

No. 1

Perspectivas

Revista de Ciencias Sociales



Enero | Junio 2016

EL LEGADO DE OBAMA EN AMÉRICA LATINA

Por DAVID TENTORI

RESUMEN

El año 2016 se presenta como un punto de inflexión para la región latinoamericana. Existe una tendencia que indudablemente puede expresarse como “de cambio”. El presente artículo analiza las principales características de estas transformaciones teniendo como eje las relaciones de Estados Unidos con América Latina. El énfasis está puesto en las acciones concretas de la presidencia de Obama, cuyo gobierno –en clara oposición a la administración de Bush– reubica a la región sudamericana en un papel de importancia geoestratégica para los Estados Unidos haciéndose eco de la nueva coyuntura económica internacional y las transformaciones del contexto específicamente regional.

Palabras Claves: Relaciones EEUU – América Latina – Administración Obama – Política exterior estadounidense.

EL LEGADO DE OBAMA EN AMÉRICA LATINA

DAVID TENTORI*

El 2016 será un punto de inflexión para América Latina. La región, en efecto, está atravesada por una fuerte tendencia al cambio, con una intensidad no vista desde hace varios años. El fin del kirchnerismo en Argentina, la profunda crisis político-económica que ha golpeado a Brasil, una Venezuela siempre cercana al colapso económico y los vientos de cambio y apertura que están soplando en dirección a Cuba, son sólo algunas de las dinámicas más interesantes que ilustran que la región está cerca de una coyuntura crucial, unos quince años después del inicio de una fase muy positiva, caracterizada por el auge económico (impulsado principalmente por los altos precios de las materias primas), la reducción de la pobreza y la desigualdad social y, en el plano político, la prevalencia de los gobiernos de centro-izquierda más o menos ideologizados. Actualmente, varios factores están colocando una dura prueba a estos regímenes incidiendo en el establecimiento de una nueva fase. En primer lugar, el fin del "súper ciclo" de las materias primas es el principal factor exógeno que de alguna manera ha "atascado" a las economías de la región que, durante una década habían experimentado tasas de crecimiento del PBI sin precedentes. En segundo lugar, la adopción de políticas económicas con poca visión de futuro ha contribuido al agotamiento de los modelos de desarrollo adoptados en algunos países (principalmente Argentina y Venezuela), caracterizados por una decisiva vuelta al estatismo, políticas asistencialistas y clientelares y reducción del nivel de diversificación de las actividades productivas en nombre del atajo determinado por la explotación de las materias primas agrícolas (soja, en particular) o de la energía (Venezuela sigue siendo el país con las mayores reservas de petróleo del mundo). En tercer lugar, la exacerbación de las tendencias nacionalistas puesta en marcha por los regímenes populistas de la región ha hecho resurgir nuevas tensiones sociales que en algunos casos (por ejemplo, en Brasil) no han sido entendidas adecuadamente por los gobiernos llevándolos a una crisis a nivel institucional. Estas políticas internas, a su vez, han sido acompañadas por innovadoras y a veces ambiguas decisiones de política exterior: la estrecha alianza de algunos países de la región con el Irán de Ahmadinejad; la creación de nuevos organismos de integración regional como: la Alternativa Bolivariana para

* David Tentori es Doctor en Instituciones y Políticas por la Universidad Católica de Milán. En la actualidad es vicepresidente del Caffè Geopolítico (Milán) y trabaja en la Presidencia del Consejo de Ministros (Italia). Fue un investigador asociado en el Departamento de Economía Internacional en Chatham House - Instituto Real de Asuntos Internacionales (Londres).

las Américas (ALBA) y el mecanismo llamado Petrocaribe, que se caracterizaron por la intención de crear bloques políticamente homogéneos y fuertemente ideológicos en lugar de iniciativas reales de integración económica.

La relación con los EE.UU. y el vacío dejado durante la era Bush

En este marco, ¿cuánto ha influido la relación de Estados Unidos con América Latina en la definición de la situación descrita en el párrafo anterior? Durante estos años, en los EE.UU. se asistió al final de la era Bush y a las gestiones de Obama de manera completa. Dos períodos muy diversos, cuyas diferencias, comprensiblemente, han influido en la relación que Washington ha establecido con la región que comienza más allá del Río Bravo. Antes de emprender un análisis detallado de la evolución de las mismas, es oportuno tener en cuenta que nos centraremos más en la relación entre los EE.UU. y América del Sur (es decir, a partir de Colombia) y Cuba. En cuanto a la evolución de las relaciones con los países de América Central, éstas han sido mucho más lineales y han mantenido la proximidad tradicional y la dependencia económica: los EE.UU. siempre se han mantenido ligados a México – fundamentalmente en virtud de la integración comercial en el ámbito del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)– y a los pequeños estados de América Central. Por lo tanto, se puede decir que el área desde México a Panamá constituye un espacio geopolítico en sí mismo, con pocas características en común con América del Sur más allá de contar con una misma matriz cultural y lingüística. Mientras que con la primera área la relación con Washington siempre se ha mantenido en un nivel positivo justificada por una mayor integración económica, con la segunda, los vínculos bilaterales se han caracterizado por un alto nivel de conflicto.

Un conflicto que tiene razones tanto históricas como contingentes. En primer lugar, se registra que la retirada gradual de los Estados Unidos de América Latina durante la era Bush, fue lo que indudablemente ha animado un debilitamiento de los lazos. Los ataques del 11 de septiembre cambiaron en gran medida el orden de prioridad de la política exterior de la Casa Blanca, siendo el Oriente Medio "ampliado" (incluido Afganistán en esta definición) el principal teatro de acción estratégica y militar. La campaña bélica contra los talibanes y contra el Irak de Saddam Hussein ha implicado una muy alta concentración de recursos humanos y materiales que obligadamente condujeron a la retirada en otros escenarios considerados menos importantes.

Después de más de ciento cincuenta años de una más o menos fiel y constante aplicación, los Estados Unidos dejaron venir a menos la "Doctrina Monroe" que, completada más tarde de una manera ofensiva y no meramente defensiva por el "corolario Roosevelt", había sido uno de los pilares de la geopolítica y la política exterior norteamericana. Durante mucho tiempo y, de un modo más o menos transparente y legítimo, los EE.UU. habían impuesto su propia hegemonía política y económica en toda la zona, incluso a través del trabajo de sus servicios de inteligencia (el caso del golpe contra Salvador Allende en Chile, que dio lugar a la instauración de la dictadura militar de Augusto Pinochet, es emblemático). El único "fracaso" cercano fue obviamente Cuba: el éxito de la revolución operada por Fidel Castro y la frustrada operación en Bahía de Cochinos llevó a la Unión Soviética a estar a un tiro de piedra de la costa de Florida, convirtiéndose, junto al muro de Berlín, en uno de los símbolos más claros de la Guerra Fría.

Por lo tanto, se puede decir que el vacío geopolítico dejado por los Estados Unidos durante la era Bush fue, desde la perspectiva de Washington, un error estratégico. La retirada de Estados Unidos fue, sin dudas, uno de los factores que llevaron a la prevalencia, en América del Sur, de una nueva familia de gobiernos de izquierda (más o menos radicales) que han tenido en el chavismo de Venezuela un modelo de inspiración. El llamado "socialismo del siglo XXI",

basado en el control del Estado sobre la gestión de la economía, el asistencialismo frente al enorme reto de la desigualdad social y un nacionalismo “bolivariano” en el manejo de las relaciones regionales, ha encontrado un terreno fértil para su propagación en Ecuador, Bolivia, Paraguay (aunque por unos pocos años) y ha tejido alianzas con sistemas de gobierno en cierto modo similares como el de Argentina, Brasil y Uruguay. Del mismo modo, poderes tradicionalmente ajenos a la zona, como Rusia y China, han encontrado un terreno fértil, y han sido capaces de introducirse por medio de una presencia esencialmente económica y comercial. Un claro ejemplo está representado por el ambicioso proyecto, llevado a cabo por Pekín, de construir en Nicaragua un nuevo canal que unirá los océanos Atlántico y Pacífico. La obra ha requerido una inversión de 40 mil millones de dólares y representa una alternativa al Canal de Panamá, símbolo de la antigua dominación de Estados Unidos en la zona. Sin embargo, el Canal de Nicaragua paradójicamente también traerá beneficios para Washington al acortar aún más la distancia (unos 800 kilómetros) entre San Francisco y Washington. En efecto, la presencia de otras potencias –con enormes cantidades de capital para invertir– puede ser un factor de desarrollo para América Latina y constituye un hecho que hace sólo unos pocos años atrás hubiera sido difícil de concretar para Pekín o Moscú.

La presidencia de Obama y el deseo de "volver a empezar"

Este era, entonces, el panorama con que se encuentra –para hacerle frente– Barack Obama al asumir su cargo en la Casa Blanca. Una relación con el sur del continente americano que requería ser reconstruida totalmente ya que, para el 2009, las economías de América del Sur marchaban con viento en popa, la cooperación política regional se reforzaba cada vez más (sólo unos pocos años antes había sido fundada UNASUR) y, por lo tanto, los estados de la región estaban convencidos de que podían prescindir de una vez por todas de la engorrosa influencia de Washington. En este contexto, la retórica anti-estadounidense dirigida por Hugo Chávez había provocado que la hostilidad hacia los EE.UU. alcanzara niveles extremos, aunque en realidad sólo era una olla a la cual se le había retirado la tapa. Las masas de personas que durante décadas habían sido dejados al margen de la distribución de los réditos políticos y económicos podían, por primera vez, entrar en el sistema político y social y lo hacían manifestando su resentimiento hacia quien veían como uno de los primeros responsables de aquella situación de postergación.

Por tanto, la política de Obama hacia América del Sur debió soportar un comienzo "doloroso", ya que la prioridad era reconstruir una relación que, de hecho, había sido "congelada" a excepción de los vínculos con los países andinos que permanecieron positivos, especialmente con Colombia (y con el Ecuador de Correa con quien no hubo una verdadera ruptura, teniendo en cuenta, sobretodo, la dolarización de la economía de Quito). Es evidente que todo esto se debe insertar en el marco de una política exterior cuyas líneas estratégicas se orientaron a una desvinculación progresiva de los frentes que permanecían abiertos siguiendo las precipitadas decisiones de Bush Jr. en nombre de la doctrina “exportación de la democracia”. De hecho, el primer mandato de Obama estuvo marcado por una normalización de las relaciones, en particular con Venezuela: fue, a su manera, histórico el primer apretón de manos entre Hugo Chávez y el primer presidente afroamericano, que se produjo en la Cumbre de las Américas en 2009.

La reanudación de las relaciones con Cuba y Argentina

Sin embargo, de hecho, nada realmente nuevo sucedió hasta que empezaron a comprobarse la serie de circunstancias descritas al principio de este artículo. El segundo mandato de Obama coincidió con el inicio de un cambio en las dinámicas políticas y económicas en América del

Sur. El primero de estos eventos fue, sin dudas, la muerte de Chávez, que dio lugar a la grave crisis en la que Venezuela se encuentra hoy. Al respecto, los EE.UU. siguen esperando que se produzca un cambio de régimen que –tarde o temprano– sucederá.

La verdadera revolución se ha registrado en el deshielo de las relaciones con Cuba. La reanudación de las relaciones diplomáticas –que tuvo lugar a partir de diciembre de 2014– fue formalizada con el intercambio de embajadores el 20 de julio de 2015 y se selló, en el plano político, con la visita de Obama a la Habana los días 20 y 21 de marzo de 2016, constituyendo uno de los mayores éxitos en la política exterior del presidente demócrata. El acercamiento con el régimen de Castro, después de casi sesenta años de embargo y falta de relaciones, es un hecho histórico que pone fin a un conflicto actualmente anacrónico. Observando detalladamente, es un resultado de "bajo costo" para Obama: la reanudación de las relaciones con la isla caribeña, en los hechos, se llevó a cabo al final del período presidencial (es decir, sin tener temor a despertar la ira de los exiliados cubanos) y, en un momento de gran debilidad de Cuba, ahora desprovista de su histórico aliado soviético e, incluso, del apoyo económico de una Venezuela inmersa en el caos. Aceptar el ramo de olivo ofrecido por Washington era para Raúl Castro una elección más o menos obvia (quien también estaba a punto de comenzar el tramo final de su mandato, si bien por razones biológicas), aunque se le debe reconocer cierto valor y visión política de futuro por su deseo de sentar las bases de un futuro más próspero para la población cubana.

La segunda piedra angular de esta renovación se halla en otro "deshielo" orquestado por Washington, este es, en las relaciones con Argentina. Las tensiones bilaterales se habían intensificado considerablemente en los últimos años gracias a la disputa entre el gobierno de Cristina Kirchner y los acreedores americanos denominados como "holdouts" que no aceptaban la propuesta unilateral de "recorte" de la deuda externa del gobierno argentino y exigían la totalidad de lo demandado. La negativa por parte de Buenos Aires había llevado a la Corte de Nueva York a decretar, en los hechos, el *default* "técnico" del país, limitado a los compromisos financieros. De todos modos, este incidente representa la punta del iceberg de una controversia ideológica continua montada por los gobiernos kirchneristas contra los "gringos" que forma parte del marco populista establecido a lo largo de estos años. La victoria –en parte inesperada– de Mauricio Macri ha cambiado totalmente este escenario: el tercer presidente no peronista de la historia argentina, líder de la coalición "Cambiamos", inmediatamente tomó medidas muy significativas como la decisión de pagar casi por completo las demandas de los acreedores que no ingresaron a los canjes de la deuda (pago al 150% del valor real, sin una completa indexación por inflación), la abolición del cepo cambiario y, en consecuencia, la caída de restricciones al capital y la eliminación de los impuestos a las exportaciones agrícolas, una medida importante que podría ayudar a la recuperación de la inversión extranjera. No es de extrañar, entonces, que Obama haya elegido a Argentina como la segunda etapa de su gira por América del Sur: también en este caso se trató de una misión de alto contenido político donde muchos consideraron insuficientes las palabras pronunciadas por dicho presidente sobre las responsabilidades de la dictadura militar de 1976-1983 en relación con los desaparecidos.

Conclusión: buenas perspectivas para el futuro

En conclusión, ¿cómo podemos definir el legado de Obama hacia América Latina, especialmente con el sur de la región? Aunque no podamos hablar de una verdadera visión estratégica que convierta al espacio americano en el "espacio vital" de la geopolítica estadounidense (tal carácter es ahora asumido por la región del Pacífico que incluye algunos de los socios latinoamericanos fundamentales como México, Perú y Chile y que son miembros de la Asociación Trans-Pacífico), el balance de los dos mandatos presidenciales de Obama se

puede definir como positivo. Obama ha tenido la inteligencia política para entender los cambios que tuvieron lugar en el panorama político y económico regional y aprovechar esta situación para restablecer un diálogo con dos socios clave como Cuba y Argentina. Debido a la complicada situación interna de Brasil es difícil esperar que los vínculos mejoren y lo mismo ocurre con Venezuela con quien no se iniciará una mesa de negociación antes de que haya tenido lugar una transición que decreta el final del chavismo. No obstante, una confirmación demócrata puede favorecer la continuación de la normalización de las relaciones, aunque con acentos muy diferentes dependiendo si el Salón Oval es ocupado por Hillary Clinton o Bernie Sanders.

Lo que sí parece cierto es que los tiempos de la Doctrina Monroe no parecen destinados a volver. Para los EE.UU. el cuadrante estratégico más próximo a su espacio geopolítico es la región del Pacífico. En este sentido, los países de la región andina son evidentemente privilegiados y no por casualidad son aquellos con los cuales Washington ha mantenido las mejores relaciones. Sin embargo, en vista de la nueva temporada política que se avecina en los países del Mercosur, una sólida reanudación de las relaciones podría ser funcional a los intereses estratégicos y económicos de los Estados Unidos y también para los propios países de América del Sur. Estos últimos, después de haber atravesado un proceso de emancipación y desarrollo en la última década, con razón podrían sentarse a la mesa de negociaciones con más fuerza y capacidad de influir. Las oportunidades están dadas para ambos lados; dependerá del nuevo inquilino de la Casa Blanca meter el "gol" explotando la "asistencia" de los excelentes resultados de la presidencia de Obama.

Traducción y adaptación
BAROLÍN, Ezequiel Fabricio
BARRETO, Luis Maximiliano