Imprimir

# La elección de un estadounidense a la cabeza del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) revela una situación de mayor alcance: los efectos de la llegada de Donald Trump a la Casa Blanca, el giro a la derecha de varios gobiernos de la región y, no menos importante, una fragmentación extrema de América Latina que la condena a una suerte de irrelevancia internacional autoinfligida.

El sistema interamericano contemporáneo remite al conjunto de instrumentos e instituciones que han configurado las relaciones entre Estados Unidos y América Latina. Con un variado legado de doctrinas, organizaciones, usos y prácticas no carentes de tensiones y divergencias, ese sistema tuvo su mayor institucionalización después de la Segunda Guerra Mundial. En 1947, por ejemplo, se firmó el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), en 1948 se creó la Organización de Estados Americanos (OEA) y en 1959 se fundó el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y se creó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en el seno de la OEA. Por supuesto, no siempre ni en todos los temas los intereses y propósitos latinoamericanos y estadounidenses fueron plenamente coincidentes. Sin embargo, y dadas las enormes asimetrías de poder, la región procuró y avaló compromisos multilaterales entendiendo que, a través de ellos, se podía limitar la arbitrariedad de Washington, reforzar los lazos intrarregionales, avanzar en algunos aspectos de la agenda latinoamericana y alcanzar ciertos beneficios con el menor costo posible. Aquellos años coincidieron con el momento de apogeo de la hegemonía de Estados Unidos a escala mundial y continental.

En el periodo comprendido entre 1947 y 1959, Washington concentró su atención política y sus recursos militares en Europa (el bloqueo de Berlín de 1948-1949), el sudeste de Asia (la Guerra de Corea de 1950-1953) y Oriente Medio (la Guerra del Sinaí de 1956 y la crisis en el

Líbano de 1958). En América Latina, la Agencia Central de Inteligencia (CIA, por sus siglas en inglés) organizó, en 1954, el derrocamiento mediante un golpe de Estado del presidente guatemalteco Jacobo Árbenz. Este golpe fue antecedido por una resolución anticomunista auspiciada por Estados Unidos en la OEA (con el voto en contra de Guatemala y la abstención de Argentina y México) y fue encubierto mediante la inacción de la organización.

Los tres acuerdos (TIAR, OEA, BID) se enmarcaron en la disputa estratégica entre Estados Unidos y la Unión Soviética. Visto desde Washington, y también desde la mayoría de las capitales latinoamericanas, se debía contener –y de ser necesario, revertir– el eventual avance político de Moscú, frenar el comunismo en el área y hacer atractiva para América Latina la inversión estadounidense y su *American way of life*.

Con marchas y contramarchas, el sistema interamericano se preservó durante décadas. Fue actualizado con la aprobación, en 2001, de la Carta Democrática Interamericana. Desde la región surgieron proyectos alternativos tales como la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) que no alcanzaron a cimentar un sistema latinoamericano sólido. Se dirá que primó el *divide et impera* de Estados Unidos. Sin embargo, ese argumento registra una condición necesaria pero no suficiente a los efectos de explicar y entender la ausencia o la imposibilidad de opciones exitosas para la reformulación de las relaciones entre Estados Unidos y la región provenientes de América Latina. Hoy Latinoamérica ha llevado al límite su propia fragmentación, lo cual conduce a la región a una irrelevancia internacional autoinfligida.

El más reciente y mayor intento de transformación del sistema interamericano provino de Estados Unidos durante el gobierno de Donald Trump y contó con el notable acompañamiento y aquiescencia de un buen número de gobiernos de la región. Es posible que estemos frente a la búsqueda de una redefinición sustantiva del manejo de la relación entre Washington y América Latina de acuerdo con los objetivos, intereses y preferencias exclusivas de los sectores más reaccionarios en Washington (en consonancia con la lógica de *America First*). Si así fuera, se trataría de un ejercicio de poder que ha contado con el estímulo y/o el beneplácito de diversos actores domésticos en distintos países de la región.

Tres ejemplos apuntan en esa dirección.

El primero tiene que ver con el sistema interamericano en materia de defensa. En 2019 se decidió aplicar el TIAR a Venezuela, país que lo había denunciado en 2013. Históricamente, el TIAR y su convocatoria han mostrado ser ineficaces en su propósito de prevenir o resolver conflictos. En abril del año pasado, la OEA reconoció como representante de la Asamblea Nacional de Venezuela a un hombre designado por Juan Guaidó. En septiembre, el enviado de Guaidó solicitó la convocatoria de una reunión para activar el TIAR. Bajo la batuta de Estados Unidos, y en el marco del artículo 6 del tratado (que no es aplicable al caso en cuestión), se identificó a Venezuela como una amenaza al mantenimiento de la paz y la seguridad del continente. Según la resolución aprobada, esto podría llevar a considerar «eventuales recomendaciones en el marco del artículo 8», artículo que incluye «el empleo de la fuerza armada».

Las consecuencias que se podrían derivar de la invocación del TIAR en el caso de Venezuela pueden ser muy inquietantes. Ubica a la región en la «alta política» mundial de competencia entre grandes poderes –como no lo había estado desde la crisis de los misiles en Cuba en 1962–, identifica una suerte de peligro para la seguridad internacional en América del Sur en el doble marco de la «guerra contra el terrorismo» y la «guerra contra las drogas» lideradas por Estados Unidos, y agita, como en la Guerra Fría, el regreso de la idea del «cambio de régimen» –pero en este caso, mediante el uso colectivo de la fuerza–. En los primeros nueve meses de 2020 y en el contexto de la pandemia de covid-19, cuyo epicentro está ahora en el continente, la probabilidad de recurrir al TIAR y aplicarlo en Venezuela disminuyó notablemente. Sin embargo, esto no significa que no se pueda reactivar (así sea para fines simbólicos) en medio de la elección presidencial estadounidense o después (de modo más coercitivo), dependiendo de su resultado.

Un segundo caso se vincula con el sistema interamericano en materia de derechos humanos. A principios de 2016, la CIDH, que tiene un presupuesto regular anual de unos cinco millones de dólares y además recibe donaciones, anunció que atravesaba una grave crisis financiera que amenazaba su funcionamiento básico. Muchos países del continente reaccionaron y

realizaron aportes: Estados Unidos, Argentina, Panamá, Colombia, Chile, Perú, México y Uruguay efectuaron contribuciones importantes. La Comisión continuó con su trabajo serio, riguroso y reconocido, abocándose a distintos casos a lo largo y ancho del continente y sin distinciones ideológicas.

Pero a partir de la inauguración de la presidencia de Donald Trump, el 20 de enero de 2017, los derechos humanos se han venido ubicando en un lugar de mucho menor prioridad, tanto en el campo de la política exterior estadounidense como en el plano de la política interna. Estados Unidos se rehusó a asistir a las audiencias de la CIDH sobre inmigración a principios de 2017 y se retiró del Consejo de Derechos Humanos de la ONU en 2018. Además, año tras año, fue reduciendo las partidas presupuestarias para la promoción de la democracia y los derechos humanos y, en 2020, impuso sanciones contra la fiscal jefe de la Corte Penal Internacional, Fatou Bensouda, por «intentos ilegítimos de someter a estadounidenses a su jurisdicción». En ese contexto, entre abril de 2018 y principios de 2019, Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú abandonaron la Unasur (Uruguay hizo lo propio en marzo de 2020). A su vez, en marzo de 2019, se creó el Foro para el Progreso de América del Sur (Prosur), con la participación de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Guyana (en marzo de este año se sumó Uruguay). En ese mismo mes, la administración Trump decidió reducir en 210.000 dólares su contribución a la CIDH acusándola, desatinada e injustificadamente, de promover la legalización del aborto. En abril, y en la única declaración trascendente, cinco países de Prosur (Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Paraguay) le demandaron a la CIDH, después de insinuar su intromisión en asuntos internos, que respete «el legítimo espacio de autonomía» de los Estados respecto a la cuestión de los derechos humanos. Es decir, se optó por poner en entredicho las recomendaciones del Consejo, remarcar el carácter subsidiario del sistema interamericano de derechos humanos y remozar una actitud más soberanista frente a esta cuestión.

Con ese telón de fondo, en marzo de 2020 fue reelegido Luis Almagro como secretario general de la OEA. Esa reelección fue impulsada por Estados Unidos, Brasil y Colombia. Ya en enero la CIDH había decidido por unanimidad renovar el mandato de su secretario general, Paulo Abrão. En agosto, Almagro se abstuvo de nombrarlo, con lo que emprendió un embate

contra la autonomía del Consejo. En realidad, el secretario general de la OEA –con el pleno respaldo de la Casa Blanca y el empuje de los sectores más conservadores del Partido Republicano en el Congreso– no ha hecho más que consolidar, en el seno del órgano más prestigioso de la organización, la polarización que caracteriza las realidades nacionales del continente así como las fisuras entre países de América. El efecto potencial sobre la credibilidad, eficacia e independencia del sistema interamericano podría ser nefasto. Máxime en un momento en el que regional e internacionalmente hay un reflujo inquietante en cuanto al debilitamiento del derecho humanitario, la regresión de la democracia y el deterioro de los derechos humanos.

El tercer ejemplo remite al sistema interamericano en materia financiera. En el tema de la elección del nuevo presidente del BID, se debe subrayar la confluencia de dos hechos. El primero es que el gobierno de Trump decidió asumir el control del banco que ayudó a crear y financiar con el propósito de condicionar la provisión de créditos y buscar limitar la expansión de China en América Latina –en especial, en el terreno de los proyectos de infraestructura, energía y tecnología–. En segundo término, América Latina mostró una vez más su disfuncional fractura al carecer de una candidatura de consenso. Desde hace un buen tiempo la región viene erosionando su capacidad de convergencia y concertación.

En efecto, desde que el 16 de junio de este año se presentó el candidato de Estados Unidos, Mauricio Claver-Carone, se produjeron fisuras notorias. Brasil, Colombia, Uruguay, Paraguay y Ecuador apoyaron al candidato de Washington el mismo 17 de junio. Las expresiones de respaldo se hicieron incluso antes de que el candidato divulgara su agenda, como si los planes de gestión de los candidatos (el de Claver-Carone, el de Laura Chinchilla de Costa Rica y el de Gustavo Béliz de Argentina) del banco fueran irrelevantes. A su vez, entre las cuatro economías más grandes de la región hubo otro clivaje: Brasil y Colombia se manifestaron a favor de la elección estipulada para el 12 de septiembre, y Argentina y México pidieron postergar la votación. También hubo disensos en el seno de Mercado Común del Sur (Mercosur) (Brasil, Paraguay y Uruguay por un lado y la Argentina, por el otro) y la Alianza del Pacífico (Chile y México solicitando la postergación, Perú en silencio y Colombia en favor de Claver-Carone). Con el correr de los días hubo otra diferencia: los alineados con Washington

procuraron consolidar y ampliar el voto regional a favor del candidato de Trump, mientras el cuarteto que bregaba por la postergación, compuesto por Argentina, Chile, Costa Rica y México, apuntó a lograr el acompañamiento de los miembros extrarregionales del banco, en especial de los países europeos.

¿Cuáles eran las opciones para los que cuestionaban que Estados Unidos estaba incumpliendo un pacto político tácito que desde 1959 se había cumplido mediante la elección de un latinoamericano para la presidencia del BID? La probabilidad de lograr la postergación fue siempre muy baja: se necesitaba una adhesión mayoritaria improbable por las divisiones intralatinoamericanas o la concreción de un aplazamiento concertado con Estados Unidos, lo que era a todas luces imposible, tal como se reflejó en las entrevistas brindadas por el candidato de Trump. La probabilidad de llegar a la fecha de elección y no dar el quórum –por reglamento del BID eso requería 25% de los votos– era igualmente muy reducida, ya que exigía un notable grado de coordinación (que era prácticamente inexistente). La riesgosa decisión de acudir a esta modalidad podía interpretarse como hostil por parte de Estados Unidos (que además, con 30,006% de los votos, puede unilateralmente impedir el quórum). También exigía un compromiso tácito muy fuerte y seguro de latinoamericanos y europeos (que era inviable pues Washington también desplegó su diplomacia a los dos lados del Atlántico).

En los días previos a la elección del nuevo presidente del banco, Chinchilla y Béliz bajaron sus candidaturas de manera separada. Era evidente que ninguno de los dos habría logrado los votos necesarios. Ahí se abrió la abstención como posibilidad. El 12 de septiembre, Claver-Carone, el único candidato en competencia, resultó elegido con 30 votos (equivalente a 66,8% de los apoyos), mientras la abstención obtuvo 16 votos, de los cuales 5 eran de la región (Chile, Argentina, México, Perú y Trinidad y Tobago) y 11 eran extrarregionales (esencialmente europeos). La más reciente votación con un solo candidato fue la reelección de Luis Alberto Moreno en 2015: obtuvo 96,2% de los respaldos. El resultado que lleva a un estadounidense a la presidencia del BID puede interpretarse como una prueba de insatisfacción política o como la demostración de un déficit de legitimidad de origen. En todo caso, Washington logró su objetivo y hoy controla el banco. La fragmentación de América

Latina ha sido sin duda artífice de ese logro.

En solo dos años (2019-2020) se ha generado un gran descalabro en el sistema interamericano en materia de defensa, derechos humanos y finanzas. El presidente Trump, con una relativamente nutrida participación de gobiernos de Latinoamérica, ha ido reconfigurando las relaciones entre Washington y la región. En ese sentido, la próxima elección presidencial en Estados Unidos tiene ahora para los latinoamericanos un significado mucho más importante que las recientes votaciones en ese país: o se ahonda la quiebra del sistema interamericano con consecuencias imprevisibles para la región, o se intenta paliar los daños ya producidos mediante la limitación de la arbitrariedad de Washington. Para lo primero, la desunión latinoamericana será un factor coadyuvante; para lo segundo, se requerirá reducir la grieta intrarregional.

## Juan Gabriel Tokatlian

Fuente:
https://nuso.org/articulo/bid-sistema-interamericano-trump/?utm_source=email&utm_medium=email

Foto tomada de:
https://nuso.org/articulo/bid-sistema-interamericano-trump/?utm_source=email&utm_medium=email