



# Estados Unidos – América Latina y Caribe en tiempos de Trump: ¿Un nuevo monroísmo?

Luis Fernando Ayerbe

## Introducción

El fenómeno Donald Trump, inicialmente subestimado en el proceso electoral de 2016 como expresión del voluntarismo de empresario narcisista y con discurso *anti-establishment* promovido más por oportunismo que por convicción, termina imponiéndose como catalizador de un cambio de perspectiva sobre la inserción de Estados Unidos (EE.UU.) en el mundo. *America First* será el slogan de un nuevo credo patriótico que pretende restituir una grandeza que se consideraba sacrificada en nombre de supuestas responsabilidades globales cuyo costo-beneficio habría sido negativo para el país. Inmigración, proteccionismo, libre-comercio, multilateralismo, seguridad internacional, compromisos con aliados, son temas de relevancia de una pauta sobre las relaciones con el exterior impuesta por Trump a

elites establecidas que, en su desconcierto, y más allá de sus simpatías partidarias, terminan aglutinándose en torno de la candidatura Demócrata de Hillary Clinton.

El favoritismo atribuido a Clinton por parte de encuestas y analistas, fortalecido con apoyo mayoritario de formadores de opinión del ámbito empresarial, sindical, artístico y medios de comunicación, duró hasta la apertura de las urnas, cuando el escrutinio de votos pasó a mostrar la ventaja continua de su oponente en la conquista de delegados para el colegio electoral que lo consagró como presidente.

Ya desde los primeros días de gobierno, Trump inició la ofensiva en la implementación de su programa. Entre los ejemplos a destacar en el ámbito internacional, órdenes ejecutivas decretando la salida del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP), iniciativa negociada por Obama, y la construcción del muro en la frontera con México; palabras elogiosas al resultado del Brexit que aprobó la salida de Gran Bretaña de la Unión Europea; la proposición de Ted Malloch como representante de EE.UU. en la organización, que en declaraciones anteriores a la BBC había previsto el fin del Euro en un año y medio, generando el rechazo de su nombre por parte de la Eurocámara; la salida del acuerdo de París sobre cambio climático; el rompimiento unilateral del acuerdo nuclear con Irán retomando las sanciones al país; medidas proteccionistas estableciendo tarifas a la importación de acero y aluminio, afectando aliados como Canadá y la Unión Europea, y el despliegue de la ofensiva contra China a través de la imposición de restricciones a la importación de productos apuntada a forzar una balanza comercial más favorable al país.

En términos estructurales, las prioridades pautadas en la noción de *América First* están presentes en los presupuestos propuestos al Congreso para los años fiscales de 2018 y 2019, en que se visualiza claramente el énfasis en seguridad y defensa en detrimento de la diplomacia. Para el Departamento de Defensa, se propone un aumento de 10% para 2018 y de 17% para 2019. Para el Departamento de Seguridad Interna, aumento de 7% y 8% respectivamente, direccionado principalmente para la frontera con México, impulsando la construcción del muro y gastos de infraestructura y personal asociados al control migratorio. Para el Departamento de Estado, cortes de 28% en 2018 y de 26% en 2019, con reducción de recursos para Asistencia al Desarrollo, con impacto

en la actuación de la ONU, que también es afectada en programas contra el cambio climático, como parte de los recortes en la Agencia de Protección Ambiental, correspondientes a 31% en 2018 y 34% en 2019 (*America First Budget*, 2017; *An American Budget*, 2018)

Cabe considerar que se trata de una solicitud presupuestaria presentada al Congreso, en la que Trump viene enfrentando dificultades para viabilizar el financiamiento de sus prioridades. En febrero de 2018, cuando fue presentado el presupuesto de 2019, aún no había sido aprobado el del año anterior, siendo que el resultado final puede ser diferente al propuesto por el Poder Ejecutivo, como ejemplifica el financiamiento del muro fronterizo con México, bloqueado por la Cámara de Representantes, donde el Partido Demócrata conquistó la mayoría en las elecciones de noviembre de 2018.

## **Relaciones con América Latina y Caribe: ¿Un nuevo monroísmo?**

Sin haber presentado durante las elecciones de 2016 lineamientos de alcance regional, Trump se limitó a propuestas en temas puntuales que esbozan un cambio de posiciones en la política hemisférica en dos frentes: 1) las relaciones con los vecinos norteamericanos en cuestiones de inmigración y libre-comercio, en que se destacan la antes mencionada construcción de muro fronterizo con México y la revisión del Tratado de Libre-Comercio de América del Norte (TLCAN), en vigor desde la administración Clinton, que a partir de un nuevo proceso negociador es refundado en octubre de 2018 bajo la denominación de Acuerdo Estados Unidos-México-Canadá (USMCA); 2) la injerencia más abierta por el cambio de gobierno en países situados en el campo no-alineado, como Cuba, Venezuela y Nicaragua.

En este segundo tema, el proceso de endurecimiento no responde a un planeamiento estratégico inicial, sino al ajuste entre capacidad de adaptación de los funcionarios responsables por las relaciones internacionales del país y la improvisación impulsiva que marca el estilo presidencial, conllevando a una rotación de visiones diferentes en el comando de la política exterior.

Durante la gestión de Rex Tillerson como Secretario de Estado, no habrá novedades importantes de contenido en la política hemisférica, prevaleciendo el pragmatismo sobre la ideología. Antes de llegar al gobierno, Tillerson se desempeñó como CEO de la multinacional petrolera Exxon Mobil, en la que adquirió reconocimiento por su habilidad negociadora en defensa de intereses de la empresa frente a obstáculos asociados a la política externa estadounidense, como las sanciones de Obama a Rusia en respuesta a la interferencia en Ucrania, siendo homenajado en 2013 por el presidente Vladimir Putin con la Orden de la Amistad Rusa.

Teniendo que lidiar con las presiones de liderazgos conservadores frente a la promesa de campaña de Trump de revisión de los acuerdos firmados por su antecesor con el gobierno cubano en el marco de la normalización de relaciones diplomáticas, el tono de la respuesta de Trump combinará palabras duras con el anuncio de medidas de escaso impacto real. Conforme expresa el discurso presidencial de 16 de junio de 2017 en Miami:

No levantaremos las sanciones contra el régimen cubano hasta que todos los prisioneros políticos sean liberados, las libertades de reunión y expresión sean respetadas, sean legalizados todos los partidos políticos y se programen elecciones libres y supervisadas internacionalmente (...) Vamos a restringir muy fuertemente los dólares americanos que fluyen para los servicios militares, de seguridad y de inteligencia que son el núcleo del régimen de Castro (...) Vamos a hacer cumplir la prohibición del turismo. Vamos a hacer cumplir el embargo. Tomaremos medidas concretas para garantizar que las inversiones fluyan directamente para las personas, para que ellas puedan abrir empresas privadas y comenzar a construir el excelente futuro de su país (*White House*, 2017).

El discurso apunta a un ajuste de medidas que, además de ambiguo en su alcance efectivo, es de aplicabilidad controversial, ya que la dinámica alcanzada desde el inicio de la normalización diplomática, principalmente en el área del turismo, con creciente flujo de ciudadanos e inversiones de capitales estadounidenses, coloca a sectores empresariales y buena parte de la opinión pública del país en camino opuesto del retroceso anunciado.

Recién en febrero de 2018, poco más de un año desde la toma de posesión de Trump en la Casa Blanca, Tillerson realizará una visita a países de América Latina, específicamente México, Argentina, Perú, Colombia y Jamaica. Además de buscar coincidencias para una profundización de las sanciones contra el gobierno de Nicolás Maduro en Venezuela, el principal registro de la visita será la revalorización del monroísmo como pauta de orientación de las relaciones con la región.

Respondiendo a la pregunta del público al final de discurso en la Universidad de Austin en que anuncia el viaje a la región, cuestionado sobre como visualiza la trayectoria de la Doctrina Monroe en términos de suceso o fracaso, Tillerson asume que “fue un compromiso importante en la época, y pienso que a lo largo de los años continuó como marco de la relación ... Entonces creo que es tan relevante hoy como lo fue en el día en que se ha escrito” (*U.S. Department of State*, 2018a).

Si bien su declaración no tiene efectos prácticos inmediatos, ya que Tillerson deja el cargo en marzo, substituido por Mike Pompeo, Director de la CIA y miembro del Tea Party, su invocación de la doctrina termina siendo el punto inaugural de la visión estratégica de las relaciones hemisféricas ensayada por la administración Trump, estableciendo una divisoria de aguas con relación a su antecesor en la Casa Blanca.

De hecho, en noviembre de 2013, John Kerry, Secretario de Estado de Barack Obama en su segundo mandato, había anunciado en su discurso en la OEA que “la era de la Doctrina Monroe terminó”, apuntando a nueva realidad en que ya no se “precisa de fuerza para tener fuerza” (Kerry, 2013).

Presentada en 1823, en el contexto de la preocupación por las intenciones de España de revertir, con el apoyo de la Santa Alianza, el proceso de independencia latinoamericano, la Doctrina Monroe establece límites a la intervención de potencias europeas en el continente. Aunque nunca haya sido formalmente abandonada hasta el discurso de Kerry, su invocación explícita va hasta 1904, cuando su quinto corolario es formulado por Theodore Roosevelt (Ayerbe, 2012). No obstante, terminó siendo asociada con el papel de guardián hemisférico que EE.UU. se atribuye, justificando el intervencionismo a lo largo de la historia a partir de tres argumentos principales: 1) la existencia de ambiciones expansionistas en la región por parte de potencias extracontinentales; 2)

la defensa del denominado “modo de vida americano”, que se pretende expresión del mayor grado de avance conocido por la civilización; 3) la fragilidad de las naciones latinoamericanas para defender sus propios intereses sin la ayuda del gran vecino del norte.

La declaración de Kerry corresponde a una percepción favorable del contexto hemisférico, cuando estaban en curso las negociaciones secretas con Cuba que llevarían al anuncio de la normalización diplomática e diciembre de 2014. En la evaluación de Obama, ese avance removería el principal obstáculo a la neutralización del antiamericanismo que prevalecía en el momento de su llegada al gobierno, en que la influencia del bolivarianismo componía parte destacada de la agenda regional (Ayerbe, 2017).

De hecho, la evolución posterior contribuyó para fortalecer la perspectiva de la administración Obama, con el debilitamiento de la influencia regional bolivariana a partir de la crisis económica enfrentada por el gobierno de Nicolás Maduro paralelamente a la victoria electoral de la oposición en las elecciones legislativas de 2015, obteniendo mayoría en la Asamblea Nacional; el impacto de los cambios de gobierno en Argentina y Brasil con la elección de Mauricio Macri y el *impeachment* de Dilma Rousseff, cuando Venezuela pierde dos aliados fundamentales.

La reversión por parte del gobierno Trump de la postura asumida por Obama adquiere relevancia a partir de marzo de 2018, con el cambio de equipo en la política exterior, en que paralelamente al nombramiento de Mike Pompeo en el Departamento de Estado, John Bolton – Subsecretario de Estado para el Control de Armas y Seguridad Internacional, y Representante en la ONU en la administración de George W. Bush – asume el cargo de Asesor de Seguridad Nacional. A partir de este momento, se tornan explícitas las intenciones de retomar el activismo del país en la región, buscando llevar a la práctica la invocación al monoísmo inaugurada por Tillerson. Conforme expresó Bolton meses antes de ser llamado a la Casa Blanca:

Con Venezuela en las cuerdas, la legitimidad revolucionaria de los Castros desaparece, y con la presión de EE.UU. aumentando, por cuanto tiempo el régimen sobrevive es un tema en abierto... Aunque las tensiones probablemente no retornen a los niveles de la Guerra Fría, cuando la crisis soviética sobre Cuba llegó cerca

de provocar la guerra nuclear, la intromisión rusa en América Latina podría inspirar Trump a reafirmar la Doctrina Monroe (otra víctima de los años Obama) y erguirse para el pueblo sitiado de Cuba (como él hace ahora con Irán)” (Bolton, 2018).

La cita de Bolton explicita las tres dimensiones apuntadas anteriormente cuando nos referimos a los pilares del monroísmo como justificación de la intervención en la región: 1) la percepción de amenaza de potencias extrarregionales, en este caso Rusia, a la que se agregará posteriormente China; 2) la defensa del modo de vida estadounidense, ejemplificado en la promoción del cambio de gobierno en Venezuela y Cuba teniendo como referencia el modelo de democracia vigente en el país; 3) la supuesta situación indefensa en que se encontrarían los pueblos en esos países para ejercer su ciudadanía sin el apoyo de EE.UU.

El cambio de política frente a la administración anterior con relación a gobiernos situados en el campo adversario adquiere perfil más explícito en dos dimensiones: 1) mayor injerencia en Nicaragua, Cuba y Venezuela, 2) estado de alerta con la presencia militar de Rusia, principalmente en Venezuela, y la expansión económica de China a escala regional.

En la primera dimensión, la crisis política interna de Nicaragua abre espacio para una redefinición bien explícita. En noviembre de 2016, Daniel Ortega obtuvo su tercer mandato consecutivo al vencer en las elecciones con más de 70% de los votos. Tanto en el frente interno como externo, incluyendo EE.UU., Nicaragua era percibida en situación de estabilidad política, y su gobierno asumido como parte legítima del status quo. En abril de 2018, respondiendo a preocupaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) sobre la sostenibilidad del sistema de seguridad social, se anuncia a través de un decreto una reforma que aumenta las contribuciones de empresas y trabajadores, y reduce en 5% las jubilaciones. La medida es respondida por manifestaciones en las calles, lideradas por sectores estudiantiles y fuertemente reprimidas, resultando en al menos 3 muertes, dos manifestantes y un policía, y decenas de heridos (Perry, 2018). Frente a esos eventos, el gobierno retira la reforma previsional. Lejos de generar calma, la protesta contra una política pública específica se transforma en movimiento de oposición que reivindica como objetivos la renuncia del presidente y el llamado

anticipado de elecciones. A partir de ese momento, el conflicto adquiere una dimensión existencial. El gobierno busca retomar el control de las calles bajo la consigna del imperio de la ley, asociando la escalada de protestas a un golpe de Estado de grupos organizados de la oposición hermanados con sectores de la derecha estadounidense, especialmente del partido de Donald Trump. En la oposición ganan fuerza los sectores que condicionan cualquier solución a la salida de Ortega.

Por cuestiones de abordaje que orienta la escritura de este artículo, no entraremos en la discusión sobre las dinámicas internas del conflicto nicaragüense. Nuestro objetivo es analizar los cambios en la política de EE.UU. situando el contexto actual en un campo más amplio del ejercicio del poder nacional en la región.

La ausencia de un estado de alerta con relación a Nicaragua por parte del gobierno Obama es perceptible en el Presupuesto para Operaciones en el Exterior (POE) del Departamento de Estado para 2017, el último elaborado durante su administración, del cual reproducimos la descripción introductoria de prioridades:

Estados Unidos apoya el desarrollo de una Nicaragua en la que todos los ciudadanos se beneficien de la gobernabilidad democrática, la paz, la seguridad y el desarrollo económico. La asistencia de los EE.UU. se enfoca en prevenir la erosión de la gobernabilidad democrática nacional, mejorar la seguridad ciudadana a lo largo de la costa caribeña de Nicaragua y en las regiones del norte, y apoyar los esfuerzos para reducir el transbordo de drogas a través de Nicaragua (*U.S. Department of State*, 2016, p. 462).

A diferencia de las secciones de ese presupuesto dedicadas a Venezuela o Cuba, en que se manifiestan posiciones críticas con relación a los gobiernos de Nicolás Maduro y Raul Castro (Ayerbe, 2017), no existen cuestionamientos a la administración de Daniel Ortega, enmarcando el país dentro de tres líneas de acción definidas como orientación para el involucramiento estadounidense en Centroamérica: “1) promover la prosperidad y la integración económica regional; 2) mejorar la seguridad mediante actividades continuas y ampliadas de la Iniciativa de Seguridad Regional de Centroamérica (CARSI); y 3) promover una mejor gobernanza” (*U.S. Department of State* 2016, p. 462).



El primer POE del Departamento de Estado hecho público por la administración Trump, correspondiente al año fiscal de 2018, fue atípico con relación a los anteriores, ya que no destacaba separadamente asignaciones a países, retomando ese formato en el subsecuente. En el POE para 2019, dado a conocer en 14 de marzo de 2018, Nicaragua no es contemplada en ninguna asignación específica de recursos.

La omisión de Nicaragua por parte de Trump indica que el país no entró en el radar de la política exterior, sea en términos críticos o favorables. Pocos meses después, en 30 de julio, la Casa Blanca emite comunicado en reacción a la escalada del conflicto interno con una caracterización retroactiva del gobierno Ortega que sustituye el pragmatismo realista de Obama por la retórica ideologizada que asume las posiciones de la derecha más radical del Partido Republicano y de organizaciones opositoras nicaragüenses.

Después de años de elecciones fraudulentas y la manipulación del régimen de la legislación nicaragüense, así como la represión de la sociedad civil, los partidos de oposición y los medios independientes, el pueblo nicaragüense salió a la calle para pedir reformas democráticas (...) La Administración Trump ha designado a tres funcionarios nicaragüenses – Francisco Díaz, Fidel Moreno y Francisco López – en virtud de la Ley Global Magnitsky por abusos contra los derechos humanos y corrupción (...) Estos son un comienzo, no un final, de sanciones potenciales (...) Estados Unidos ha anunciado una ayuda adicional de \$ 1.5 millones para continuar el apoyo a la libertad y la democracia en Nicaragua, proporcionando un salvavidas crítico para la sociedad civil, organizaciones de derechos humanos y medios independientes actualmente bajo amenaza del régimen de Ortega (*White House* 2018a).

El 5 de septiembre, la entonces embajadora estadounidense en la ONU, Nikki Haley, en ejercicio de funciones como presidente del Consejo de Seguridad, eleva el estado de alerta sobre Nicaragua transformando la situación política interna en cuestión de seguridad internacional, encontrando resistencias por parte de Rusia, China y Bolivia. En esa línea, el embajador ruso Vassily Nebenzia apuntó que “las diferencias deben resolverse a través de un diálogo directo y pacífico, sin presiones del exterior” (Besheer, 2018).

En dirección contraria, Haley llama al Consejo a salir de la posición de observador pasivo frente a una crisis que anticipa en camino convergente al de Venezuela y de Siria.

El éxodo sirio ha producido millones de refugiados, sembrando inestabilidad en todo el Medio Oriente y Europa (...) El éxodo venezolano se ha convertido en el mayor desplazamiento de personas en la historia de América Latina. Un éxodo nicaragüense desbordaría a sus vecinos y crearía una oleada de migrantes y solicitantes de asilo en América Central (Besheer, 2018).

Las manifestaciones de la Casa Blanca y de la embajadora en la ONU dejan claros dos movimientos de la política exterior de EE.UU. para generar un cambio de gobierno en Nicaragua: 1) en la condena a la represión a movimientos de protesta de sectores de la sociedad, introduce como elemento novedoso la asociación de los eventos con la caracterización de la administración de Daniel Ortega como régimen, sostenido por elecciones fraudulentas, cercenamiento de libertades de la sociedad civil y de los medios independientes, situación estructural a la que se atribuye el desencadenamiento de la salida a las calles para reivindicar un proceso de democratización; 2) paralelamente a la deslegitimación del sistema político nicaragüense, busca generar un estado de alerta preventivo sobre el posible desborde de la situación interna a escala regional, aprovechando para establecer un eje común de aislamiento internacional en compañía de dos países cuyos gobernantes son situados en campo hostil, Venezuela y Siria. En la lógica de ese accionar, la prevención de amenazas a la “gobernabilidad democrática” invocada en el último presupuesto del Departamento de Estado de Obama sobre Nicaragua, cambia en tiempos de Trump al estímulo del conflicto interno con el objetivo de anticipar la salida del presidente electo. Se transita así de una estrategia de “promover una mejor gobernanza” a la desestabilización de parámetros existentes de gestión de la sociedad. Desde esa perspectiva, se formulan sanciones dirigidas al gobierno, se amplían recursos financieros para organizaciones opositoras de la sociedad civil, y se busca instrumentalizar el Consejo de Seguridad de la ONU, forzando percepciones de riesgo internacional inminente.

Aumentando la apuesta, se invoca la Ley Global Magnitsky contra funcionarios del Estado. Aprobada en 2016 por el Congreso, la ley

faculta a los EE.UU. a emitir sanciones internacionales a ciudadanos extranjeros acusados por el propio gobierno estadounidense de violaciones a los Derechos Humanos y actos de corrupción, tornándose un eficaz instrumento de política exterior en función del peso económico del país y su capacidad de influencia en procesos de decisiones financieras a escala global.

En un discurso en Miami en noviembre de 2018, con un mensaje “en nombre del presidente, porque tenemos algunas preocupaciones políticas importantes a ser tratadas con relación a América Latina”, John Bolton oficializa la nueva postura. Por un lado, enaltece la evolución regional favorable, en que “las recientes elecciones de líderes similares en países-clave, incluyendo Ivan Duque en Colombia, y (...) Jair Bolsonaro en Brasil (...) demuestran un creciente compromiso regional con principios de libre mercado y una gobernanza abierta, transparente y responsable”. Al mismo tiempo, incluye Cuba, Venezuela y Nicaragua en lo que denomina “troika de la tiranía”, “triángulo de terror (...) causa del inmenso sufrimiento humano, el ímpetu de la enorme inestabilidad regional y la génesis de una sórdida cuna del comunismo en el Hemisferio Occidental”. Como respuesta, proyecta una escalada de sanciones, ya que “los Estados Unidos ahora esperan ver caer cada vértice del triángulo: en La Habana, en Caracas, en Managua” (*White House*, 2018b).

Se esboza en la política para América Latina y Caribe una reacción de ajuste de cuentas con el pasado, una especie de revancha contra experiencias emblemáticas de la Guerra Fría, como las revoluciones cubana y sandinista, o contra aquellas que reivindican esa trayectoria, como el bolivarianismo venezolano.

Nicaragua, Cuba y Venezuela no estaban situados en el campo de amenazas por el *establishment* dominante en tiempos de Obama, que asumió la posibilidad de convivencia pacífica. La transformación operada entre su llegada a la presidencia en 2008 y la salida en 2016 de un cambio político favorable a EE.UU. en las relaciones hemisféricas, pasa a ser leído por la administración Trump como oportunidad de ofensiva eliminadora del campo adversario.

El discurso de Bolton, así como el comunicado de la Casa Blanca de 30 de julio sobre Nicaragua, documentan ese abordaje. En el momento en que sectores organizados de la oposición a gobiernos considerados

hostiles consigan transformar situaciones de protesta callejera en movimientos destituyentes que ganen estatura de enfrentamiento violento de lado a lado, se explicita inmediatamente el apoyo estadounidense, con la Casa Blanca asumiendo como propia la caracterización de gesta “democratizadora”, apostando al cambio de régimen a través de sanciones y del aislamiento internacional, conjuntamente con un apoyo financiero que empodere la capacidad operativa opositora.

América Latina y Caribe se tornan palco experimental de abordaje funcional a nuevos tiempos de construcción de hegemonía, aplicable selectivamente en cualquier lugar del mundo en que se identifique la oportunidad de alteración de correlaciones de poder favorable a los intereses del *establishment* dominante en la presidencia de EE.UU.

Con relación al estado de alerta frente a la presencia de China y Rusia en la región, existen niveles diferenciados de preocupación. En el caso chino, paralelamente a la ya mencionada ofensiva comercial de Trump en el ámbito internacional, la postura es establecer convergencias con gobiernos aliados activando alarmas sobre un supuesto estilo de negocios depredador por parte de la potencia asiática. Así lo expresa Mike Pompeo en entrevista al diario brasileño *O Estado de São Paulo*, después de participar de la toma de posesión del presidente Jair Bolsonaro.

Nosotros llegamos a una posición incuestionable de que China no puede ser liberada para involucrarse en una actividad económica predatoria alrededor del mundo. Eso no es del interés de nadie. Donde China se presenta, en Brasil, Chile, Ecuador o cualquier parte, tiene que haber competición, transparencia y libertad (...) Eso no es apropiado y ustedes han visto que nuestro presidente (Trump) está preparado para luchar contra eso, dondequiera que, en cuestiones comerciales, América no encuentre prácticas justas y recíprocas de China. Eso vale para otras actividades en que China esté envuelta (Cantanhede, 2019).

Si bien, como vimos, la tendencia en los años recientes es de una convergencia de gobiernos latinoamericanos favorable a EE.UU., esto no significa alineamiento automático con la agenda internacional del país. Es lo que ocurre en el caso de China, en que prevalecen intereses nacionales asociados a comercio exterior e inversiones. De acuerdo con estudio de la Comisión Económica para América Latina y Caribe

(CEPAL), China avanza sobre el segundo lugar en el intercambio comercial ocupado por la Unión Europea, con EE.UU. manteniéndose en la primera posición. En términos de inversiones directas, en 2017 el stock de capital chino aumentó 46% con relación a 2016, alcanzando 115 mil millones de dólares, tornándose el mayor inversionista externo en ese año. Argentina, Brasil y Perú se destacan como principales socios comerciales de China y receptores de 81% de la inversión directa entre 2005 y 2017 (CEPAL, 2018a). Con relación al financiamiento para el desarrollo en la región, la participación china correspondió a 80% de los préstamos entre 2005-2016, otorgados casi en su totalidad por bancos estatales, siendo que “la mayoría de los montos (93%) fueron otorgados a la República Bolivariana de Venezuela (44%), el Brasil (26%), el Ecuador (12%) y la Argentina (11%)” (CEPAL, 2018b, p. 22).

En el caso de Rusia, desde la llegada de Vladimir Putin al poder ha habido un creciente interés en la región. Un estudio del *Center for Strategic and International Studies* (CSIS) destaca el caso de Venezuela, receptora de inversiones en la industria petrolera, principalmente a través de la empresa Rosneft, controlada mayoritariamente por el Estado, y destino de 75% del total de armamentos exportados para América Latina y Caribe (Miles, 2018). En el ámbito militar, las relaciones implican la cooperación entre las fuerzas armadas de los dos países, generando especulaciones en el gobierno estadounidense sobre las ambiciones geopolíticas regionales rusas. Es el caso del arribo a Venezuela en diciembre de 2018 de una delegación de oficiales para ejercicios conjuntos, incluyendo dos aviones militares con capacidad de transportar misiles de largo alcance y armas nucleares. La reacción de Mike Pompeo, combinando la alerta de seguridad con críticas a los sistemas políticos de ambos países, tuvo tonos de Guerra Fría: “El gobierno de Rusia envió bombarderos del otro lado del mundo para Venezuela. Los pueblos ruso y venezolano deberían ver eso por lo que es: dos gobiernos corruptos derrochando fondos públicos y aplastando la libertad mientras su pueblo sufre” (Arkhipov y Kravchenko, 2018).

## Discurso y realidad

Más allá de la ofensiva retórica estadounidense sobre la importancia de la región, la disposición para generar cambios de gobierno en países

no alineados y combatir la presencia china y rusa, los datos de la realidad muestran una situación contradictoria con relación a recursos de poder disponibles y la decisión de utilizarlos en una escala adecuada a los desafíos resaltados.

A diferencia de China y Rusia, en que el Estado aparece como agente decisorio y ejecutor privilegiado de las políticas para la región, desplegando, especialmente en el caso chino, un amplio stock de recursos para comercio, inversiones y financiamiento, en el caso estadounidense, decisiones de ese tipo corresponden esencialmente al sector privado, a partir de evaluaciones en que lógicas de mercado prevalecen sobre los estigmas ideológicos. La actuación gubernamental tiene como protagonista destacado al Departamento de Estado, especialmente a través de la Asistencia al Desarrollo que, conforme apuntamos en la introducción, fue objeto de recortes por parte de la administración Trump, que priorizó las áreas de seguridad y defensa.

Del total mundial solicitado en el POE del Departamento de Estado para 2019, correspondiente a U\$S 40,2 mil millones, la parte para Asistencia al Desarrollo fue de 27,7 mil millones (*Foreign Assistance*, 2019). Si contemplamos específicamente el Hemisferio Occidental, la anunciada importancia de la región adquiere dimensiones reales. Considerando el total del POE para la región, la administración Obama solicitó 1,739,949 millones de dólares para el año fiscal de 2017, de los cuales 411,950 millones fueron para Asistencia al Desarrollo (DA) y 513,374 para el Fondo de Apoyo Económico (ESF) (*U.S. Department of State*, 2016, p. 378), Trump propuso 1,039,551 en 2018, de los cuales 516,081 para el Fondo para el Apoyo Económico y Desarrollo (ESDF), nueva área que pasa a incorporar DA y ESF, y 1,110,312 en 2019, 515,949 para ESDF (*U.S. Department of State*, 2018b, p. 462).

Asociado a esos dos presupuestos, un dato a considerar sobre el status de la región en la diplomacia estadounidense es que en el momento de su elaboración aún no estaba definido el equipo del Bureau de Asuntos Hemisféricos del Departamento de Estado, correspondiendo la dirección al subsecretario interino Francisco Palmieri, proveniente de la administración Obama. El puesto será cubierto por la administración Trump recién en octubre de 2018, cuando es nombrada Kimberly Breier, ex analista de la CIA, vinculada al *think tank* CSIS.

Frente al despliegue chino de una agenda de comercio, inversiones y financiamiento capaz de seducir gobiernos regionales en situación económica difícil, la ofensiva estadounidense carece de recursos de poder equivalentes para influenciar aliados a que compartan su ofensiva contra “actividades predatorias” de la potencia oriental.

La exacerbación activista contra “la troika de la tiranía”, amenazando países más débiles con un cerco de aislamiento dirigido a asfixiar y hacer colapsar a sus gobiernos, estaría aparentemente más próxima a la capacidad real de influencia de EE.UU. No obstante, la constitución de un apoyo considerable regional a esa postura se da fundamentalmente con relación a Venezuela, es menos vehemente para Nicaragua y de escasa apelación en el caso cubano.

El proceso de negociaciones para la normalización diplomática con Cuba llevado a cabo por Obama tuvo en cuenta presiones de gobiernos de signo político-ideológico diferente, cada vez más explícitas en las Cumbres de las Américas de Trinidad y Tobago en 2009, y Cartagena de Indias en 2012, concluyendo en el encuentro con Raul Castro en la reunión de Panamá de 2015 (Ayerbe, 2017). La cumbre de Lima de abril de 2018 no trajo novedades, su irrelevancia para EE.UU. fue expuesta por la no participación de Donald Trump, la primera vez en que el presidente del país propulsor de ese mecanismo diplomático, a partir de iniciativa de Bill Clinton en 1994, brilló por su ausencia. Obtener apoyo hemisférico para revivir un cerco diplomático con retrovisor anticomunista se presenta bastante improbable.

En el ensayo monroísta trumpiano, contrapuntos entre discurso y realidad demarcan los alcances de las relaciones con América Latina y Caribe. Retóricas inflamadas en tonos de Guerra Fría pretenden erigir enemigos y amenazas, sin la correspondiente disposición de recursos para el ejercicio de la política exterior, que se pretende compensar con la convocatoria de aliados dispuestos a asumir los costos de un incierto protagonismo.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- America First Budget* (2017). *Office of Management and Budget*, 16 de marzo ([https://www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/omb/budget/fy2018/2018\\_blueprint.pdf](https://www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/omb/budget/fy2018/2018_blueprint.pdf)).
- An American Budget* (2018). *Office of Management and Budget*, 9 de febrero (<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/02/budget-fy2019.pdf>).
- Arkhipov, Ilya y Kravchenko, Stepan (2018). “Pompeo Blasts Russia for Strategic Bombers Sent to Venezuela”, 10 de diciembre (<https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-12-10/two-russian-strategic-bombers-arrived-in-venezuela-tass-says>).
- Ayerbe, Luis Fernando (2012). *Los Estados Unidos y la América Latina. La construcción de la Hegemonía*, segunda edición, La Habana: Fondo Editorial Casa de las Américas.
- Ayerbe, Luis Fernando (2017). “Estados Unidos y América Latina. Balance de la administración Barack Obama al final de su segundo mandato”, en *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe*, Buenos Aires: CRIES, 26 de abril (<http://www.cries.org/wp-content/uploads/2017/04/anuario-2016.pdf>).
- Besheer, Margaret (2018). “Haley: Nicaragua Risks Becoming Another Venezuela or Syria”, 5 de septiembre (<https://www.voanews.com/a/haley-nicaragua-risks-becoming-another-venezuela-or-syria/4559366.html>).
- Bolton, John (2018). “Pay attention to Latin America and Africa before controversies erupt”, en *American Enterprise Institute*, 2 de enero (<https://www.aei.org/publication/pay-attention-to-latin-america-and-africa-before-controversies-erupt/>).
- Cantanhede, Eliane (2019). “‘Ficamos satisfeitos com a oferta da base militar’, diz Pompeo”, en *O Estado de São Paulo*, 6 de enero (<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral, ficamos-satisfeitos-com-a-oferta-da-base-militar-diz-pompeo,70002668765>).
- CEPAL (2018<sup>a</sup>). “CEPAL vê alta do investimento chinês na América Latina e no Caribe em 2017”, 7 de febrero (<https://nacoesunidas.org/cepal-ve-alta-do-investimento-chines-na-america-latina-e-no-caribe-em-2017/>)



- CEPAL (2018b). *Explorando nuevos espacios de cooperación entre América Latina y el Caribe y China*, enero ([https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43213/1/S1701250\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43213/1/S1701250_es.pdf))
- Foreign Assistance Gov (2019). *Map of Foreign Assistance*, 15 de enero (<https://www.foreignassistance.gov/explore>)
- Kerry, John (2013). “Remarks on U.S. Policy in the Western Hemisphere”, 18 de noviembre (<http://www.state.gov/secretary/remarks/2013/11/217680.htm>).
- Miles, Richard (2018). *Virtual Russian Influence in Latin America*, 9 de mayo (<https://www.csis.org/analysis/virtual-russian-influence-latin-america>)
- Perry, John (2018). “Após 2 meses de inquietação, a Nicarágua está numa encruzilhada fatídica”, em Observatório Político dos Estados Unidos (OPEU), traducido de *The Nation*, 25 de julio (<https://www.opeu.org.br/2018/07/25/apos-2-meses-de-inquietacao-a-nicaragua-esta-numa-encruzilhada-fatidica/>).
- U.S. Department of State (2016 FY 2017). *Congressional Budget Justification - Foreign Operations Appendix 3*, 26 de febrero, (<http://www.state.gov/documents/organization/252734.pdf>)
- U.S. Department of State (2018a). *U.S. Engagement in the Western Hemisphere*, 1 de febrero (<https://www.state.gov/secretary/20172018stillerson/remarks/2018/02/277840.htm>)
- U.S. Department of State (2018b FY 2019). *Department of State Foreign Operations Congressional Budget Justification (Appendix 2)*, 14 de marzo (<https://www.state.gov/documents/organization/279517.pdf>).
- White House (2017). “Remarks by President Trump on the Policy of the United States Towards Cuba”, Manuel Artime Theater, Miami, Florida, 16 de junio, (<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/06/16/remarks-president-trump-policy-united-states-towards-cuba>).
- White House (2018a). *Statement from the Press Secretary on Nicaragua*, 18 de septiembre (<https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-press-secretary-nicaragua-2/>).
- White House (2018b). “Remarks by National Security Advisor Ambassador John R. Bolton on the Administration’s Policies in Latin America”, 2 de noviembre (<https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-national-security-advisor-ambassador-john-r-bolton-administrations-policies-latin-america/>).

**RESUMEN**

**Estados Unidos – América Latina y Caribe  
en tiempos de Trump: ¿Un nuevo monroísmo?**

En contraste con Barack Obama, cuya política hemisférica apostó en una construcción de hegemonía pautada en la distensión con gobiernos situados en el campo no alineado, especialmente Cuba, Donald Trump esboza un retorno de la lógica intervencionista plasmada en la tradición de la Doctrina Monroe, en la que la perspectiva de coexistencia con la pluralidad de formas de gobierno tiende a ser substituida por una apuesta en la eliminación del campo adversario.

**ABSTRACT**

**United States – Latin America and the Caribbean  
in the Trump Era: A new Monroeism?**

In contrast to Barack Obama, whose hemispheric policy was focused on the construction of hegemony based on maintaining good relations with non-aligned countries, especially Cuba, Donald Trump's policy suggests a return to the interventionist logics embodied in the Monroe Doctrine tradition, in that the perspective of coexistence with a plurality of forms of government tends to be replaced by a move to eliminate the adversary camp.

**SUMMARIO**

**Estados Unidos-América Latina e Caribe  
em tempos de Trump: Um novo monroísmo?**

Em contraste com Barack Obama, cuja política hemisférica apostou em uma construção de hegemonia pautada na distensão com governos situados no campo não alinhado – especialmente, Cuba –, Donald Trump esboça um retorno da lógica intervencionista moldada na tradição da Doutrina Monroe, na qual a perspectiva de coexistência com a pluralidade de formas de governo tende a ser substituída por uma aposta na eliminação do campo adversário.