



Elementos del sistema internacional actual: rol de grandes potencias y otros actores

¿Qué papel para América Latina y el Caribe?

Raúl Allard Neumann

Documentos del Foro Valparaíso - N°8, Julio 2025

SOBRE EL AUTOR



Raúl Allard Neumann es académico, investigador y Director del Programa de Magister en Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (PUCV). También es socio fundador y expresidente del Foro de Altos Estudios Sociales Valparaíso. Actualmente integra el Directorio de la Corporación.

Índice

Introducción.....	3
Elementos del sistema internacional actual: rol de grandes potencias y otros actores. .	4
I. La realidad internacional en el primer tercio de 2025. Elementos	4
II. Los aranceles aduaneros como instrumento de políticas. Disputas comerciales	7
III. Dimensión política	10
IV. Situación de América Latina y el Caribe en este contexto.....	14
V. Algunos efectos en el caso de Chile	20
VI. Momento actual. Mirando el futuro en nuestra región y en el mundo. Algunos elementos de política exterior de la primera potencia	22
VII. ¿Qué rol para Naciones Unidas? ¿Se termina la globalización? ¿Ya estamos en la post globalización? ¿Espacio para la diplomacia? ¿Y el mundo académico? ¿Opciones?	25

Introducción

Este documento recoge mi exposición en la inauguración del año académico 2025 del Programa de Magíster en Relaciones Internacionales del Centro de Estudios y Asistencia Legislativa de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. La actividad se realizó el viernes 11 de abril de 2025, en la Casa Central de la PUCV.

Se trató de un momento muy significativo para el Programa de Magister en Relaciones Internacionales de la PUCV, ya que cumplió 15 años de presencia ininterrumpida en Valparaíso —una comunidad de estudios internacionales instalada en esta ciudad puerto—, formando especialistas en esta disciplina a nivel de posgrado que ejercen en todo el mundo y reflexionando sobre la marcha del sistema internacional con una visión amplia e interdisciplinaria, con espíritu crítico y capacidad de diálogo.

Y debemos predicar con el ejemplo: por eso frente a un convulsionado sistema internacional actual, cambiante día a día, debemos avanzar algunas reflexiones, delinear algunas tendencias y elementos.

Elementos del sistema internacional actual: rol de grandes potencias y otros actores.

¿Qué papel para América Latina y el Caribe?

I. La realidad internacional en el primer tercio de 2025. Elementos

Intentaremos una referencia sintética al sistema internacional actual, el debate—abierto—sobre las políticas recientes de Estados Unidos, primera potencia mundial, reacciones de China—también gran potencia— y otros actores, más allá de lo arancelario que es grave, también en lo político y otros campos. Y preguntarnos por el rol que puede jugar nuestra región latinoamericana y del Caribe, y Chile en particular. Y los efectos en el proceso de globalización en un mundo con más barreras y controversias.

Cómo se expresa en el título de esta presentación se trata de “elementos”, son hechos, procesos, situaciones de poder, acciones y reacciones, que se suceden día a día y también por parte de la Administración Trump con una utilización especialmente extendida—y en muchos casos arbitraria— de la herramienta arancelaria, al igual que actitudes de distanciamiento relativo en lo político con antiguos aliados como Unión Europea o apertura a un diálogo que se había perdido—desde la invasión a Ucrania—con la Federación Rusa.

Frente a las primeras manifestaciones, autoridades económicas y de Hacienda en el caso de Chile expresaron que se trataba de un “shock” superior al esperado. Algunos analistas dan por terminada la globalización—sin duda fuertemente afectada como proceso—, volveremos sobre esto al final. O bien, como el primer ministro de Singapur—país abierto

en su economía y aliado de EE. UU.—que sostiene que “el mundo está cambiando de manera que perjudicará las economías pequeñas abiertas “cómo su ciudad-Estado y señala que se trata de un “cambio radical” con relación a lo experimentado en el mundo global desde la II Guerra Mundial.

China, muy perjudicada en los anuncios del primer trimestre de gobierno de Trump denunció “acoso económico a Estados Unidos”, medidas que violan reglas de la OMC, y “afectan la estabilidad del orden económico global”.

Un destacado banquero norteamericano, el Ejecutivo principal de JP Morgan, calificó este momento como “el entorno más peligroso desde la II Guerra Mundial”, el entorno geopolítico y económico más complicado desde la Segunda Guerra. En cuanto a los efectos señala que “probablemente aumentará la inflación” y una mayor probabilidad de recesión y que en todo caso habría “ralentización” del crecimiento.

Para otros, los efectos dependerán en parte de la duración de estas medidas arancelarias. En el gobierno norteamericano se habló primero de “meses”, sin precisar, luego, de 90 días para algunos países, o bien de criterios unilaterales como que se superen las “injusticias” que habrían originado los recargos de arancel que son variadas (distintos tipos de “barreras” arancelarias y no arancelarias a la entrada de productos norteamericanos). Por otra parte, ha habido cambios y excepciones en la política anunciada, “pausas” en abril para algunos países dispuesto a negociar.

Dentro de estas líneas, hay ciertos consensos de analistas y países afectados y también diversos grados de efectos o consecuencias, aunque siempre en una coyuntura de especial gravedad e incertidumbre.

Dada la variedad de procesos y situaciones en pleno desarrollo lo que es posible es identificar elementos y tendencias, observar y analizar, y en nuestro caso, desde la perspectiva latinoamericana, acompañar las respuestas y acciones de nuestros países, en beneficio de sus pueblos, aun considerando su diversidad. Y procurar salvaguardar un sistema internacional y multilateral basado en normas y elementos de solidaridad y justicia social internacional con aquellos actores y sectores proclives a ello.

Mencionaba la necesidad de adaptarse a un mundo en cambio: el sistema internacional actual, la realidad de 2025, sus desafíos y conflictos han llegado a niveles impensados, en algunos casos modificando antiguas políticas de alianzas y modos de operar.

Sin duda, muchos problemas y conflictos venían desde antes. Así, el conflicto del Medio Oriente y de Israel y el pueblo palestino y la Autoridad Nacional Palestina y otros países y actores y problemas del área vienen desde fines de los años 40. Agudizados en este siglo por la actividad de grupos como Hamas—y su ataque a Israel hace dos años—y Hezbollah y la renovada actividad militar de Israel. Y siguen y siguen los bombardeos sobre Gaza con destrucción y muerte de civiles después de una tregua que fue frágil, negociada durante los últimos días del gobierno de Biden y los primeros de la actual Administración.

Y la guerra en Ucrania y la invasión rusa ya dura tres años.

Los mismo los desafíos ambientales y del cambio climático y el crimen organizado progresivamente transnacionalizado son fenómenos que vivimos especialmente en la Post Guerra Fría. Procesos como el de la globalización que parecían imponerse en los años 90, es de algún modo cuestionado por actores que la promovían.

II. Los aranceles aduaneros como instrumento de políticas. Disputas comerciales

Así, siendo una realidad con múltiples factores de influencia, las políticas de poder del gobierno de Estados Unidos del presidente Donald Trump—primera potencia, seguida por China— han desafiado la realidad preexistente, con actitudes y políticas unilaterales en temas que antes se internacionalizaban por el diálogo y con relación a normas como las de la Organización Mundial del Comercio, OMC.

Son medidas de diverso carácter. quizás la más llamativa el uso de la política de “tariffs”, en español, aranceles aduaneros, como herramienta política, no solo comercial, en respuesta a supuestos “abusos del resto del mundo” por diversos tipos de barreras arancelarias y no arancelarias, como se adelantó. Aplicada con variados objetivos o supuestos.

Es un área que me resulta familiar por haber sido Director Nacional de Aduanas de Chile entre 2002 y 2005 cuando se firmaron los Tratados de Libre Comercio (TLC) con la Unión Europea, Estados Unidos y Corea del Sur y se iniciaron negociaciones con China y Japón, con normas que, en general, se respetaban. La OMC reconoce áreas de subsidios que no serían nocivos y aranceles especiales en determinados casos, pero muy lejos de la forma en que se están aplicando en la Administración Trump como una política de poder. Hay que valorar los TLC porque, en el marco de la OMC y el GATT 1994 – y antes el de 1947–, se adoptan medidas entre los Estados parte, que de algún modo intervienen en los procesos de importación, exportación, transporte internacional (marítimo, aéreo, terrestre), las más de las veces entre agentes privados. En mi carácter de Director Nacional de Aduanas me correspondió suscribir el Instructivo Circular N°333 de diciembre de 2003 que justamente instruyó a los agentes del proceso sobre las normas

del TLC con Estados Unidos que comenzó a regir en 2004; tratado que ha cobrado relevancia en la presente coyuntura.

NUEVOS ARANCELES. En este contexto, en febrero y marzo de este año se declararon nuevos aranceles “recíprocos” de EE. UU. –luego se precisaron o acotaron– y con objetivos que van desde déficits en el intercambio comercial de Estados Unidos con determinados países hasta otros sectores. Por ejemplo, el ingreso de determinadas drogas en el caso de Canadá; de drogas y migrantes en el caso de México; de reciprocidad en otros casos. También, amenazas arancelarias en el caso de Europa y la Unión Europea que luego se concretaron (y Europa estuvo de acuerdo en negociar). Aranceles del 25% a quienes comercien con petróleo venezolano –sin duda van a haber formas ingeniosas de eludirlos–. La nueva “guerra comercial” con China que ya conocimos en el primer gobierno de Trump. Aranceles del 25%, gradualmente, a los automóviles importados a EE. UU. lo que motivó reclamos de Canadá y México, de la Unión Europea, Brasil, Japón. O motivos genéricos como los de incentivar que industrias norteamericanas en el exterior se instalen en EE. UU., lo que tomará tiempo; ya se discuten por analistas los variados efectos que esto puede tener.

Este proceso inicial culminó el 2 de abril de 2025 que el presidente Trump calificó como el “Día de la Liberación” en que exhibió una lista de 58 países a los que se aplicaron unilateralmente aranceles “recíprocos”, los que en total según otros anuncios alcanzaban a 185 naciones y territorios, con una tasa básica de 10% de arancel en general, incluyendo a las exportaciones latinoamericanas a Estados Unidos.

En el caso de Europa, 20% a la Unión Europea y 10% al Reino Unido (posiblemente considerando la “*special relationship*” entre ambos países); y 32% a Suiza. Un 10% a la mayoría de los países latinoamericanos y del Caribe, con excepciones como Guyana con

38% país con altos ingresos petroleros y Nicaragua,18%. Y altos porcentajes a países del Asia,24% a Japón que pidió negociar; 46% a Viet Nam que tiene un comercio significativo con EE.U.U.; 49% a Camboya, entre otros. Un 17% a Israel. Algunos de estos aranceles limitados luego, temporalmente, al 10%.

CHINA. El caso de China es muy especial: el 2 de abril se le aplicó una sobre tasa del 34%— al que se llegó con una fórmula basada en su superávit comercial con EE. UU.—, y como sanción a sus represalias por este mismo monto se anunció a partir del 9 de abril un arancel adicional de 50% para alcanzar un 104%.Posteriormente,Estados Unidos impuso otros gravámenes hasta llegar a 145%; China, por su parte, impuso gravámenes de 125% a productos norteamericanos y su gobierno se mostró abierto pero no ansioso de negociaciones las que dilataron: el gobierno de Xi Jinping demostró que podía sostener sus represalias, al menos durante un tiempo.

JUSTIFICACIÓN Y REACCIONES. Las tasas más generales empezaron a regir el 5 de abril (las sobretasas a los automóviles, el mismo 2 de abril) y otras más altas el 9 de abril. Los efectos están por verse, como ya mencionamos, pero se estima que a mediano plazo habrá menos crecimiento y efectos en las tasas de interés (algunos auguran más inflación). Y que los consumidores de EE. UU. también sufrirán las consecuencias. Es una disputa comercial más extendida que la “Guerra comercial” que Trump mantuvo con China, y según la respuesta de esta potencia, de la UE, Japón y otros va a afectar el dinamismo del comercio mundial.

Los aranceles son justificados por la parte norteamericana en razones de seguridad nacional, lo que permite establecerlos por “executive orders”—decretos en nuestro ordenamiento jurídico—, y con base en supuestos “abusos” del resto del mundo contra Estados Unidos en sus comportamientos comerciales como ya adelantamos.

Las respuestas de los afectados son variadas y, naturalmente, influidos también por el peso relativo y opciones de los distintos actores. Ya mencionamos lo relativo a China. En los casos de Canadá y México, sus principales socios comerciales, Trump ha usado una retórica dura que luego se suaviza en conversaciones telefónicas, con el nuevo primer ministro, Mark Carney de Canadá y con la presidenta de México, Claudia Sheinbaum, quien ofrece diálogo entre países soberanos sin perturbarse demasiado. Se les asignó antes una sobretasa de 25%, no se les mencionó el 2 de abril y hubo conversaciones sobre el TMEC que se suscribió en la primera administración de Donald Trump: no se estaría aplicando la sobre tasa por la Aduana de EE. UU. a los productos mexicanos y canadienses que tengan certificación de origen.

III. Dimensión política

En lo político interno el nuevo gobierno norteamericano ha privilegiado una disminución de personal de diversas agencias y programas federales y también se ha afectado a un servicio con repercusión externa como el AID, la agencia para el desarrollo internacional y la cooperación externa de Estados Unidos. La vía ha sido el Departamento de Eficiencia Gubernamental a cargo del multimillonario empresario, Elon Musk –“el hombre más rico del mundo”–, y creado para él. Musk duraría solo algunos meses más en sus funciones según algunos anuncios y desde el inicio despertó resistencias. Ha tenido acusaciones de conflicto de interés, polémicas con otros miembros de la Administración y apoyó activamente a la candidata de extrema derecha en Alemania.

En lo internacional, como se ha esbozado, se han adoptado algunas políticas unilaterales y una línea de “America First” que llevada en una forma muy drástica puede originar un cierto aislacionismo y alejamiento de algunos aliados y amigos tradicionales. Sin duda que también hay marco para la diplomacia, el Departamento de Estado está a cargo de

Marco Rubio, un ex senador de ascendencia cubana y experiencia internacional (y también operan negociadores como Steven Witkoff en áreas como Medio Oriente y Rusia-Ucrania). Sin embargo, suele predominar una acción unilateral para después negociar, como se hizo con unos “setenta” países afectados en materia comercial por anuncios del 2 de abril, según anunció el propio gobierno estadounidense.

ESTADOS UNIDOS Y CHINA. Sin duda, las presiones políticas y económicas se refuerzan mutuamente. En el caso de las medidas norteamericanas con la República Popular China es difícil distinguir la “guerra comercial” y tasas y sobre tasas ya mencionadas, de una competencia por influencia geopolítica.

En efecto, la rivalidad entre una potencia consolidada como EE. UU. que reafirma sus posiciones y la capacidad de su mercado interno, por una parte, y una potencia emergente como China que hace uso de su dualidad de gran potencia y país en desarrollo, con una creciente influencia y expansión comercial en todo el mundo, si bien con un eje en Asia, por la otra parte; igualmente, con su respaldo declarado a instancias multilaterales como Naciones Unidas y la OMC.

También China ha sido objeto de críticas por DDHH y su trato a algunas minorías. Expresa su asertividad en la Iniciativa de la Franja y la Ruta. Considera a Taiwán una provincia China (en las últimas décadas un foco permanente de conflicto, si bien también se mantienen los intercambios económicos entre la RPC y Taiwán).

PRESIONES POLÍTICAS. Hay también presiones políticas directas, unilaterales, que contrarían la forma en que, en general, se ha conducido la comunidad internacional en las últimas décadas.

GROENLANDIA. La intención de” comprar “o tomar control de Groenlandia aduciendo razones de seguridad de EE. UU (que ya tiene una base militar aérea en la isla que es también base espacial) aduciendo temas de seguridad y una creciente presencia de China y Rusia en la región del Ártico. El 12 de marzo de 2025 se eligió nuevo parlamento y el 7 de abril asumió un nuevo gobierno autónomo – en el marco de la soberanía de Dinamarca–, liderado por el primer ministro Jens-Frederik Nielsen, del partido Democrático de tendencia independentista moderada. Tanto el gobierno de Dinamarca como el nuevo gobierno autónomo de Groenlandia han insistido en que la isla “no está en venta,” y así lo avalan las encuestas a la población. Según el estatuto actual, Dinamarca financia parte del presupuesto, además de garantizar su seguridad. Le corresponderá al propio territorio decidir su camino a la autodeterminación.

Groenlandia, que ha pasado a ser un territorio estratégico para las potencias por su ubicación y recursos naturales, podría ser en el futuro parte de la OEA: está en América –hemisferio occidental– según la definición de la OEA. Por eso aparece en la lista de territorios no autónomos que la Secretaría General de la OEA presenta periódicamente a la Asamblea General.

CANAL DE PANAMÁ. Igualmente, amenazas de controlar el Canal de Panamá con el pretexto que la Administración del canal aplicaría tarifas más altas a barcos norteamericanos, lo que no es efectivo. Estuve presente y participé en la firma de los tratados Torrijos–Carter siendo directivo de la OEA en cuya sede se firmaron por ambos presidentes, Omar Torrijos y Jimmy Carter, en presencia del entonces secretario general, Alejandro Orfila el 7 de septiembre de 1977; principalmente, el Tratado Concerniente a la Neutralidad Permanente y Operación del Canal de Panamá. Panamá ha cumplido fielmente el Tratado, sin discriminaciones, como lo ha replicado con fuerza el Presidente José Raúl Mulino.

En abril de 2025, el secretario de defensa de Estados Unidos, Pete Hegseth, en la Conferencia de Seguridad de Centroamérica, en Panamá, planteó la idea de que tropas estadounidenses refuerzan su presencia en ese país y en el Canal de Panamá para “asegurar” esa vía frente a la “influencia” de Beijing. El ministro de Seguridad de Panamá, Frank Abrego, expresó que debido a la neutralidad del Canal no pueden instalarse bases militares. En este contexto el secretario Hegseth y el ministro de asuntos del Canal de Panamá por este país firmaron un acuerdo de seguridad que respeta la soberanía de Panamá y la neutralidad del Canal.

CANADÁ. La pretensión de que Canadá sea el estado 51 de Estados Unidos, que obviamente se diluye por falta de sustento. Justin Trudeau, ex primer ministro renunció cuando su partido liberal estaba abajo en las encuestas para las elecciones siguientes. En marzo de este año fue sucedido como primer ministro por Mark Carney –ex presidente del Banco de Canadá– quien lideró el renacimiento del partido Liberal y triunfó en las elecciones federales del 28 de abril. Sin duda, un punto fundamental fue su defensa de la soberanía de Canadá.

TAMBIÉN HAY POLÍTICAS REVISIONISTAS en la relación EE. UU.-Unión Europea y Europa en general, aliado tradicional de Estados Unidos en las últimas siete décadas o más. Europa se preocupa de su seguridad, aumentando su gasto militar como Trump lo venía pidiendo desde su primera Administración. Especialmente Alemania con base en un plan liderado por el primer ministro, Friedrich Merz cuando aún era parlamentario y no asumía el gobierno. El eje Francia-Reino Unido promueve una fuerza militar que se despliegue en el evento de un post conflicto en Ucrania, pero no ha alcanzado consenso; países como Polonia y Italia se oponen, ésta solo lo haría bajo la bandera de la ONU.

UCRANIA Y RUSIA. Por otra parte, la intermediación de Estados Unidos para avanzar al menos en una tregua limitada por ahora entre Rusia y Ucrania en la infraestructura energética y navegación en el Mar Negro es un paso en la dirección correcta en la medida que sea seguido de otros acuerdos. Otros países europeos han expresado preocupación por la seguridad en un aun lejano acuerdo de paz.

El presidente Trump reanudó los diálogos telefónicos con Putin y lo instó a que su país participara en la mesa de negociaciones con Ucrania en Arabia Saudita. El entrelazamiento de lo político y lo económico se manifiesta en que no se impusieron aranceles a Rusia el 2 de abril y un asesor de defensa de Trump dijo explícitamente que no lo hacía porque estaban pendientes las negociaciones de paz.

IRÁN. En abril 2025, el gobierno de Trump anunció el inicio de negociaciones con Irán sobre el programa nuclear iraní. Un acuerdo anterior gestionado por Obama fue denunciado por Estados Unidos en la primera administración del actual presidente. Los encuentros partieron el 12 de abril, con la primera ronda de conversaciones mediada por Omán y su Ministerio de Relaciones Exteriores. Un elemento lateral pero presente son los intercambios bélicos mutuos—aunque limitados— de atentados y bombardeos con misiles entre Israel e Irán en 2024, también por el motivo de los avances de Irán en enriquecimiento de uranio y temores israelíes de uso bélico.

IV. Situación de América Latina y el Caribe en este contexto

Mencionaremos solo algunos grandes temas. En el contexto internacional actual Estados Unidos es la gran potencia, también está China; no sería una nueva Guerra Fría porque las grandes potencias no tienen el tipo de esferas de influencia que tuvieron EE. UU. y la URSS. También influyen otros actores, la Unión Europea, la India, los BRICS en general que se han ampliado, y otros emergentes y en desarrollo, sobre todo si se organizan

regionalmente. En este marco, junto a acciones unilaterales hay lugar también para la diplomacia.

En este sentido, América Latina y el Caribe tienen un peso específico que jugar. En la región hay fragmentación y polarizaciones y subsisten las desigualdades. A la vez, son 33 países con 20.1 millones de km. cuadrados. Según datos de CEPAL y el Programa de Comparación Internacional, somos más de 660 millones de habitantes, 8.11% de la población mundial; un 7.3% del PIB mundial. En el índice de bienestar material (consumo material efectivo) está ligeramente por sobre la media mundial. El desafío es asumir la influencia correspondiente.

Y con cartas que jugar en lo interamericano y lo propiamente latinoamericano y fuera de la región.

OEA Y SISTEMA INTERAMERICANO. INSTITUCIONALIDAD LATINOAMERICANA Y CELAC. Así, la OEA que eligió por aclamación un nuevo Secretario General, Albert Ramadin, quien fuera Canciller de Surinam, primer caribeño en el cargo, una oportunidad de reactivación de la OEA (cabe indicar que la Asamblea General que eligió a Ramadin fue presidida por nuestro Canciller, Alberto Van Klaveren). Son importantes en el Sistema Interamericano la defensa de los derechos humanos por la Comisión con sede en Washington y la Corte Interamericana de DDHH con sede en San José de Costa Rica, así como la Carta Democrática Interamericana. Junto a ello, naturalmente, en diversas áreas hay diversidad de intereses en la primera potencia y nuestra región, en todo caso, es un lugar institucionalizado de encuentro en que también participa Canadá. Así lo pudo percibir el autor de estas páginas durante doce años de funcionario y directivo en la Secretaría General.

En lo propiamente latinoamericano, opera CELAC, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe. Aunque tiene una institucionalidad basada solo en acuerdo entre Gobiernos y no en un tratado, ha logrado permanecer como eje de coordinación de políticas; una experiencia que podría ser antecedente de una futura una unión más estructurada.

El 9 abril de 2025 en Tegucigalpa asumió la presidencia *pro tempore* de CELAC el presidente de Colombia, Gustavo Petro quien sucedió en esa función a la presidenta de Honduras, Xiomara Castro, con asistencia de diversos gobernantes latinoamericanos y del Caribe, entre ellos de Brasil, México, Bolivia Cuba, Colombia, Guatemala, Uruguay. Lula da Silva abogó por un mayor intercambio comercial en la región “que apenas alcanza a un 14%” y “reactivar el acuerdo de pagos y créditos recíprocos de ALADI”, con pagos en mone local. A su vez, la presidenta Sheinbaum llamó a la solidaridad de gobiernos y pueblos de la región, “preservando el respeto a la soberanía, la independencia y los acuerdos comerciales de cada país”.

Está programado que en el segundo semestre de este año se lleve a cabo en Colombia la Cumbre América Latina y el Caribe– Unión Europea con 60 países. Se trata de profundizar vínculos con Europa y también con la Unión Africana, China y otros actores. CELAC promueve consensos e integración en temas de interés regional que impulsa como la interconexión energética, integración física, cooperación en desastres. Y enfrenta los desafíos de su institucionalidad: la Declaración de Tegucigalpa fue adoptada por consenso de 30 países, la representación argentina hizo objeción por falta de unanimidad.

AMÉRICA LATINA: RELACIONES CON EE. UU. PRESENCIA INTERNACIONAL, DEMOCRACIA Y ELECCIONES. Es verdad que América Latina parece interesar a la administración Trump,

especialmente, en materias como migración y drogas, y políticas de deportaciones, entre ellas, tan incompresibles como enviar supuestos terroristas venezolanos a la cárcel gigante del presidente Nayib Bukele en El Salvador; y en general, un lenguaje denigratorio al migrante más allá de su situación de residencia. Por otra parte, el secretario de estado, Marco Rubio, realizó dos giras a la región, a Centro y Sudamérica y el Caribe, en sus primeros meses en el cargo y existen conversaciones en curso.

También existen en la región fraccionamientos y polarizaciones. Y problemas como la violencia—incluyendo la violencia política en algunos países— y el crimen organizado que requieren cooperación e inteligencia. También tensiones fronterizas, como las pretensiones de Venezuela sobre el Esequibo, que es parte del territorio de Guyana.

Al mismo tiempo, la región tiene opciones que jugar y desafíos que asumir. Hay regímenes dictatoriales o democráticos que se tornaron autoritarios o que violan DDHH —como Venezuela, Nicaragua y el caso de Cuba—. Por otra parte, también está pendiente la necesidad de reformar los sistemas políticos. Pero la gran mayoría de los países celebra elecciones regulares y se respetan los resultados. Existe, además, una amplia y variada red de interacciones.

Igualmente, nuestros países tienen presencia activa en los organismos multilaterales como se demostró, por ejemplo, con la participación de varios jefes de Estado en la Cumbre del Futuro en Nueva York en 2024; las posibilidades de hacer sentir su voz crecen si logran concertar acuerdos básicos.

El 13 de abril hubo elecciones de segunda vuelta en Ecuador. Después de resultados muy estrechos en primera vuelta, el presidente Daniel Noboa de centroderecha fue reelegido, por un margen sorpresivo con relación a las encuestas por sobre Luisa González, del “correísmo” —la tendencia del expresidente Rafael Correa—, quien alegó fraude, lo que

fue desestimado por observadores internacionales. Luego, habrá elecciones en Bolivia el 17 de agosto, donde Evo Morales, con movilizaciones, ha insistido en participar con un partido distinto luego de la división del MAS, Movimiento al Socialismo, a pesar de que la autoridad electoral se lo impide por haber completado el número de reelecciones. También se perfilan otros candidatos, en el MAS –donde no postula el Presidente Luis Arce– y en la oposición.

Igualmente, este año se realizarán elecciones parlamentarias parciales en Argentina en octubre, y presidenciales y parlamentarias en Chile en noviembre. También en Honduras y Surinam y en varios países del Caribe que cuentan con regímenes parlamentarios y deben precisar la fecha dentro de este año, Jamaica, Trinidad y Tobago, Belice.

Además, la región es un socio importante comercial para Estados Unidos, y también para China, Europa y otros actores. A pesar de las diferencias ideológicas entre gobiernos hoy es posible alcanzar visiones comunes en áreas cruciales y temas emergentes.

Los efectos de los anuncios del 2 de abril fueron variados si bien predominó el diálogo: Colombia, Perú –veremos Chile más adelante–, con la actitud de observar, actuar con prudencia, eventualmente conversar, en contacto con los sectores privados. Brasil bajo la presidencia de Lula da Silva, potencia media a nivel mundial, tuvo al comienzo una posición crítica. Argentina celebró los anuncios.

BID Y CAF COMO INSTRUMENTOS FINANCIEROS. El BID realizó su última Asamblea de Gobernadores en marzo 2025 en Santiago, Chile –y de BID Invest en Punta Arenas–, y apuntó al crimen organizado y seguridad ciudadana, la necesidad de respuestas coordinadas y supranacionales y la mayor resiliencia a desastres naturales. Un programa para perfeccionar la integración física fue suscrito por todos los países de América del Sur, excepto Venezuela. La CAF, Banco del Desarrollo de la región en su Informe N°20 de

Economía y Desarrollo apunta a los problemas de la baja en la natalidad y la necesidad de políticas sustentables sobre el envejecimiento y los cuidados.

Y todos estos mecanismos BID y CAF, promueven la cooperación, mayor integración e innovación para un mayor crecimiento postpandemia.

Sabemos que la diversificación en las exportaciones con productos manufacturados y con mayor tecnología, requieren de integración, esos productos se dirigen fundamentalmente a la propia América Latina.

CARIBE. Los países del Caribe de habla inglesa muestran siempre mucho interés en vínculos con los países latinoamericanos, a la vez que tienen relaciones muy estrechas con Estados Unidos, y también con Cuba, Reino Unido y otros. Se les aplicaron también los aranceles básicos del 10% y mostraron su descontento por intermedio de la presidenta del CARICOM y primera ministra de Barbados, Mia Motley. Muy orientados al turismo y comercio internacional, estos países ven ahora la conveniencia de desarrollar la agricultura e industrias ligeras (especialmente los más pequeños, Jamaica y Trinidad y Tobago tienen economía más diversificadas).

HAITÍ. Haití atraviesa por una muy grave crisis institucional y una espiral de violencia, con pandilla que controlan buena parte de Puerto Príncipe. Gobierna con dificultades el Consejo Presidencial de Transición y el primer ministro Alex Didier Fils-Aimé. Por acuerdo del Consejo de Seguridad de la ONU de 2023 opera la Misión Multinacional de Apoyo a la Seguridad, liderada por policías de Kenia –alrededor de 750, el último contingente llegó en enero 2025–, y apoyo de policía, militares y fuerza aérea de Bahamas, Belice, Jamaica, Guatemala y El Salvador, una fuerza de alrededor de 1.000 efectivos en total que apoyan a la policía haitiana, lo que para Haití resulta insuficiente. La ONU no ha autorizado una nueva misión de mantenimiento de paz cascos azules.

Sin duda, América Latina y el Caribe debe ayudar a mitigar esta situación en forma solidaria. En lo político, el Consejo Presidencial de Haití ha fijado el 15 de noviembre 2025 como fecha para elecciones generales y referéndum sobre sistema político (fortalecer el presidencialismo). Anteriormente, anuncios similares se han aplazado.

V. Algunos efectos en el caso de Chile

El IPOM, Informe de Política Monetaria del Banco Central de marzo de 2025 expresa que los impactos de las nuevas políticas comerciales serían acotados este año para nuestro país y había que estar alertas para el próximo año si disminuye la capacidad de nuestros grandes socios comerciales. En todo caso, como hemos visto, la situación es muy dinámica, y la propia presidenta del Banco Central, Rossana Costa, expresó en un acto académico el 7 de abril que no hay “precedentes cercanos de situaciones de esta naturaleza”, que los efectos han sido significativos” y que no es posible anticipar si el escenario avanzará hacia un proceso negociado o uno con represalias que profundice los efectos negativos”. Agreguemos que se mantiene, en general, la incertidumbre y aunque ha habido margen para negociaciones, estas se han dado caso por caso

En el caso de Chile, los anuncios del 2 de abril de 2025 fijaron un 10% de arancel para las exportaciones chilenas –y de la región en general–, a EE. UU. –excepto el cobre que es materia de un estudio especial y la madera–. Cabe mencionar que el 15% de nuestras exportaciones van a EE. UU.

El Gobierno, junto con criticar el proteccionismo, analizó la situación en consulta con parlamentarios y empresarios y ha seguido una línea de diálogo con Estados Unidos en diversos niveles y rescatando el marco de Tratado de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos y sus mecanismos de coordinación. Se han aplicado diversos instrumentos de coordinación, como una inédita reunión de consulta convocada por el

ministro de Hacienda, Mario Marcel, y la presidenta del Banco Central, Rossana Costa, con ex ministros de Hacienda y ex presidentes del Banco Central. El propio presidente Gabriel Boric en reunión con ejecutivos de la minería nacional e internacional en CESCO sostuvo que el aislacionismo no es el camino para crecer y desarrollarse y que se requería una asociación público-privada.

La red de intercambios a nivel mundial que posee Chile puede ofrecer opciones; en todo caso, los exportadores a EE. UU., particularmente de productos agrícolas, verán aumentados sus costos.

Sabemos que China es nuestro principal socio comercial. Y también existen otras opciones de interacciones económicas y políticas. Un ejemplo es la visita a la India del presidente de la República, Gabriel Boric quien se reunió con el primer ministro Narendra Modi. Viajó acompañado de ministros y empresarios. Hay un amplio campo de crecimiento entre las economías de ambos países —a partir del actual Acuerdo de alcance limitado, que es también creciente— y también en el diálogo político y en intercambios culturales y tecnológicos. Se acordó iniciar las negociaciones para un Acuerdo de Asociación Económica Integral con la India, con miras a concluir las en lo posible este año.

Y en otros ámbitos, las siempre importantes relaciones entre Chile y Argentina son normales a nivel diplomático y de nuestras sociedades civiles como debe ser, a pesar de los desencuentros entre ambos gobernantes. Y un fuerte acercamiento con Brasil en materias de diálogo político entre presidentes e intercambios en lo económico.

VI. Momento actual. Mirando el futuro en nuestra región y en el mundo.

Algunos elementos de política exterior de la primera potencia

En suma, siempre hay opciones si se actúa coordinadamente, como debe ser en el caso de nuestra región, a pesar de sus diferencias. Aunque sea con un sistema de consultas entre gobernantes y Cancilleres que suplan las debilidades de la institucionalidad. Se requiere renovar la apuesta regional y aunque aparezca difícil apuntar en esta década aun institucionalidad formal latinoamericana y del Caribe, una unión aprobada por tratado como la Unión Africana, que le sirva marco a la integración y cooperación económica y los intercambios e inversiones mutuas. Las diferencias ideológicas entre gobernantes no deben ser obstáculo, también existen en Europa –desde gobiernos socialdemócratas a neofascistas– y son capaces de tener políticas comunes en áreas cruciales como el comercio y relaciones exteriores. Las necesidades y urgencias se han diversificado–las desigualdades y el desafío digital y tecnológico– y nuestros pueblos son dinámicos y se modernizan.

Es lo que puede facilitar el desarrollo de la región en el incierto y convulsionado sistema internacional actual. Y asumir los desafíos de democracia, seguridad y crecimiento sin abandonar las aspiraciones a mayor justicia social internacional, aún en la situación actual.

Como ha quedado de manifiesto en estos “elementos” la crisis y el desorden actual en el sistema internacional, en lo comercial y en las interacciones políticas, es profundo y sus consecuencias no son previsibles, más allá de tendencias genéricas ya señaladas por muchos analistas en la “ralentización” del crecimiento. Lo que a la larga afectaría a todos.

Y en general, profundizar el apoyo latinoamericano al multilateralismo. Hay un entorno externo deteriorado, pero hay lugar para la diplomacia y la cooperación. Las relaciones

entre la región y los Estados Unidos han sido siempre complejas, con temores—fundados— sobre todo en la parte norte de América Latina, a la hegemonía (incluso especialistas norteamericanos como Joseph Tulchin han desarrollado estas ideas). Aun así, siempre queda espacio para la diplomacia y las negociaciones.

Además, Estados Unidos es una sociedad muy abierta, con diversos centros de poder, y van a haber —y están ocurriendo— reacciones a decisiones excesivas que se han adoptado por su gobierno en sus primeros meses de gestión. En abril el presidente Trump declaró estar dispuesto a negociaciones “altamente personalizadas” ¿Qué significa?

En este contexto, avanzaremos algunos elementos que se pueden advertir, en nuestra opinión, en los primeros 90 días del gobierno del gobierno norteamericano. Son solo elementos tentativos para el debate dado el poco tiempo transcurrido y algunos cambios de opiniones que mitigan los efectos de algunos anuncios:

- a) Política exterior activa y revisionista: a diferencia de las políticas más “internacionalistas” de Obama y Biden, Trump enfatiza la política interna de “America First” y la proyecta al exterior. Cierta distancia y frialdad en las relaciones con Europa. El Departamento de Estado mantiene su carácter profesional, pero con fuerte diplomacia presidencial y apoyo de asesores de defensa y de la Casa Blanca. Preferencia por declaraciones unilaterales y luego, disposición al diálogo bilateral (por sobre el multilateralismo).
- b) Fuerte rivalidad en las relaciones con la República Popular China en lo político y económico. Personalmente, creo que la situación actual podría ser analizada con algunas categorías desarrolladas por John Mearsheimer, autor y académico norteamericano contemporáneo de tendencia neorrealista: conceptos como

“hegemonía de grandes potencias en un mundo anárquico”, hegemonías regionales” y un “realismo ofensivo”.

- c) Proteccionismo—cierto tipo de neo mercantilismo— y discriminación en las relaciones económicas internacionales.
- d) Con relación a América Latina y el Caribe dureza en la política migratoria que afecta a la población latina e hispana. Relativo mejor trato (o” menos malo”) en materia de “aranceles recíprocos” con respecto a Europa y Asia. Políticas contra el tráfico de drogas ilícitas. Mayor cercanía con líderes de El Salvador (Bukele) y Argentina (Milei). Estabilidad con relación a la OEA (elección por aclamación del nuevo secretario general) y con programas del BID (en la Asamblea de Gobernadores en Santiago, marzo de 2025).
- e) “Tiras y afloja” (“bargaining”) y cierto pragmatismo en las relaciones económicas con México y Canadá.
- f) Mediación de Trump y asesores en la búsqueda de la paz (o tregua o alto al fuego al comienzo) entre Ucrania y Rusia lo que ha resultado en la práctica más difícil de lo que se anunciaba. Diálogo y pragmatismo en relación con el presidente Putin de la Federación Rusa.
- g) Mantención de la “relación especial” con Israel. No se advierten presiones para terminar con bombardeos y situación gravísima en Gaza (si han sido frecuentes los llamamientos a Hamas para liberar rehenes como solicita en general la comunidad internacional). El “Plan Gaza” de despoblamiento no es aceptable en términos de Derechos Humanos.

- h) Fuertes presiones políticas con relación a Groenlandia (“compra” o control”) que deben dar paso a un proceso ordenado de autodeterminación como se ha venido dando en ese territorio por la vía del nuevo gobierno autónomo. En el caso de Panamá, por el Canal de Panamá, la situación debe mantenerse en el marco del respeto al Tratado existente de neutralidad del Canal y la soberanía de Panamá. Con relación a la amenaza a Canadá de ser “el estado 51” parece haberse diluido con una relación más directa con el nuevo primer ministro, Mark Carney que goza de fuerte respaldo en su país.
- i) Una política interna con repercusión externa y universal es la que apunta a afectar el financiamiento federal a las ciencias y la situación de alumnado extranjero en universidades norteamericanas, principalmente en el noreste—Ivy League, aunque también en otros estados—por factores como manifestaciones pro—Palestina en los campus. Esta materia de alguna manera pone en entredicho un elemento poderoso del “soft power”, el poder blando norteamericano que son sus grandes universidades que se destacan a nivel mundial.

VII. ¿Qué rol para Naciones Unidas? ¿Se termina la globalización? ¿Ya estamos en la post globalización? ¿Espacio para la diplomacia? ¿Y el mundo académico? ¿Opciones?

NACIONES UNIDAS Y ORGANISMOS ESPECIALIZADOS. En el contexto de la falta de certezas en el medio internacional se hace más urgente fortalecer Naciones Unidas cuyo Consejo de Seguridad aparece inerme frente a graves conflictos, aunque sí se pronuncia la Asamblea General en resoluciones no vinculantes pero que tienen el peso de la comunidad internacional.

Urge abordar la reforma de Naciones Unidas que ha resultado elusiva. Un nuevo impulso, con un planteamiento sistemático, surgió de las discusiones y acuerdos de la Cumbre del Futuro en Nueva York, en 2024, con una activa participación de líderes latinoamericanos.

Y la Secretaría General y organismos especializados en el ámbito humanitario, de la energía atómica, del medio ambiente, de una migración ordenada y humana, y los objetivos de desarrollo sostenible, entre otros, no pueden desmayar y asumir los desafíos, aunque existan motivos para la frustración.

SIEMPRE DAR LUGAR A NEGOCIACIONES. Por otra parte, a pesar de la incertidumbre, siempre hay lugar para la diplomacia, aunque sea más dificultosa. Lo prueban las interacciones, con altibajos, pero en pie de igualdad, entre Estados Unidos y China en lo comercial y en diversas áreas. Y en el plano político, de seguridad y militar siempre debe haber lugar para negociaciones y soluciones humanitarias, responsabilidad de toda la comunidad internacional, en especial, grandes potencias y el sistema multilateral, mundial y regional.

LA GLOBALIZACIÓN. Otro debate que ya comienza es el de la globalización. Este fenómeno ha demostrado su resiliencia en otras ocasiones (guerras, atentado a las torres gemelas, gran recesión del 2008, pandemia del COVID 19). Sin duda que el proceso globalizador va a ser afectado y seriamente en cuanto a ámbitos propios del libre comercio.

Quedan por verse otros elementos globalizadores como la mundialización de los mercados, aún con restricciones; las interconexiones y la interdependencia –mutua, aunque no igualitaria– que no ha dejado de profundizarse en las últimas décadas. Recordemos que EE. UU. es un país exportador y también va a requerir a la larga de intercambios globales e importa también elementos estratégicos para su desarrollo. Y

las políticas comerciales y presencia política de China; Japón; la India; Unión Europea y Alemania y Francia en particular; Reino Unido; Turquía; Arabia Saudita y mundo árabe; Australia; Brasil, México, la institucionalidad latinoamericana y del Caribe; Sudáfrica, Egipto y la Unión Africana; los BRICS; entre otros.

Continuará, también la acción de actores transnacionales y la instantaneidad de las telecomunicaciones. Las tendencias migratorias recientes, quizás cambiando algunos destinos. Y los grandes desafíos del cambio climático –que requiere ser abordado de modo global–, igualdad de género, la vigencia de los derechos humanos a nivel universal. Y el desafío de la inteligencia artificial. Igualmente, en medio de la crisis del multilateralismo, avanza la ratificación de la llamada “Convención de la Alta Mar” (sobre la protección de recursos marinos, más allá de las jurisdicciones nacionales), de la que Chile ha sido un promotor importante).

También, autores progresistas seguirán propiciando una globalización “anti hegemónica”. Materia para futuros análisis e investigaciones.

OPCIONES PARA NUESTRA REGIÓN. El sistema internacional de múltiples actores de diverso carácter –nacional, internacional y transnacional– siempre va a ofrecer opciones y alternativas de desarrollo a América Latina y el Caribe que se maximizan en la medida que se coordinen sus políticas y se integren.

APORTE DEL DEBATE ACADÉMICO. Esta nueva y cambiante realidad es una “noticia en desarrollo” según la jerga periodística. Ello no obsta para avanzar estas visiones personales de una situación que es objeto de un intenso debate. Más bien, resulta ineludible que el sector académico esté presente. Y alentar un comportamiento racional de los actores.