020) “Trump y la inflexión de la política mundial”, El País, septiembre. Disponible en: <https://elpais.com/opinion/2020-09-14/trump-y-la-inflexion-de-la-politica-mundial.html>
- Tokatlian, Juan Gabriel (2020) “El descalabro del sistema interamericano”, Opinión, Nueva Sociedad. Disponible en: <https://www.nuso.org/articulo/bid-sistema-interamericano-trump/>
- Varas, Augusto (1990a) “De la Coerción a la asociación. Hacia un nuevo paradigma de cooperación hemisférica”, Cono Sur, Vol. IX, Nº 4, Chile, septiembre-octubre.
- _____ (1990b) “La Cooperación Asociativa y las Relaciones Hemisféricas», Cono Sur, Vol. IX, Nº 5, Chile, septiembre-octubre.



Redes

TWITTER

@cipei_unr

INSTAGRAM

@cipei_unr

FACEBOOK

Centro de Investigaciones en
Política y Economía Internacional

Mail

cipei@fcpolit.unr.edu.ar



FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA
Y RELACIONES INTERNACIONALES

UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO



Universidad
Nacional
de Rosario