

REVISTA ^{del}

Volumen 2

GRUP^o
ÁVILA



Art. Biden

1er año
Administración
BIDEN

Equipo Editorial:

Fernando Gerbasi
Luis Daniel Álvarez Vanegas
Juan Francisco Contreras Arrieche
Edmundo González Urrutia

Miembros del Grupo Ávila

Milos Alcalay
Luis Daniel Álvarez Vanegas
Rodrigo Arcaya Smith
Félix Gerardo Arellano
Erik Becker Becker
María Teresa Belandria
Milagros Betancourt
Carlos Bivero
Juan Francisco Contreras Arrieche
Sadio Garavini Di Turno
Beatriz Gerbasi
Fernando Gerbasi
Edmundo González Urrutia
Jocelyn Henríquez Schemel
Rafael Hernández
Emilio Nouel
Rosario Orellana Yépez
Alexandra París Parra
Norman Pino De Lion
María Teresa Romero Cárdenas
Adolfo Salgueiro
José Ramón Sánchez Iribarren
Maruja Tarre

Edición y diagramación:

Carolina Fernández Henríquez

Publicación realizada por el Grupo Ávila Caracas, Venezuela
Diciembre 2021.

La Revista del Grupo Ávila no se hace solidaria con los criterios emitidos en los artículos.
Todos los contenidos son responsabilidad exclusiva de los autores.

Contenido:

Editorial.

Edmundo González Urrutia

Pag. 2

Introducción.

América Latina y el mundo tras el primer año de la administración Biden.

María Teresa Romero

Pag. 4

Estados Unidos ante la geopolítica mundial:

Poder, legitimidad e interdependencia.

Elsa Cardozo

Pag. 10

Joe Biden y el Orden Internacional.

Félix G. Arellano P.

Pag. 34

Relaciones Internacionales México-Estados Unidos.

Una visión desde los gobiernos AMLO-Biden.

Liliana Del Valle Franco

Pag. 48

Los efectos de la migración venezolana en los Estados Unidos.

Tomás Páez

Pag. 63

Editorial

No es por azar que este segundo número de la revista del Grupo Ávila esté dedicado al análisis del primer año de gobierno del cuadragésimo sexto presidente de los Estados Unidos de América, Joe Biden. Las razones parecieran ser obvias: Estados Unidos es la primera potencia mundial en su más amplio sentido. Además, juega un papel de primer orden en las relaciones internacionales de estos tiempos y, en el caso de Venezuela, ambos países mantienen vínculos históricos que se remontan a los años de nuestras luchas por la independencia, que se cimentaron con el transcurrir del tiempo sobre la base de valores y principios compartidos.

A pesar de lo anterior, esa relación bilateral no ha estado exenta de altibajos. Ha habido momentos de estrecha cooperación, pero también de roces, discrepancias y tensiones, particularmente durante las últimas dos décadas.

En todo caso, y más allá del interés bilateral, rescatamos para este ejercicio editorial el papel de los Estados Unidos como un actor clave de la escena internacional, con sus fortalezas y limitaciones, en un contexto geopolítico mundial marcado por la incertidumbre y un escenario doméstico con crecientes exigencias de cambios institucionales, en medio de una sociedad polarizada, fracturada y a veces teñida de visos anárquicos. Basta solo recordar las escenas del asalto al Capitolio por parte de estos grupos.

De cualquier modo, las demandas de cambios institucionales están allí presentes en el discurso de dirigentes como Bernie Sanders, Elizabeth Warren o Alexandria Ocasio Cortez, la joven representante del distrito congresional 14 de Nueva York, a quien algunos auguran un promisorio futuro dentro del Partido Demócrata.

Sea como fuere, de ese tablero geopolítico mundial emergen ciertas variables que habrá de manejar la nueva administración: la crisis sanitaria global; la agenda 2030; el fenómeno de las migraciones; el auge de los autoritarismos; y las amenazas comerciales, entre otras.

En línea con lo que fue su propuesta programática, el presidente Biden ha tratado de dar respuestas a los desafíos que supone la complejidad de las relaciones con otros actores globales – esencialmente la República Popular China y la Federación Rusa - sin olvidar el manejo de la complicada relación con su vecino del sur, temas éstos analizados con lucidez en los cuatro ensayos que conforman este número.

A lo interno, y en sus propias palabras, Biden describe así los éxitos de su primer año de gobierno: *“el desempleo ha bajado, los salarios están en aumento, y la vacunación permitió a millones de estadounidenses reunirse para el Día de Acción de Gracias”*.

En el ámbito de la política exterior, el presidente Biden ha hecho buena su propuesta de: reforzar el multilateralismo; regresar al Acuerdo de París sobre cambio climático; retirar las tropas estadounidenses de Afganistán y reiniciar las conversaciones con Irán sobre el tema nuclear.

Con todo, es un desafío intelectual evaluar el complicado escenario internacional, en el que la política exterior estadounidense históricamente se ha movido entre el realismo y el idealismo, el aislacionismo y el internacionalismo - con algunos énfasis particulares dependiendo de la impronta que le quiera dar el jefe del Poder Ejecutivo- .

Los coautores de este texto se han propuesto realizar exitosamente dicha tarea para facilitar de manera objetiva la comprensión de los lectores.

No podemos terminar estas breves líneas sin lamentar la ausencia de dos valiosos integrantes de este grupo, el profesor Emilio Nouel y el embajador Fernando Gerbasi, quienes fueron activos colaboradores de nuestros trabajos. Este número lo dedicamos a su memoria como un homenaje póstumo al trabajo y acompañamiento que siempre nos dedicaron.

Edmundo González Urrutia
Coordinador del Grupo Avila

Introducción

América Latina y el Mundo tras el Primer Año de la Administración Biden

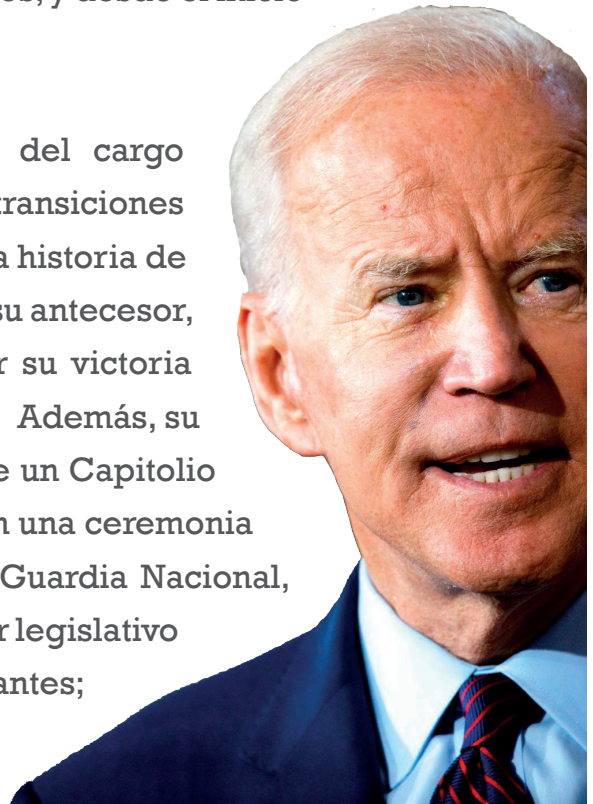
María Teresa Romero

Comunicadora Social por la Universidad Central de Venezuela. Doctora en Ciencias Políticas (UCV) con Maestría en Ciencias Políticas de la Universidad de Pittsburgh, EEUU. Profesora Titular Jubilada de la Escuela de Estudios Internacionales UCV. Jefe de Cátedra de Política Exterior de Venezuela. Profesora invitada en la Universidad Internacional de La Florida y en el St. John Fisher College en EEUU, entre otras. Posee una extensa obra escrita. Columnista de varios periódicos nacionales e internacionales.

A pesar de ser un político avezado, con una larga trayectoria en el gobierno y el congreso estadounidense, así como en el Partido Demócrata donde inició su militancia en la década de los 70, no le ha sido nada fácil a Joseph Robinette Biden Jr. en su primer año de gestión como el 46 avo. Presidente de los Estados Unidos.

Más allá de su avanzada edad que se ha hecho visible en varios escenarios nacionales e internacionales, y que ha afectado negativamente su imagen, “Joe” Biden ha tenido que enfrentar problemas y desafíos muy adversos, y desde el inicio de su mandato.

Recordemos que tomó posesión finalmente del cargo el 20 de enero de 2021 luego de una de las transiciones gubernamentales más largas y dramáticas en la historia de los Estados Unidos, en virtud de la negativa de su antecesor, el ex presidente Donald Trump, de reconocer su victoria en las elecciones del 3 de noviembre de 2020. Además, su investidura presidencial se dio a las puertas de un Capitolio prácticamente vacío, con público limitado, y en una ceremonia custodiada por unos 25.000 miembros de la Guardia Nacional, dado el insólito asalto a esa sede física del poder legislativo que había tenido lugar apenas dos semanas antes; violento asalto perpetrado por una turba de seguidores pro-Trump que dejó 5 muertos.



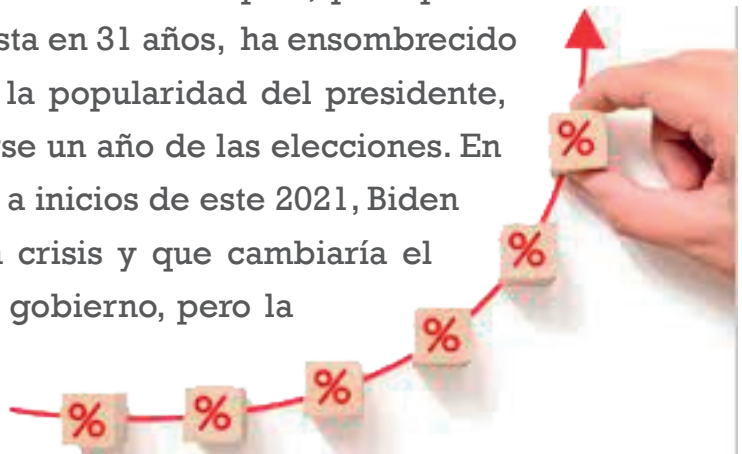
De modo que, además de la crisis política, económica, social y sanitaria que ya desde años antes venía atravesando Estados Unidos, en su primer año de gobierno la administración Biden ha tenido que hacer frente a uno de los mayores reveses institucionales y democráticos que ha vivido en su historia reciente.



Esto a lo interno de ese país, pero también hay que tomar en cuenta las adversidades y desafíos externos y globales, que vienen rodeando, afectando e involucrando a los EE.UU- en particular en 2021- tales como la crisis de las democracias y de los derechos humanos, el auge de los gobiernos autoritarios y dictatoriales, las amenazas de China, Rusia e Irán, la polarización de las sociedades, la anti política y el populismo, así como el cambio climático y la contaminación medioambiental, las amenazas a la seguridad cibernética, la delincuencia organizada, el problema de las migraciones, la brecha entre ricos y pobres, la situación financiera internacional, la discriminación de género, y la pandemia del COVID. Todo ello ha ido conformando un entramado internacional crecientemente complejo y amenazador tanto para los EE.UU, como para el llamado Orden Liberal Internacional, como bien lo han descrito y analizado en este número de la revista los autores Elsa Cardozo y Félix Gerardo Arellano.

La administración Biden ha tratado de responder a estos numerosos desafíos y problemas locales, regionales y globales, con más o menos aciertos dependiendo con el cristal con que se mire y analice por una opinión pública y un mundo académico y periodístico muy polarizado. Lo que sí es evidente es que los problemas de la pandemia del COVID y la inflación, las reformas migratorias y económicas, y las duras luchas políticas internas –incluso dentro de su partido político- han absorbido gran parte de las energías del gobierno demócrata. Especial energía ha tomado el plan de infraestructuras, por valor de 1,2 billones de dólares, que permitirá la mayor modernización del país en más de una década; plan que ha sido bien acogido, incluso por los adversarios políticos.

No obstante, la alta inflación que se ha desatado en el país, que el pasado octubre llegó al 6,2 %, una cifra no vista en 31 años, ha ensombrecido la firma de ese plan y ha mermado la popularidad del presidente, la cual ha caído al mínimo al cumplirse un año de las elecciones. En su primer discurso ante el Congreso, a inicios de este 2021, Biden señaló que heredaba una nación en crisis y que cambiaría el rumbo en sus primeros 100 días de gobierno, pero la realidad es que a casi un año de esas palabras, la situación se encuentra lejos de cambiar y mejorar.



En consecuencia a lo anterior, la política exterior de Biden ha pasado a segundo plano. Esta ha estado signada por la vuelta al multilateralismo, la diplomacia y las alianzas tradicionales, lo cual en principio es positivo, sin embargo también se ha caracterizado por una excesiva lentitud, moderación y cautela internacional. De allí que a pesar de la retórica de “volver a liderar el mundo democrático”, la percepción mayoritaria es que el liderazgo estadounidense se muestra rezagado ante sus principales contendores globales – China y Rusia- y ha mostrado errores graves, como fue la forma caótica de retirar las tropas estadounidenses de Afganistán. A esto se suma el hecho de que haya limitado su presencia en Oriente Medio, África, América Latina y hasta en Europa donde el acuerdo de defensa y comercio con el Reino Unido y Australia, apodado AUKUS, le ha traído problemas.

El abandono del vecino latinoamericano es especialmente preocupante si tomamos en consideración la explosiva situación política y económica en que se encuentra la región, en la que se incrementan y afianzan las dictaduras extremistas y los gobiernos autoritarios, el crimen organizado, y la presencia de China, Rusia, Irán, Turquía y grupos narcoterroristas.

Prácticamente, la política de Biden se ha centrado en México y Centroamérica y en el desafío migratorio, como también acertadamente señalan en sus artículos de este mismo número los autores Liliana Del Valle Franco y Tomas Páez.



Daniel Ortega, Miguel Díaz-Canel y Nicolás Maduro

Sería incorrecto e injusto afirmar que el gobierno de Biden no ha hecho nada por América Latina, en particular por Venezuela, Cuba y Nicaragua, las dictaduras abiertas de la región. De hecho continúan las sanciones a los regímenes de Nicolás Maduro, Díaz Canel y Daniel Ortega.

De igual modo sigue apoyando diplomáticamente y con cooperación financiera a los líderes opositores democráticos de esos países y de otros gobiernos fallidos y antidemocráticos, tales como los de Haití, Perú y Bolivia.

Hasta noviembre de 2021, por ejemplo, ha sido firme en su completo reconocimiento y respaldo al Gobierno Interino liderado por el presidente encargado venezolano, Juan Guaidó. Sin embargo, hasta el momento no ha emergido una agenda estadounidense clara y contundente hacia la región. Todavía se está a la espera de una nueva estrategia realmente más positiva y distinta a la del gobierno republicano anterior.

Hace un año atrás, las expectativas en torno a la administración Biden en América Latina eran muy altas. Se esperaba que el nuevo gobierno demócrata aumentara el comercio y la inversión, mejorara la salud pública y estimulara la producción de energía renovable para ayudar a resolver muchos de los problemas de la región.

Pero en el presente, pese al evidente cambio de tono y estilo con respecto al del ex presidente Donald Trump, lo que se observa es más bien frustración por una política exterior estadounidense que se considera de manera generalizada más enfocada en la crisis mundial y centrada en China. Lo que señalaba el conocido analista Moisés Naim a mediados de este año, aún parece vigente:

Esta desatención del Gobierno estadounidense hacia sus vecinos del sur ha sido la norma durante décadas. Estados Unidos siempre tiene problemas más amenazantes y urgentes de los que vienen de América Latina. Pero en estos tiempos ignorar las crisis latinoamericanas puede resultar más oneroso de lo que fue en el pasado... En Nicaragua y Venezuela, países donde la democracia ha dejado de existir, el equipo de Biden aún no ha ofrecido nuevas ideas. La realidad es que Washington ha abandonado a Latinoamérica en la pandemia. Hasta sus aliados tradicionales se ven obligados a negociar vacunas rusas y chinas. Por su parte, Moscú y Pekín están aprovechando al máximo la oportunidad que les abre el desinterés de Washington.” (“Joe Biden y el fracaso de América Latina”. En <https://eltiempolatino.com/news/2021/apr/22/opinion-joe-biden-fracaso-america-latina/>).

En el presente número, la revista del Grupo Ávila les ofrece una aproximación a la política doméstica y exterior del gobierno de Joseph Biden, con el ánimo de incentivar reflexiones y discusiones para tan importante tema, que tanto nos atañe a los latinoamericanos y venezolanos.

Estados Unidos ante la Geopolítica Mundial: Poder, Legitimidad e Interdependencia

Elsa Cardozo

Internacionalista, Doctora en Ciencias Políticas UCV, profesora titular jubilada de dicha universidad. Fue docente y Directora de la Escuela de Estudios Liberales de la Universidad Metropolitana y vinculada en docencia e investigación a la Universidad Simón Bolívar y Universidad Católica Andrés Bello. Ha sido profesora visitante en el Macalester College de Minesota. Profesora visitante en St. John Fisher College de Nueva York. Articulista, conferencista y consultora internacional, posee una extensa obra escrita.

Dos meses después de la juramentación del presidente Joe Biden, la Casa Blanca publicó lineamientos provisionales de estrategia de seguridad nacional.¹ El día de la juramentación presidencial estuvo precedido por serios retos a la institucionalidad democrática y acompañado por manifestaciones de extremismo violento, resultado de una campaña electoral fuertemente polarizada desde el gobierno que aspiraba a la reelección desafiando principios y procedimientos institucionales, todo ello en medio de una situación geopolítica mundial desafiante para la proyección de Estados Unidos y el orden internacional liberal, pero también alentada por la política exterior desarrollada desde 2017 por el gobierno de Donald Trump.



¹ Joseph R. Biden Jr, *Interim National Security Strategic Guidance*, White House, marzo 2021, disponible en: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/03/interim-national-security-strategic-guidance/>

Desde el inicio del mandato del nuevo presidente, ha sido críticamente necesario el fortalecimiento institucional interior para impulsar giros y ajustes que contribuyan a la recuperación de eficiencia y legitimidad internacional de Estados Unidos. Así lo refleja el conciso documento provisional de marzo, que comenzó por reconocer la conexión estrecha entre la política interior y exterior, es decir, entre el robustecimiento y protección interior y exterior de la democracia, la seguridad y la economía estadounidenses.

Desde el inicio del mandato del nuevo presidente ha sido críticamente necesario el fortalecimiento institucional interior para impulsar giros y ajustes que contribuyan a la recuperación de eficiencia y legitimidad internacional de Estados Unidos

No son menores las complejidades externas, como lo perfila una agenda en la que reclaman atención la pandemia, las migraciones masivas, la recesión económica y los ajustes proteccionistas en políticas comerciales, los signos de agravamiento del cambio climático, los nacionalismos reemergentes, los avances autoritarios y retrocesos democráticos, la rivalidad estratégica con China, la política disruptiva de Rusia y los desafíos de seguridad de otros regímenes autoritarios y entidades no gubernamentales, la persistencia de las amenazas terroristas, así como los alcances estratégicos menos constructivos de la revolución tecnológica.

Esa complejidad viene dada no solo por la cantidad y dificultad propia de los asuntos de ineludible atención, sino muy especialmente por las conexiones entre ellos y por lo complicado que sigue resultando, tanto lograr apoyos políticos internos como la concertación internacional en su torno.

También ha sido complicado conjugar lo que exige confrontación y lo que requiere cooperación: sea que en las relaciones bilaterales con China y Rusia, sea que en el seno de la institucionalidad y los acuerdos internacionales cuya legitimidad y eficacia sería necesario robustecer como pilares de un orden liberal internacional. En todo esto se presenta la difícil pero necesaria combinación de orientaciones de orden (geopolíticas y de política de poder), de legitimidad (de principios y fortalecimiento institucional internacional) y de eficiencia (en atención a los asuntos en los que prevalece la interdependencia global).

Una perspectiva tan amplia de la estrategia de seguridad –que el nuevo gobierno de Estados Unidos ha optado por desmilitarizar tanto como sea posible a la par de fortalecer el papel central de la diplomacia– ha debido sustentarse en la recuperación sociopolítica y económica nacional y, salvo excepciones, en arduas negociaciones no solo con los republicanos sino con los propios demócratas, a la vez que en medio de trabas desde gobiernos estatales y tribunales de diversas jurisdicciones.

Este ensayo intenta ordenar ideas en torno a las continuidades y los cambios en el orden internacional y, ante ellos, las inercias y giros presentes en la política exterior estadounidense pensados desde las ideas de política de poder, legitimidad institucional y eficiencia ante la interdependencia. Se trata, en buena medida de la actualización y complemento de un texto previo ¹ que, atendiendo al propósito de esta publicación periódica, intenta servir a la reflexión sobre tendencias globales y relevantes para Venezuela, desde cuya situación y preocupación son escritas estas líneas.

El presidente de Estados Unidos, Joe Biden reunido con el presidente chino, Xi Jinping, por videoconferencia. 16 de noviembre de 2021 (AFP)



¹ “En los mapas del mundo”, en *Estados Unidos: diez miradas*, Edmundo González Urrutia (coord.), Caracas: ABC, Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro, KAS, 2020, pp. 45-64.

Las expectativas de cambio en un entorno desafiante

Cuando Joe Biden asumió la Presidencia de Estados Unidos, en reafirmación de lineamientos programáticos que en política exterior lo distanciaban en aspectos fundamentales de la desplegada por Donald Trump, aprobó un conjunto de decretos y asumió iniciativas para evidenciar su giro hacia el multilateralismo, el retorno a acuerdos en materia de cambio climático y derechos humanos, el acercamiento a Europa, el reforzamiento de la diplomacia como instrumento fundamental y la reafirmación del compromiso democrático y con el fortalecimiento de un orden internacional liberal. Todo ello sin perder de vista el polarizado y desafiante clima político doméstico ni las necesidades nacionales inmediatas.

Desde esas orientaciones, la posición y disposición geopolítica estadounidense –en los balances de poder, tensiones y conflictos internacionales– quedaron resumidas una y otra vez en la expresión “*Estados Unidos no puede permitirse seguir ausente del escenario mundial (...) Estados Unidos está de regreso. La diplomacia está de regreso. Las alianzas están de regreso. Pero no estamos mirando atrás*”¹. Es una concepción repetidas veces enunciada y acompañada del énfasis en “*el poder del ejemplo*”, es decir, la prioridad de recuperar credibilidad y reconstruir alianzas internacionales a partir de la reafirmación democrática interior ², con miras a “*liderar y sostener un sistema internacional abierto, sustentado en alianzas, asociaciones, instituciones multilaterales y reglas democráticas fuertes*”.³

Lo cierto es que en cada uno de los aspectos que ese nuevo engranaje internacional de Estados Unidos se ha propuesto fortalecer se siguen planteando complicaciones y resistencias muy grandes.

Cada uno de los aspectos que ese nuevo engranaje internacional de Estados Unidos se ha propuesto fortalecer se siguen planteando complicaciones y resistencias muy grandes

¹ Joseph R. Biden Jr, *Interim National Security Strategic Guidance*, p. 7

² Joseph R. Biden, JR., “*Why America Must Lead Again. Rescuing U.S. Foreign Policy After Trump*”, *Foreign Affairs*, marzo-abril, 2020

³ Joseph R. Biden Jr, *Interim National Security Strategic Guidance*, p. 9.

No han cesado sino más bien han aumentado los gestos y acciones de desafío mundial de Rusia y China así como los de otros actores en su proyección regional, a la vez que se han profundizado los retrocesos democráticos y avances autoritarios en el mundo, con graves regresiones en el propio continente americano.

Mientras tanto, se mantienen las fragilidades y dificultades para la renovación de la institucionalidad internacional, cada vez más abiertamente confrontada por poderes autocráticos y regímenes iliberales. También sigue estando muy presente la dimensión más opaca y disruptiva de la revolución tecnológica, en medio de resistencias para acordar y hacer efectivas reglas y prácticas que protejan de su uso criminal, ilícito, de desinformación y de injerencia para el socavamiento de las democracias a la vez que de principios y reglas fundamentales de derecho internacional.

La necesidad de alianzas entre democracias y de cooperación en torno a una cantidad creciente de asuntos de naturaleza global –derechos humanos, cambio climático, corrupción, tráficos ilícitos– sigue compitiendo en desigualdad de condiciones con el aumento de rivalidades en torno a esos mismos asuntos y sobre otras cuestiones de profundo arraigo en las relaciones internacionales, tales como conflictos en regiones críticas, apetencias territoriales y tensiones por áreas de influencia.



Esos impulsos están definiendo el presente y su proyección en tendencias contradictorias caracterizables, brevemente, en varios asuntos y relaciones que resumen las realidades geopolíticas relevantes en general y desde la perspectiva de las estrategias y políticas desplegadas durante 2021 por el gobierno de Estados Unidos.

Un mapa mundial en movimiento: geopolítica, legitimidad e interdependencia

Tanto en términos geopolíticos competitivos, de cooperación e institucionalidad y de eficiencia en la atención de la interdependencia, son cada vez más evidentes las divergencias y fricciones en torno al orden internacional fundado en principios liberales y consensos amplios sobre sus fundamentos y procedimientos.

No son dimensiones separables, pero conviene sopesar su presencia en las áreas, relaciones y temas en los que se manifiestan coordenadas fundamentales del mapa mundial en el que están incidiendo y al que están respondiendo los Estados Unidos.

Lo que sigue, sin pretensión de exhaustividad, es la presentación de trazos significativos de la complejidad del momento internacional presente.



-La geopolítica y los focos estratégicos mundiales

El retiro de las tropas estadounidenses de Afganistán que en agosto de 2021 puso fin a 20 años de guerra para Estados Unidos, fue parte de un plan ya previsto desde los años de la presidencia de Barack Obama, desde entonces directamente vinculado al movimiento de prioridades estratégicas hacia el Pacífico¹.

Más cercanamente en el tiempo, ese retiro materializó el cumplimiento del acuerdo suscrito entre el gobierno de Donald Trump y los Talibanes². Ahora bien, el modo caótico como se produjeron las evacuaciones en medio del retorno inmediato de los talibanes al poder para restablecer su control fue objeto de merecidas críticas, domésticas e internacionales.³



2 Agreement for Bringing Peace to Afghanistan, 20.02.2020, disponible en: <https://2017-2021.state.gov/agreement-for-bringing-peace-to-afghanistan/index.html>

3 Dos aproximaciones al balance se encuentran en Joshua D. Kertzer, "American Credibility After Afghanistan. What the Withdrawal Really Means for Washington's Reputation", Foreign Affairs, 20.09.2021, disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/afghanistan/2021-09-02/american-credibility-after-afghanistan> y Carlota García Encina, "La retirada de Afganistán y sus implicaciones para la Administración Biden", Real Instituto Elcano (ARI 73-2001), 30.08.2021, disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari73-2021-garcia-la-retirada-afganistan-sus-implicaciones-para-administracion-biden

Lo cierto es que el retiro mismo y el discurso y las iniciativas que le siguieron hablan también de la voluntad de mover el foco de atención de Estados Unidos hacia el Indo-Pacífico, que así viene siendo redefinido para ampliar el alcance de este ámbito geopolítico teniendo en cuenta la extensión de los intereses y proyectos de China, Estados Unidos y Europa¹.

En efecto, en el discurso del presidente Biden sobre la salida de Afganistán, se encuentran puntos claves de la reorientación geopolítica de Estados Unidos² y recoge tanto los cambios en la distribución del poder y los desafíos internacionales como los ajustes en la política externa estadounidense ante ellos. Se señalan allí los límites de la incidencia estadounidense en situaciones de crisis de otros países y regiones en términos bastante precisos: no se puede ordenar a tropas estadounidenses combatir cuando los líderes y fuerzas locales no lo hacen; sólo cuestiones de interés vital para Estados Unidos justifican la acción militar; no menos importante, los derechos humanos son una cuestión central en la política exterior estadounidense, pero la forma de protegerlos es a través de la diplomacia, las herramientas económicas y el acompañamiento de otros países y, finalmente, no deben distraerse y debilitarse capacidades ante los verdaderos competidores estratégicos de Estados Unidos, que son Rusia y China.

Pocas semanas después, el 15 de septiembre, fue anunciado el acuerdo tripartito de seguridad entre Australia, el Reino Unido y Estados Unidos (Aukus)³, precedido en junio por la suscripción de la llamada “*Nueva Carta del Atlántico*”⁴ con el primer ministro Boris Johnson. El acuerdo, a pesar de sus explícitas referencias a la valoración de la proyección de Francia y de Europa en general sobre esta región, complicó el acercamiento trasatlántico y evidenció la importancia del espacio Indo-Pacífico, donde se proyectan de modo directo y cada vez más explícito las aspiraciones regionales y globales del poder de China, en términos económicos, políticos y, cada vez más visiblemente, militares.⁵

1 Emilio De Miguel Calabia, “El Indo-Pacífico: lo que hay detrás del concepto”, Real Instituto Elcano, 09.05.2018, disponible en: <https://blog.realinstitutoelcano.org/el-indo-pacifico-lo-que-hay-detras-del-concepto/>

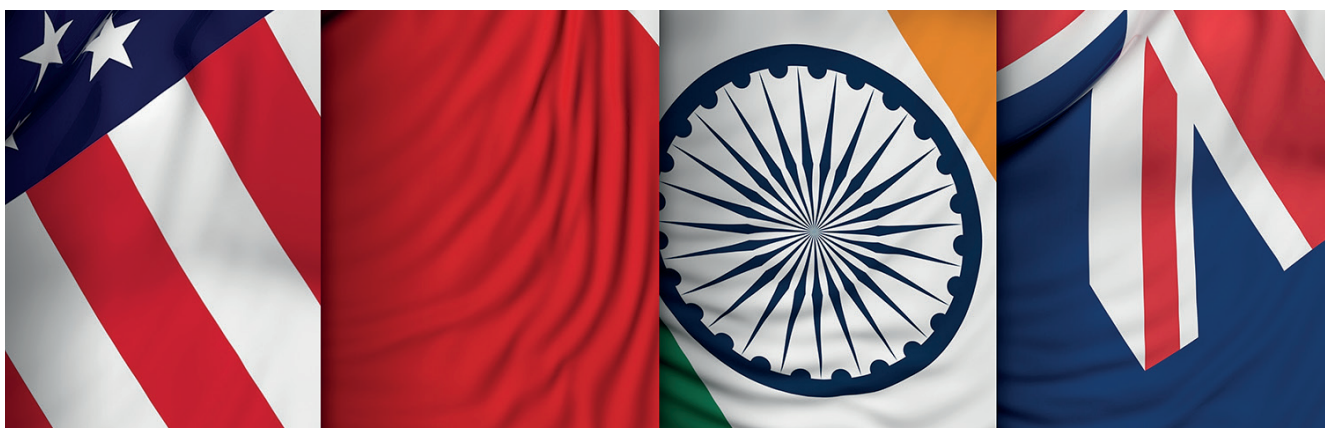
2 Declaraciones del presidente Biden sobre Afganistán, 16.08.2021, disponible en: <https://www.whitehouse.gov/es/prensa/discursos-presidenciales/2021/08/16/declaraciones-del-presidente-biden-sobre-afganistan/>

3 Joint Leaders Statement on AUKUS, disponible en: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/09/15/joint-leaders-statement-on-aukus/>

4 The New Atlantic Charter, 10.06.2021, disponible en: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/10/the-new-atlantic-charter/>

5 Phil Stewart, “Top U.S. general confirms ‘very concerning’ Chinese hypersonic weapons test”, Reuters, 28.10.2021, disponible en: <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/top-us-general-confirms-very-concerning-chinese-hypersonic-weapons-test-2021-10-27/>

La renovación de encuentros del Diálogo de Seguridad Cuadrilateral (Quad) encaja en este movimiento estratégico. Este acuerdo político militar, que en 2007 reunió a Japón, Australia, India y Estados Unidos, fue relanzado en 2017 ante los avances en las ambiciones regionales de China. En 2021 se ha reunido dos veces, antes y después del anuncio del acuerdo Aukus. A la primera convocatoria y renovación de propósitos comunes de ese Diálogo dieron contexto la creación en noviembre de 2020, con aliento de China, de la Asociación Económica Regional Integral (RCEP) entre quince naciones del Pacífico, las crecientes presiones económicas de Beijing sobre Australia y, en general, la actitud desafiante del gobierno bajo Xi Jinping ante Hong Kong, Xinjiang, Tibet, la frontera con India y, críticamente, sobre Taiwán.



En septiembre, después de la firma del acuerdo Aukus, el encuentro en persona reafirmó, como lo expresó su declaración final¹, la voluntad de cooperación de los cuatro países en materia de cooperación sanitaria y de control de la pandemia del Covid-19; de defensa de un orden regional y mundial basado en reglas, bajo el imperio de la ley, enraizado en el derecho internacional; de apoyo a la libertad de navegación y sobrevuelos, la resolución pacífica de disputas, los valores democráticos y la integridad territorial de los Estados, así como de rechazo de la coerción en el marco de su disposición a impulsar la seguridad y la prosperidad.

Desde este foco estratégico, China y Europa destacan, desde diferentes perspectivas, como actores cuyos intereses y agendas se han hecho más visibles y asertivos. Valga comenzar por Europa para luego fijar la atención sobre los llamados competidores estratégicos o actores disruptivos, como lo son especialmente China y Rusia.

¹ Joint Statement from Quad Leaders, White House, 24.09.21, disponible en: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/09/24/joint-statement-from-quad-leaders/>

– El accidentado acercamiento trasatlántico: La valoración de la interdependencia, la defensa de la legitimidad y los frenos de la geopolítica

El desdén, las descalificaciones y el abandono de las relaciones, acuerdos y consensos fundamentales con Europa y el multilateralismo durante el gobierno de Donald Trump fueron parte de la inconsistente incidencia internacional de Estados Unidos, de la ruptura de la concertación trasatlántica ante retos críticos ¹ y también de la fragilidad para responder a China y Rusia en sus avances debilitadores del orden liberal internacional. En diciembre de 2020, después de las elecciones presidenciales en Estados Unidos, la Unión Europea hizo pública una propuesta detallada de reaceramiento trasatlántico². Allí, sobre la renovación de principios comunes, se proponía una asociación estrecha que permitiera la coordinación en diversos ámbitos geopolíticos de todos los instrumentos disponibles para mejorar la influencia en el reforzamiento de la democracia, la defensa del derecho internacional, el apoyo al desarrollo sostenible y la promoción de los derechos humanos.

En junio, la Cumbre Estados Unidos - Unión Europea recogió esas grandes referencias comunes –adelantadas también en el programa de gobierno y las definiciones de política exterior de la administración Biden-Harris– para el impulso de las relaciones trasatlánticas.³

Entre agosto y septiembre, el retiro de Afganistán y, especialmente, la firma del acuerdo Aukus significaron un freno al acercamiento, históricamente caracterizado por marchas y contramarchas⁴. El pacto tripartito de seguridad no solo afectó seriamente a Francia, cuyo acuerdo de venta de submarinos a Australia fue desplazado, sin aviso, por la dotación de submarinos nucleares. Además, sin que fueran suficientes los términos como fue anunciada esa alianza, fue recibida por Europa como negación de sus intereses en el Indo-Pacífico, recién renovados en abril de 2021 y confirmados en septiembre, tras el anuncio del acuerdo Aukus.

1 The State of the Transatlantic Relationship in the Trump Era”, European Issue (545), 03.02.2020, Fondation Robert Schuman, disponible en: <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0545-the-state-of-the-transatlantic-relationship-in-the-trump-era>

2 UE-EE.UU. Una nueva agenda transatlántica, disponible en, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_2279

3 EU-US Summit 2021 - Statement Towards a renewed Transatlantic partnership, 15.06.21, disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/50758/eu-us-summit-joint-statement-15-june-final-final.pdf>

4 José A. Morandé Lavín, “Estados Unidos y la Unión Europea en el siglo XXI. Fundamentos y alcances de una unidad y diversidad”, Estudios Internacionales, año 38, No. 149, abril-junio 2005), pp. 51-66

Más allá de los reclamos y reaceramientos que han seguido al serio impasse para la fluidez de las relaciones trasatlánticas, es inevitable tener en cuenta la complejidad de esas relaciones y sus ciclos en medio de su sensibilidad especial en lo geopolítico y la seguridad, tan vinculados a la Organización del Tratado del Atlántico Norte.

Si bien el gobierno de Biden, a diferencia del de su predecesor, ha reafirmado el compromiso con la seguridad trasatlántica en el marco de la Otan, en Europa se ha insistido crecientemente en la diversidad de intereses y estrategias respecto a Estados Unidos, el énfasis en su actuación ante las amenazas y oportunidades geopolíticas que le son más cercanas y la necesidad de autonomía y capacidad de respuesta estratégica propia. Este concepto de autonomía estratégica, ya presente en relación con la industria de defensa desde 2013, se ha incorporado a las orientaciones de la política externa y de seguridad común a partir de 2016 como “capacidad para actuar de manera autónoma cuando y donde sea necesario y, en la medida de lo posible, con los países asociados”¹.

Con ese espíritu y en respuesta a eventos menos y más recientes que recuerdan los límites de la concertación trasatlántica, la Unión Europea ha trabajado en una revisión estratégica que ha recogido en el documento Brújula Estratégica. Su texto, parcialmente difundido en los medios pero aún no publicado al término de este ensayo², incorporaría un calendario para el desarrollo de capacidades defensivas propias, desde maniobras militares hasta el desarrollo de una fuerza militar operativa capaz de actuar de ser necesaria, pasando por sistemas de defensa ante los llamados ataques híbridos, manipulación informativa o interferencia cibernética en las políticas internas de los estados miembros por parte de terceros. Todo ello se propone reconociendo, a la vez, la importancia de la Otan como alianza defensiva trasatlántica³, pero también la necesidad de su renovación estratégica, recién propuesta en junio de 2021, una vez más, ante la cantidad y complejidad de amenazas a la seguridad trasatlántica⁴.

1 Josep Borrell, “Por qué es importante la autonomía estratégica europea”, Blog del AR/VP de la Comisión Europea, 03.12.2020, disponible en: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/90260/por-qué-es-importante-la-autonom%C3%ADa-estrat%C3%A9gica-europea_es

2 Bernardo de Miguel, “La UE prevé realizar en 2023 las primeras maniobras militares de su historia”, El País, 15.00.21, disponible en: https://elpais.com/internacional/2021-11-15/la-ue-preve-realizar-en-2023-las-primeras-maniobras-militares-de-su-historia.html?sma=newsletter_diaria_manana20211115m

3 Bernardo De Miguel y Andrea Rizzi, “Hacia un nuevo pacto UE-OTAN como base de la defensa europea”, El País, 12.10.2021, disponible en: <https://elpais.com/internacional/2021-10-12/hacia-un-nuevo-pacto-ue-otan-como-ba-se-de-la-defensa-europea.html>

4 Brussels Summit Communiqué, Organización del Tratado del Atlántico Norte, 14.06.2021, disponible en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm. El tercer punto de este comunicado precisa la lista de amenazas a la seguridad trasatlántica bajo el encabezado: “Encaramos amenazas multifacéticas, competencia sistémica de poderes autoritarios asertivos, así como crecientes retos de seguridad a nuestros países y ciudadanos desde todas

El mapa geopolítico en el que la Comisión y la mayoría de los miembros de la Unión trabajan en estos proyectos no solo incluye la desconfianza en el apoyo pleno de Estados Unidos o el reconocimiento de sus limitaciones para apoyar la seguridad de Europa, sino al menos otros dos conjuntos de condiciones.

Por una parte la presión cercana, directa e indirecta, que sobre Europa ejerce Rusia: en la frontera oriental de Europa y a través de fórmulas de ataque híbridas, que incluye la instrumentalización política del flujo de refugiados provenientes desde el Medio Oriente, trasladados por el gobierno bielorruso a las fronteras con Letonia, Lituania y, en creciente número, Polonia. Por la otra, se encuentran las diferentes apreciaciones tácticas de Europa respecto a Estados Unidos en el trato a Rusia y también a China, si bien en ambos casos, coinciden en valoraciones estratégicas de las amenazas, lo que se refleja en su caracterización de esas rivalidades y en la condena sin tapujos a las violaciones de derechos humanos, que es un factor que atraviesa y agudiza las fricciones geopolíticas.



Tanto el desarrollo del proyecto del gasoducto Nord Stream entre Rusia y Alemania, y el intento de acercamiento político de la visita de Borrel a Moscú en medio de las medidas más severas contra el opositor Alexei Navalny¹, así como la negociación del acuerdo de inversiones con China (aunque finalmente detenido en el Parlamento Europeo) hablan de la refinada caracterización europea de las relaciones con estos dos retadores cada vez menos indisimulados del orden mundial.

Ciertamente, Rusia y China son actores para considerar en este bosquejo geopolítico: en general y en referencia a Estados Unidos, Europa y el resto de las democracias y los demócratas en el mundo. Junto a ellos, más o menos cercanos en geografía y políticas, se encuentran otros retadores iliberales o abiertamente autocráticos de los más diversos signos ideológicos y programáticos.

– Los avances y acercamientos autoritarios: La ofensiva de la geopolítica sobre la legitimidad y las interdependencias

Son diversas las fuentes del poder de China y Rusia. La primera cuenta con su creciente capacidad económica, tecnológica y de presencia internacional. En el caso ruso, desde sus fragilidades económicas y sociopolíticas ha desarrollado métodos y medios de ejercicio del poder no solo nuclear sino incisivamente perturbador de estabilidad, procedimientos y políticas. Este poder no se propone promover su modelo, sino desacreditar personalidades, destruir confianza, introducir opacidades y debilitar instituciones en países democráticos, así como contribuir al fortalecimiento de poderes autocráticos².

¹ Josep Borrel, “Mi visita a Moscú y el futuro de las relaciones UE-Rusia”, Servicio de Acción Exterior de la Unión Europea, 07.02.2021, disponible en: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/93136/mi-visita-moscú-y-el-futuro-de-las-relaciones-ue-rusia_es

Josep Borrell, “¿Cómo tratar con Rusia?”, Servicio de Acción Exterior de la Unión Europea, 28.06.2021, disponible en: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/102345/¿cómo-tratar-con-rusia_es

² Esas modalidades de ejercicio internacional del poder, en buena medida compartidas por China y cada vez más difundidas entre regímenes iliberales y autocráticos, han sido tratadas en Elsa Cardozo, “La autocratización del orden mundial: desafío para los demócratas y las democracias”, Democratización, (año 3, nro. 1), marzo 2021, pp. 21-46.

El primer ministro de China, Li Keqiang (der), y el presidente del Consejo Europeo, Donald Tusk, durante una conferencia de prensa en Beijing. DPA



La expresa consideración de **China** desde 2019¹ por parte de Europa como socio comercial, competidor económico y rival sistémico asume una agenda compleja a la que corresponde el desarrollo de estrategias diversas. La Otan, en su perspectiva de defensa, ha asumido la visión de China como rival sistémico, es decir, promotor de un orden internacional cuya valoración del diálogo y la coexistencia pacífica va acompañada por la preeminencia, a conveniencia, del principio de no intervención, la consideración de los derechos humanos como asunto interno y su reducción a la dimensión del derecho al desarrollo –más referido a los países que a los individuos–, el derecho a la expansión territorial, la opacidad en los acuerdos internacionales y la incidencia en acuerdos internacionales e instituciones multilaterales para definir y redefinir normas.

Algo semejante viene ocurriendo en la concepción presente de la relación de Estados Unidos con China: *“competitiva cuando deba serlo, colaborativa cuando pueda serlo y de adversarios cuando tenga que serlo”*². Así se confirma al menos en dos de sus facetas.

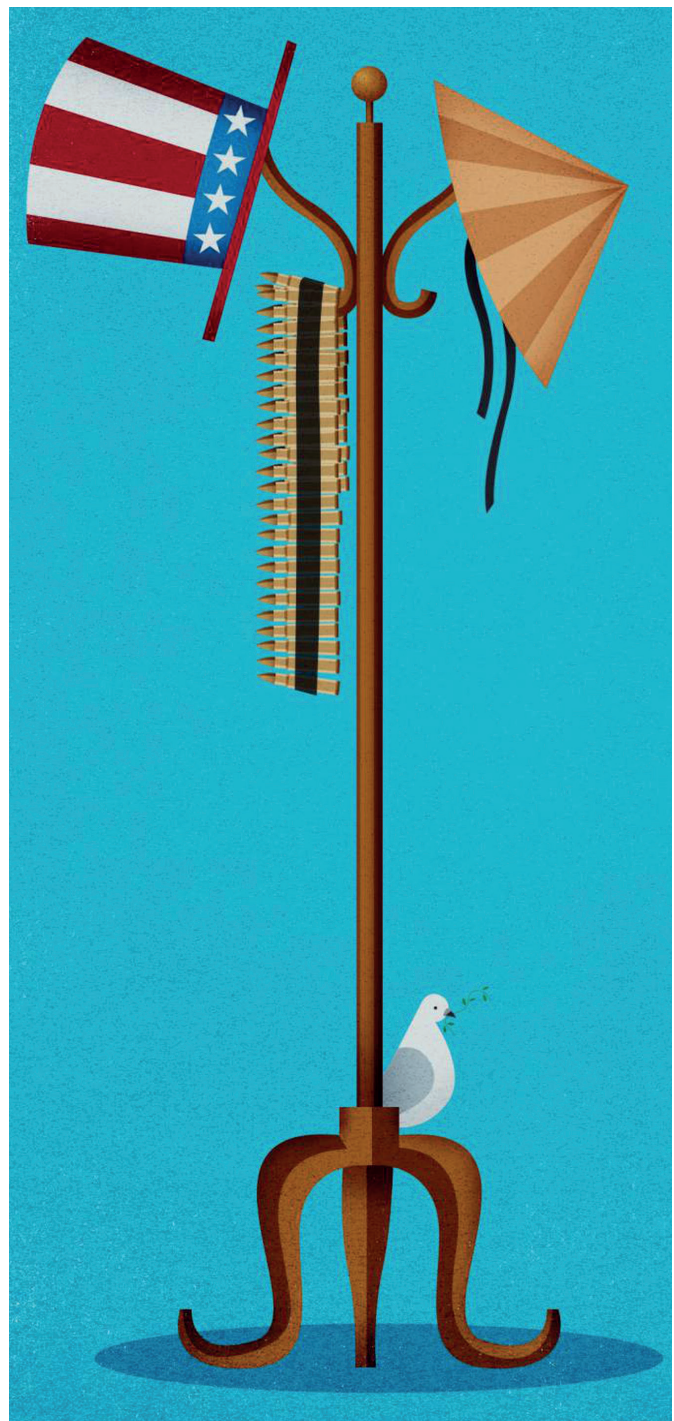
¹ La UE revisa las relaciones con China y propone 10 acciones, 12.03.2019, disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_19_1605

² Secretario de Estado Antony Blinken, A Foreign Policy for the American People, 03.03.2021, disponible en: <https://www.state.gov/a-foreign-policy-for-the-american-people/>

Por un lado, decisiones como el cumplimiento del acuerdo comercial “Primera Fase”, suscrito por el gobierno de Trump o lo recientemente convenido en la cumbre de Glasgow entre los dos países para la reducción de las emisiones de CO2. Por el otro, los discursos e iniciativas ya comentadas ante la tensión creciente en torno a Taiwán y la militarización de la presión de China en las cercanías del mar territorial taiwanés y en el Indo Pacífico. Entre aumento de tensiones y pocos eventos de cooperación, la disposición a dialogar se ha mantenido en varios niveles y temas, incluido en encuentro virtual presidencial en medio de una escalada de tensiones en torno a Taiwán y los desarrollos armamentistas de China¹.

Ilustración Nicolás Aznárez

El desequilibrio prevaeciente entre confrontación y cooperación ha revivido el debate entre internacionalistas liberales y realistas en torno a la política exterior de Estados Unidos² y el argumento sobre la llamada “trampa de Tucídides”, en cuanto a la alta probabilidad de confrontación violenta entre una desafiante potencia emergente y una potencia establecida.



¹ Abraham Denmark and Caitlin Talmadge, “Why China Wants More and Better Nukes. How Beijing’s Nuclear Buildup Threatens Stability”, *Foreign Affairs*, 19.11.2021, disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2021-11-19/why-china-wants-more-and-better-nukes>

² Graham Allison, “The Thucydides Trap: Are the U.S. and China Headed for War?”, *The Atlantic* 24.09.2015, disponible en: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2015/09/united-states-china-war-thucydides-trap/406756/>

La interdependencia y la ampliación de alianzas han venido desempeñándose hasta ahora como incentivos para una relación en varias vías, pero los desacuerdos y presiones no han dejado de escalar en medio de la pandemia de Covid-19 y las investigaciones sobre su origen y trato inicial en China, la activación desde Beijing de una diplomacia menos silenciosa y más ofensiva (diplomacia del lobo guerrero)¹, la recuperación económica y el fortalecimiento de Xi Jinping en el poder². La repetida referencia a la posibilidad de una nueva Guerra Fría surge de allí, a pesar del reconocimiento de las diferencias geopolíticas, económicas, tecnológicas, institucionales, de seguridad y de interdependencias del momento presente.

Geográficamente, los intereses y las iniciativas de China son inocultablemente globales, como en su propia y vasta dimensión evidencia desde 2013 la formulación del megaproyecto de la Franja y la Ruta, también conocido como Nueva Ruta de la Seda, para la construcción de redes de ferrocarriles, puertos, puentes y redes de carreteras. Más de setenta países son parte, en muy diversa medida, de acuerdos relacionados con ese gran proyecto. Durante la pandemia, la diplomacia de mascarillas y vacunas no solo ha buscado contrarrestar los efectos de las opacidades sobre su origen y trato inicial en China, sino reforzar la proyección y vínculos establecidos. Esto ha sido particularmente visible en **África**³, donde se han hecho sentir los avances en proyectos, inversiones e influencia que convierten a China en el principal inversionista y socio comercial de la región. Ante la llamada “*trampa de la deuda*” con ese país, los gobiernos africanos bien pueden responder –como lo han manifestado algunos– con críticas a la falta de atención consistente por parte de Europa y Estados Unidos. En cuanto a Europa, parte de su reafirmación estratégica ha incluido desde marzo de 2020 una propuesta estratégica global hacia África⁴.

1 “Understanding Chinese Wolf Warrior Diplomacy, Interview with Peter Martin”, The National Bureau of Asian Research, 22.10.2021, disponible en: <https://www.nbr.org/publication/understanding-chinese-wolf-warrior-diplomacy/>

2 “Biden admin needs two contradictory minds to deal with China challenge: Graham Allison”, Global Times, 26.09.2021, disponible en: <https://www.globaltimes.cn/page/202109/1235155.shtml>

3 “La «diplomacia de las mascarillas» de China gana influencia en África durante la pandemia”, The Conversation, 16.03.2021, disponible en: <https://theconversation.com/la-diplomacia-de-las-mascarillas-de-china-gana-influencia-en-africa-durante-la-pandemia-157249>

4 Comisión Europea, Hacia una estrategia global con África, 09.03.2020, disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020JC0004&from=FR>

En cuanto a Estados Unidos, tras la falta de atención al continente africano durante el gobierno de Donald Trump, se va produciendo el reacercamiento tanto en instancias multilaterales –en las que China ha cultivado los apoyos de países africanos– como en iniciativas de acercamiento y apoyo bilateral como las que parcialmente revelan las visitas del Secretario de Estado, Antony Blinken, a Kenya, Nigeria y Senegal en noviembre de 2021.



Por su parte, **Rusia** representa también una potencia en su propia escala y modo diverso de hacer sentir su poder, con propósitos disruptivos y modalidades híbridas. Así se manifestó cada vez más abiertamente desde 2014, con la anexión de Crimea, la participación en la guerra en Siria y la alianza con Irán y Turquía contra el estado Islámico (pero también contraproducente para la atención multilateral de una y otra crisis), la injerencia en procesos electorales y de consultas políticas en Estados Unidos y Europa, los apoyos fundamentalmente políticos y de manejo de desinformación a regímenes autoritarios, antiestadounidenses y antisanciones en Latinoamérica.

En nuestro lado del mundo, especialmente Venezuela pero también Nicaragua han añadido valor a la vieja relación con Cuba. En 2021, se han mantenido las presiones rusas sobre la frontera de Ucrania, con dos movilizaciones importantes de tropas, señales del respaldo militar a Bielorrusia. También se ha producido su distanciamiento de la Otan, con el retiro de la misión rusa ante la organización tras la expulsión de ocho funcionarios por actuar allí como agentes encubiertos. Se añaden, con especial interés estratégico global, los acuerdos políticos con China: pese a muchas razones para las divergencias y recelos entre Moscú y Beijing¹, estos acercamientos han estado definiendo desde 2014 su concertación en el desafío al orden liberal internacional.

Las relaciones de estos dos países con Europa y Estados Unidos se ha ido haciendo cada vez más tensa. No solo es así en materia de derechos humanos, sino en abiertos desafíos en los que la ofensiva de la política de poder –muy cercana la de Rusia sobre Europa, pero no menos importante la de China en el Indo Pacífico y en su alcance global– se impone sobre las consideraciones de legitimidad e instrumentaliza políticamente asuntos cruciales de interdependencia: desde comerciales hasta migratorios y sanitarios. Los alcances de esa fórmula desbordan esas regiones y se extienden a relaciones bilaterales y acuerdos de mayor alcance con los que se promueve un modelo de orden internacional ambiguamente enunciado como multipolar y basado en reglas.



Las relaciones de Rusia y China con Europa y Estados Unidos se ha ido haciendo cada vez más tensa

¹ Shi Ming, “Rusia y China: ¿aliados-rivales? Geopolítica de los acuerdos por el gas”, Nueva Sociedad (253), septiembre-octubre 2014, disponible en: <https://nuso.org/articulo/rusia-y-china-aliados-rivales-geopolitica-de-los-acuerdos-por-el-gas/>

Con antecedentes en declaraciones conjuntas y acuerdos desde 1997¹, la visita de Xi Jinping a Moscú en marzo de 2013 inició la proximidad estratégica que fue precisando el sentido de la influencia de ambos en una concepción de multipolaridad centrada en la competencia geopolítica bipolarizadora, pragmática en sus alianzas y orientada a redefinir el multilateralismo y los principios y reglas de derecho internacional que lo sustentan, dentro de las organizaciones internacionales existentes y mediante la creación de nuevos acuerdos y foros².

Del cuadro de retadores y retos al orden internacional liberal –tanto desde sus propias fragilidades como desde la ofensiva iliberal– forman también parte otros actores que inciden en sus regiones a partir la tolerancia, anuencia, alianza o cercanía a poderes autoritarios. Tales son los casos muy visibles



Presidentes Xi Jinping y Vladimir Putin. AFP

de **Corea del Norte, Irán y Turquía**, pero también los de países sin tal situación estratégica pero que se han hecho parte del mapa internacional en el que la ofensiva geopolítica atropella razones, principios y reglas de legitimidad mientras saca partido de las realidades de interdependencia.

¹ Significativa y tempranamente ilustrable con la Declaración Conjunta de China y Rusia sobre Orden Internacional en el siglo XXI, 07.02.2005, disponible en: <https://www.fmprc.gov.cn/esp/zt/hjtfwelshsk/t202164.htm>

² Tom Gingsburg, “How Authoritarians Use International Law”, *Journal of Democracy* (vol 31, no. 4), octubre 2020, pp. 44-58.

– **La resaca democrática y las decrecientes reservas de legitimidad e interdependencia en el hemisferio americano.**

En el mapa hasta aquí trazado en líneas gruesas, escritas como son estas páginas desde la preocupación por Venezuela, valga una breve pero significativa referencia a **Latinoamérica**. Tres facetas pueden ilustrar y resumir el estado de la ofensiva geopolítica en dimensiones asociadas a la resaca democrática¹ en este lado del mundo.

Los avances de políticas y vínculos iliberales o abiertamente autoritarios, intra y extracontinentales, han permeado en diversa medida a toda la región. Esto se ha producido, paradójicamente, a partir de la revalorización del históricamente tan apreciado principio de no intervención y alentando actitudes antiestadounidenses y antiliberales. Aprovechando las fragilidades de la eficacia y la legitimidad democrática, esas influencias han contribuido a debilitar la confianza en la institucionalidad regional, cada vez más disuelta en acuerdos y foros alternativos tan frágiles como la Alianza Bolivariana, la desaparecida Unión de Naciones Suramericanas y la poco institucionalizada Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. Esa influencia y los aprendizajes autoritarios regionales también ha sido parte de los crecientes obstáculos al escrutinio e incidencia internacional y hemisférica en materia de protección de los derechos humanos y la democracia, en tanto que la opacidad en los acuerdos internacionales con regímenes autocráticos ha contribuido a debilitar el entramado institucional en muchos de sus socios y a facilitar la corrupción.



¹ Tercera resaca autoritaria, como la ha caracterizado recientemente Larry Diamond, “A World Without American Democracy? The Global Consequences of the United States’ Democratic Backsliding”, *Foreign Affairs*, 02.07.2021, disponible en: https://www.foreignaffairs.com/articles/americas/2021-07-02/world-without-american-democracy?utm_medium=newsletters&utm_source=weekend_read&utm_content=20211002&utm_campaign=FA%20Weekend_100221_A%20World%20Without%20American%20Democracy?&utm_term=FA%20Weekend%20Read-012320

El retroceso de la democracia ha sido gradual pero sostenido a partir de las experiencias más consistentes de movimientos hacia el autoritarismo, en un proceso que podría resumirse en tres aspectos o fases¹: el aliento y aprovechamiento de la polarización, que dificulta la conciliación de intereses y debilita la confianza no solo en los titulares de los cargos, sino en las instituciones de gobierno y control; esto favorece la concentración del poder ejecutivo y su control sobre el legislativo, instancia clave para el mantenimiento de la separación de poderes y, desde allí, se produce el avance incremental en la subversión de las instituciones.

Al régimen de Cuba, en la vieja lista de control del poder por la vía armada y el ejercicio de la fuerza desde sus inicios, se han sumado desde el inicio del siglo XX, con sus pasos incrementales, los de Venezuela y Nicaragua, y en su especificidad, el de Bolivia, para solo citar los regímenes que perduran. Pero no pueden dejar de añadirse otros avances (como los gobiernos de Jair Bolsonaro y Nayib Bukele o los tomados por la corrupción y los ilícitos en Centroamérica) y las tendencias políticas internas polarizadoras (como en Chile y Perú) en un proceso de autocratización que no conoce referencias ideológicas sino absolutamente pragmáticas y oportunistas. Este último rasgo y la fragilidad institucional que les está asociada ha hecho a Latinoamérica particularmente vulnerable a la incidencia internacional autoritaria en un mapa en el que, con sus variantes, tanto China como Rusia buscan extender su influencia.

El debilitamiento de la institucionalidad hemisférica y regional es otra dimensión fundamental

El debilitamiento de la institucionalidad hemisférica y regional es otra dimensión fundamental en este cuadro. Así lo resumen el muy pobre balance presente de los veinte años de vigencia de la Carta Democrática Interamericana y los desafíos frontales de regímenes como el venezolano y el nicaragüense.

¹ Stephan Haggard y Robert Kaufman , *The Anatomy of Democratic Backsliding*, *Journal of Democracy*, (vol, 32, no. 4) , octubre 2021, pp. 27-41.

La OEA como foro político desde el cual se definen acciones en materia de seguridad ha visto disminuida su eficiencia por el avance de los autoritarismos y la debilidad de las resistencias democráticas. Con todo, es de anotar la perseverancia de la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos con un impulso supranacional que no se ha perdido, pero sin el merecido apoyo político regional.

Mientras tanto, problemas específicos que tienen esencia o implicaciones de seguridad reciben poca e inconstante atención concertada, como sucede en torno al narcotráfico, el crimen organizado transnacional, las migraciones, el tráfico de personas, armas, metales preciosos, maderas y especies.

Vista desde Estados Unidos, la atención a la geopolítica hemisférica se puede resumir en los siguientes rasgos, que conviene también encuadrar en los lineamientos que deja el discurso presidencial tras la retirada de Afganistán: continuidad en el mantenimiento del régimen de sanciones a Cuba, Venezuela y Nicaragua, sólo incrementado en este último caso, y con mayor cuidado en evitar o reducir sus consecuencias colaterales indeseadas, en lo que sigue actuando en concertación con Canadá; insistencia en solución de crisis políticas a partir de acuerdos nacionales utilizando las herramientas económicas y diplomáticas para incentivar las negociaciones; énfasis en las respuestas multilaterales, evitando asumir protagonismo en la OEA; prioridad de la cuestión migratoria y de su atención a través de acuerdos con México y arreglos con los países del Triángulo Norte con asistencia que incentive su recomposición institucional democrática; evitar total ruptura de canales de comunicación con los regímenes de rasgos o tendencias iliberales.



En este cuadro hemisférico, los riesgos geopolíticos han dejado de ser los tradicionales, vinculados a reclamos territoriales, y se perfilan cada vez más claramente no solo en torno a los temas específicos antes anotados y a los efectos de la incidencia, aprendizajes y alianzas autoritarias extracontinentales –diferentes por cierto los propios de relaciones comerciales o financieras transparentemente conducidas– sino a la fragilidad estatal, la pérdida de estado y sus desbordamientos en migraciones forzadas, empobrecimiento y desinstitucionalización.

Un intento de balance desde Estados Unidos

Está siendo difícil, quizá prematuro, definir una suerte de “doctrina Biden” en cuanto a su atención a las relaciones internacionales en general y, específicamente, a su dimensión geopolítica. Por lo hasta aquí apenas esbozado, la cuestión no ha sido elegir entre las tres dimensiones que han servido de hilo para trazar grandes coordenadas del mapa mundial presente. El asunto sigue siendo más bien cuánto se requiere –en cada momento, tema relación– de balance de poder propio del realismo y las competencias geopolíticas, cuánto de multilateralismo y reforzamiento de la legitimidad del orden liberal internacional, de protección de los derechos humanos y de las democracias, cuánto de reconocimiento y atención colaborativa en torno a temas en los que prevalece la interdependencia.

Lo cierto es que Estados Unidos sigue siendo una pieza muy importante, clave en el mapa y todo indica que, transacciones domésticas y externas mediante, el nuevo gobierno se ha propuesto ajustar su política exterior a los nuevos tiempos nacionales e internacionales, con sus desafíos y oportunidades.



Los retos geopolíticos son muy grandes, porque los retadores van dejando de reconocer límites que hasta hace pocos años era muy arriesgado y costoso violentar: incluso en ausencia de consideraciones de principios pesaba el cálculo de la conveniencia propia y de las reacciones que podría causar.

La expansión territorial, la disposición a militarizar fronteras y alianzas, la instrumentalización estratégica de emergencias humanitarias, la penetración cibernética de la seguridad nacional y ciudadana, son algunas pistas de la gravedad de retos geopolíticos hechos con poco o ningún disimulo.

Ahora, la expansión territorial, la disposición a militarizar fronteras y alianzas, la instrumentalización estratégica de emergencias humanitarias, la penetración cibernética de la seguridad nacional y ciudadana, son algunas pistas de la gravedad de retos geopolíticos hechos con poco o ningún disimulo. También lo son de la necesidad de acompañar la ineludible competencia geopolítica con el desarrollo de iniciativas, políticas y acuerdos eficaces de genuina

cooperación, así como con el empeño por defender y fortalecer la institucionalidad internacional fundada en principios que no traicionen el desiderátum de la igualdad soberana de los estados ni el de la supranacionalidad del régimen de protección de todos los derechos humanos. En ello, es muy grande la responsabilidad de las más asentadas democracias, no solo de Estados Unidos, y de los actores democráticos para responder concertada y eficazmente, pero sin dejarse atrapar por la política de poder que la geopolítica autoritaria alienta.

Joe Biden y el Orden Internacional

Félix Gerardo Arellano P.

Internacionalista, Doctor en Ciencias Políticas por la UCV. Coordinador del post grado en relaciones internacionales de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Central de Venezuela. Fue director de la Escuela de Estudios Internacionales de la UCV. Miembro de la Mesa de Análisis Coyuntural del Centro de Estudios y de Gobierno de la Universidad Católica Andrés Bello. Analista internacional y columnista regular de varios medios de comunicación.

El triunfo de Joe Biden en las elecciones presidenciales de los Estados Unidos generó grandes expectativas sobre las potenciales transformaciones de la política exterior, particularmente en los internacionalistas liberales de la comunidad internacional, que aspiran el fortalecimiento del llamado Orden Liberal Internacional 2.0 (OLI 2.0). Si bien resulta prematuro definir conclusiones determinantes, durante el primer año de gobierno se observan algunas paradojas que generan incertidumbre.

Desde la creación del Estado-Nación como actor fundamental de las relaciones internacionales, la conformación de condiciones que permitan la convivencia en el contexto mundial, constituye uno de los grandes desafíos de la humanidad. A tales fines encontramos tres grandes manifestaciones de organización de la dinámica mundial u orden internacional, sobre las cuales conviene presentar algunas breves precisiones.



Obra; Gerard ter Borch, Ratificación del Tratado de Münster, Ámsterdam, Rijksmuseum.

Del Orden Westfaliano al Orden Liberal Internacional (OLI)

Con la firma del Tratado de Westfalia en 1648, que pone fin a la guerra de los treinta años, ocurren grandes transformaciones entre las que cabe destacar: el establecimiento de las bases de lo que será la modernidad en el ámbito político, la superación de



las instituciones feudales y del protagonismo y hegemonía de la iglesia católica, en particular del Papa, en los asuntos mundiales; adicionalmente la conformación del Estado-Nación.

En la medida que se van desarrollando crecientes interacciones entre los nuevos actores estatales, surge la necesidad de definir un mínimo de certidumbres y estabilidad en el contexto mundial, lo que conlleva a la progresiva conformación del llamado orden internacional westfaliano, también definido como el orden de la balanza de poder por las alianzas y juegos de equilibrio entre las potencias de la época, que representa su fundamento.

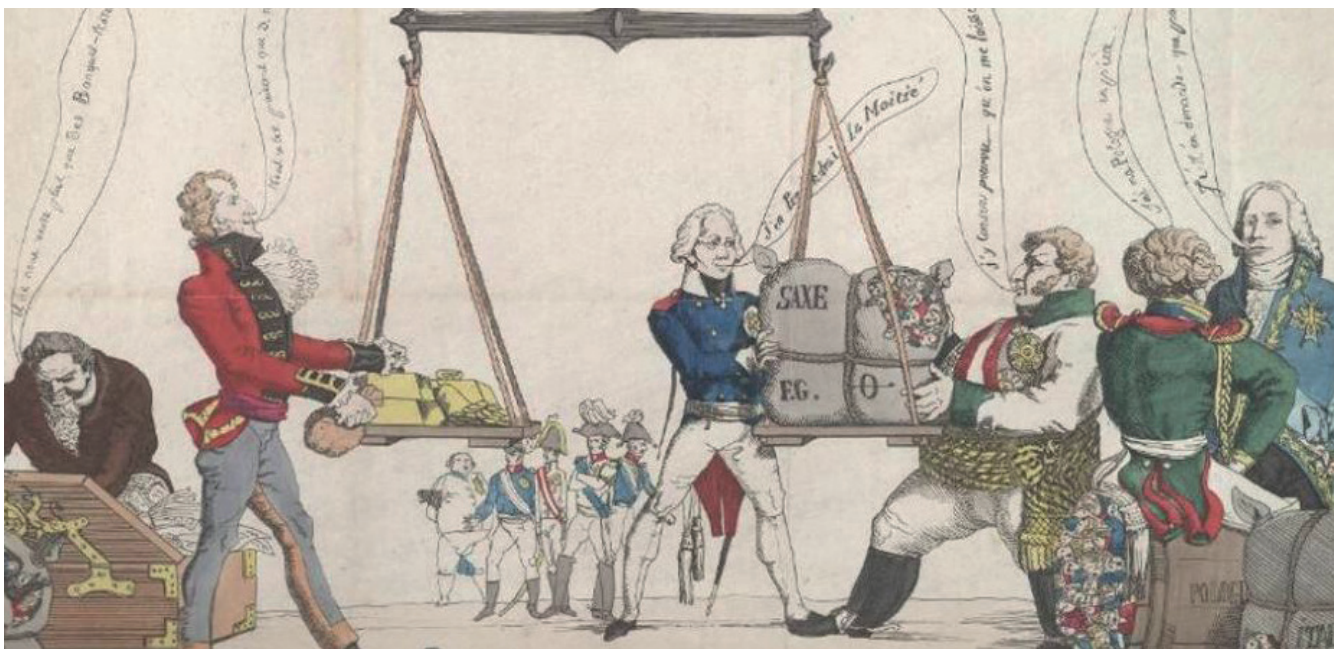
Ese nuevo ordenamiento, que ha sido definido como el orden westfaliano¹ privilegia el papel de la soberanía nacional como la fundamentación de la capacidad de acción de los Estados, consagra la separación entre la religión y la política y, transforma a Europa en el centro hegemónico del orden internacional.

¹ Sobre el Orden Westfaliano, entre otros, cabe destacar: Gottfried, P. 1990; Krasner, S. 1999; Osiander, A. 2001; Tokatlian, J. 2010.

En la medida que la soberanía se presenta como el pivote sobre el cual gira la actuación de los Estados, la anarquía en el plano mundial se proyecta como el escenario característico. En consecuencia, para lograr niveles de convivencia resulta necesario adoptar acuerdos de equilibrio o alianzas de poder: cuya negociación, desarrollo y aplicación están supeditados a la voluntad soberana del Estado y controlada por el poder efectivo de los miembros.

En el plano académico, el orden internacional westfaliano europeo se corresponde con la visión del realismo político, según el cual la dinámica internacional constituye una anarquía, que reproduce la lucha por el poder, administrable mediante los acuerdos voluntarios de las partes y, fundamentalmente por el poder hegemónico de los actores llamados potencias esenciales. Un orden que privilegia el uso de la fuerza, la agenda de la seguridad, la defensa y los asuntos militares.

El papel hegemónico de Europa en el orden westfaliano se puede apreciar por algunos acontecimientos históricos relevantes tales como: i) el Congreso de Viena, efectuado con el objeto de restablecer las fronteras europeas luego de la derrota de Napoleón Bonaparte, que se desarrolla desde septiembre de 1814 a junio de 1815; ii) la Santa Alianza, los acuerdos estratégicos entre Austria, Rusia y Prusia en 1815; iii) y, el más relevante a los fines del orden westfaliano, el llamado Concierto Europeo, periodo que va desde 1815 hasta el estallido de la Primera Guerra Mundial en 1914, también definido como la restauración europea.



Caricatura sobre el equilibrio de poderes entre las grandes potencias, cuyo logro fue uno de los objetivos de las reuniones en Viena. Wikimedia Commons

Será con la Primera Guerra Mundial y los acuerdos suscritos para culminar esa larga y sangrienta fase (1914-1918), -como fueron los tratados de: Brest-Litovsk, octubre 1918; Versalles, junio 1919; Saint-Germain, septiembre 1919; Neuilly-sur-Seine (Francia), noviembre 1919; Trianon, junio 1920 y Sevres y Lausana, agosto 1920; - que se inicia la decadencia del orden westfaliano europeo, proceso que finalmente culmina con la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) (Rojas, D. 2004).



Presidente Woodrow Wilson

Además de las transformaciones que generaron los acuerdos mencionados, tanto en el mapa europeo, como en el concierto de alianzas y equilibrios, otro factor que influyó significativamente en el deterioro del orden westfaliano, tiene que ver con el proyecto del Presidente Woodrow Wilson de los Estados Unidos (1913-1921), de conformar un orden internacional más regulado y jerarquizado, que permitiera superar la anarquía en el orden westfaliano, lo que llevó a la conformación de la Sociedad o Liga de Naciones (1920-1946)¹, una lejana pretensión de gobierno mundial, que en la práctica se caracterizó por sus profundas limitaciones, escasos resultados y una corta existencia.

Adicionalmente conviene destacar que los aportes del Presidente Wilson en los temas internacionales también influyeron en el debate teórico, al fundamentar su proyecto de nuevo orden internacional en la tesis del idealismo político, con su propuesta definida como “Los catorce puntos”, orientado a enfrentar las debilidades y limitaciones del realismo político.

¹ Sobre el papel de Woodrow Wilson en la política exterior de los Estados Unidos y en las relaciones internacionales, entre otros, cabe destacar: García, C. 2021; Gottfried, P. 1990; Iglesias, M. 2019; Orozco, J. 2016.

El nuevo Orden Liberal Internacional 1.0 (OLI 1.0)

Al finalizar la guerra en 1945, el mundo se enfrenta con la revisión profunda del orden westfaliano, en particular de la hegemonía europea, que había prevalecido por varios siglos. Ahora, Estados Unidos, el gran vencedor de la guerra, promueve una nueva organización de la dinámica mundial, reformulando el viejo orden westfaliano bajo los principios del liberalismo político.

El nuevo orden liberal internacional 1.0 (OLI 1.0), mantiene como base fundacional la dinámica estado céntrica westfaliana, pero sustituye la hegemonía europea y sus equilibrios de poder, por el liderazgo de los Estados Unidos, y tiende a privilegiar las libertades y la institucionalidad democrática.

El nuevo orden liberal internacional 1.0 (OLI 1.0)¹, mantiene como base fundacional la dinámica estado céntrica westfaliana, pero sustituye la hegemonía europea y sus equilibrios de poder, por el liderazgo de los Estados Unidos, y tiende a privilegiar las libertades y la institucionalidad democrática.

Conviene resaltar que el orden liberal internacional constituye la construcción de gobernabilidad internacional privilegiando las libertades, entre ellas la del mercado, pero enfatizando en la importancia de la institucionalidad democrática y los derechos humanos, lo que abre un amplio espectro de posibilidades para los sectores más vulnerables en las sociedades nacionales, situación que trasciende la dinámica exclusivamente económica.

Dicho orden se va conformando progresivamente mediante la suscripción de varios acuerdos entre los que destacan: la Carta de San Francisco (1945), que permitió la conformación del sistema de las Naciones Unidas y los acuerdos de Bretton Woods, que establecieron las bases de la gobernabilidad económica internacional y la conformación del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, bajo el liderazgo de los Estados Unidos.

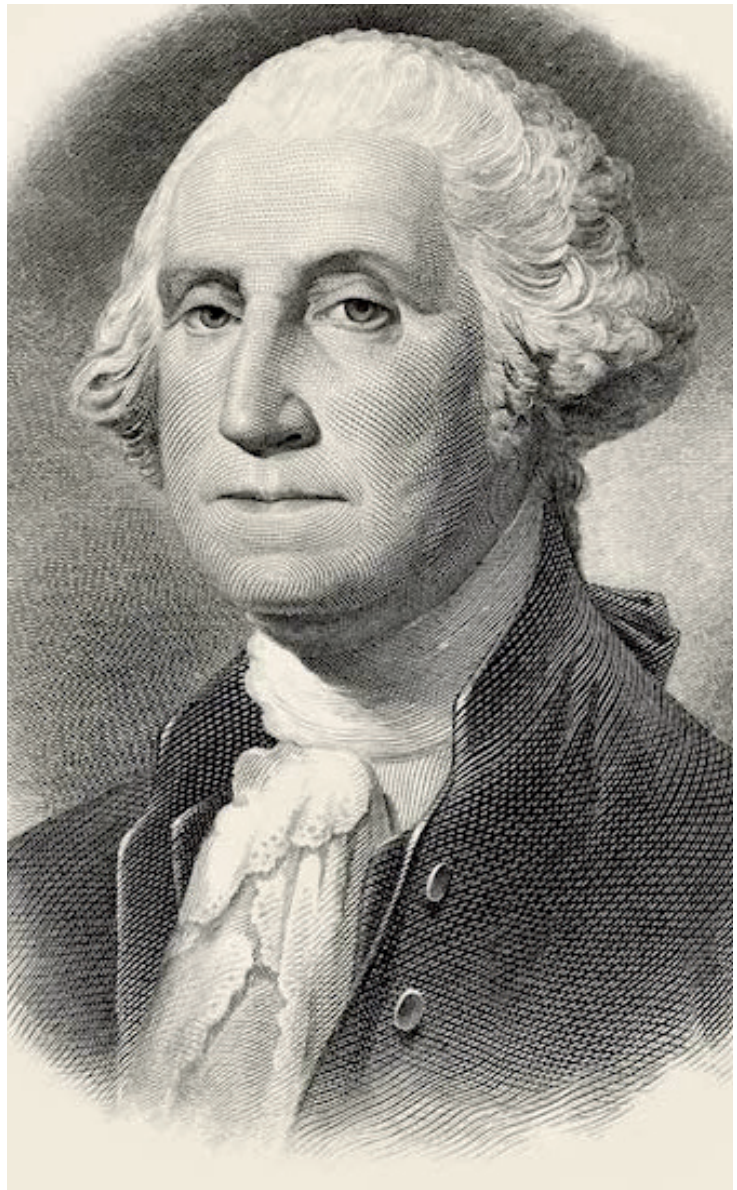
¹ Sobre el orden liberal internacional 1.0 (OLI 1.0), entre otros, cabe destacar: Ikenberry, J. 2018; Newell, R. 2017; Leonard, M. 2017; Sanchez, A. 2018; Kiissinger, H. 2014.

Debemos destacar que la formulación de la propuesta del nuevo orden liberal internacional se enfrenta con las dos visiones subyacen en la construcción de la política exterior de los Estados Unidos al finalizar la guerra.

Por una parte, los internacionalistas que asignan fundamental importancia al protagonismo del país en la construcción de un orden internacional y su institucionalidad coherente con los valores de la libertad. Por otra parte, una visión más aislacionista, que privilegia la consolidación de las libertades a nivel nacional, buscando definir al país como la referencia de la libertad en el mundo, pero sin asumir los compromisos y costos que implica la construcción de la gobernabilidad internacional, en el fondo vinculada con el mantenimiento del orden westfaliano, en lo que respecta a la aplicación rígida de la soberanía y la plena autonomía de los Estados.

La corriente aislacionista, por su estrecha vinculación con el viejo orden westfaliano, cuenta con amplio respaldo a nivel mundial lo que, en gran medida, ha determinado la conformación un orden liberal internacional limitado, donde la soberanía nacional constituye el epicentro y las instituciones internacionales, en particular las normativas, son laxas y están sujetas a la voluntad de las partes.

La visión del OLI 1.0 se corresponde con las corrientes más conservadoras y aislacionistas, que han jugado un papel protagónico en la formulación de la política exterior, desde la formación de los Estados Unidos como república independiente.



Presidente George Washington

Podríamos ubicar sus orígenes en el discurso de despedida del Presidente George Washington quien, al concluir su mandato (1789-1797), exhortó al país a concentrarse en la consolidación de una gran nación, ejemplo para el mundo y evitar una política exterior muy activa, manteniendo gran prudencia frente a la poderosa Europa.

Desde la perspectiva del internacionalismo se promueve la creación del sistema de Naciones Unidas, pero la corriente aislacionista, apoyada en una rígida visión de la soberanía del viejo orden westfaliano, presiona para que la arquitectura institucional internacional tenga un papel limitado, con poca o ninguna capacidad de control o intervención en los países, particularmente en los Estados Unidos, lo que justifican bajo la ambigua tesis de su excepcionalidad.

Sobre el orden liberal internacional 2.0 (OLI 2.0)

En la medida que el mundo se globaliza, se hace más interdependiente y se van diluyendo las diferencias entre lo interno y externo; lo nacional e internacional; la construcción de una gobernabilidad internacional más comprensiva, incluyente y eficiente representa un gran desafío. Ante las transformaciones que está experimentando el mundo, el orden liberal internacional 1.0 y su fundamento westfaliano, girando en torno al concepto rígido de la soberanía y la autodeterminación, resulta limitado e insuficiente.

Enfrentar la diversidad de temas que forman parte de la agenda internacional y convivir con nuevos actores internacionales, donde el Estado-Nación va perdiendo su exclusividad, exige superar la visión limitada del realismo político rígido, para poder abordar el escenario mundial como un espacio que ofrece un amplio espectro de oportunidades, pero también contradicciones.



Vivimos una dinámica compleja y paradójica que exige de nuevas visiones e instrumentos de acción, en la que se debería privilegiar el diálogo, la negociación y la cooperación como medios fundamentales de acción. Una nueva visión no supone la eliminación de los Estados, solo exige flexibilizar la interpretación de la clásica y rígida visión de la soberanía.

Se requieren transformaciones en el orden liberal internacional 1.0, entre otras, normas vinculantes y la posibilidad de establecer mecanismos de control e incluso sanciones. La nueva arquitectura institucional, en pleno desarrollo, ha sido definida en la literatura como el Orden Liberal Internacional 2.0 (OLI 2.0)¹

Conviene precisar que cuando se habla del OLI 2.0, se trata de la construcción de gobernabilidad internacional que contempla una agenda heterogénea y compleja, con mayor diversidad de temas y actores, la definición de reglas vinculantes, un mayor protagonismo de la institucionalidad internacional con funciones de control e incluso de sanción y el privilegio de los valores libertarios, la democracia y los derechos humanos. En consecuencia, resulta indispensable flexibilizar y limitar la concepción de la soberanía.

Los avances en la conformación del OLI 2.0 son limitados pero importantes, entre otros, destaca la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC), luego de las largas y complejas negociaciones en la llamada Ronda del Uruguay (1986), en el marco del viejo GATT, que culminan con la firma de los Acuerdos de Marrakech (1994). La OMC representa un importante esfuerzo para avanzar en la conformación de la gobernabilidad económica internacional, con normas vinculantes y un mecanismo eficiente de solución de diferencias.

Por otra parte, la creación de la Corte Penal Internacional, con sus limitaciones y la ausencia de las grandes potencias, representa uno de los avances significativos del OLI 2.0, negociado por Estados, pero dirige su acción directamente a los individuos, a los funcionarios gubernamentales responsables de cometer los delitos que se incluyeron en el Estatuto de Roma, superando la rígida visión de la soberanía.

¹ Sobre el orden liberal internacional 2.0 (OLI 2.0), entre otros, cabe destacar: Arellano, F. 2020; Hutschenreuter, 2018; Ikenberry, J. 2018; Newell, R. 2017; Powell, Ch. 2017; Sánchez, A. 2018

En este contexto, la tesis de la responsabilidad de proteger (R2P), en un lento proceso de desarrollo, constituye otro proyecto interesante en la perspectiva del OLI 2.0.

Un caso ilustrativo de la dinámica del orden internacional que estamos presentando (OLI 2.0), es el tema de los derechos humanos. Sus promotores y defensores los consideran una normativa en desarrollo, de carácter vinculante, es decir, de obligatorio cumplimiento, que no prescribe en el tiempo y donde las instituciones internacionales ejercen funciones de promoción, control e incluso sanción. Este breve resumen evidencia la naturaleza de la gobernabilidad internacional con el OLI 2.0.

Los partidarios de la versión 2.0 aspiran que la mayoría de los temas de la agenda internacional, en particular los temas ecológicos, logren administrarse en tales condiciones

Los partidarios de la versión 2.0 aspiran que la mayoría de los temas de la agenda internacional, en particular los temas ecológicos, logren administrarse en tales condiciones, lo que conllevaría un papel muy relevante para orden internacional y sus instituciones, limitando la hegemonía y monopolio de los Estados.

Con los trágicos acontecimientos del 11 de septiembre del 2001 en los Estados Unidos, que representan una clara evidencia de la llamada teoría del cisne negro (Nassim Taleb), entre sus profundas consecuencias, se percibía una atmosfera internacional favorable para avanzar en la regulación internacional más eficiente de diversos temas de la compleja agenda internacional.

La nueva dinámica del OLI 2.0 va evolucionando lentamente, enfrentando desafíos y contradicciones, en particular, la resistencia de las visiones, formadas en el viejo esquema westfaliano, que resguardan a la soberanía como un valor supremo y, en ese contexto, los gobiernos populistas y autoritarios ocupan un lugar privilegiado.

Tal organización de la dinámica internacional enfrenta muchos obstáculos y no pocos adversarios, tanto en el contexto internacional, como al interior de los Estados Unidos y pareciera que todas esas fuerzas se han agitado con los proyectos del Presidente Biden y convergen para complicar o impedir los avances.

La corriente aislacionista que ha imperado por mucho tiempo -con algunas rupturas en las últimas décadas más vinculadas, pero no exclusivas, con gobiernos demócratas-, logra gran protagonismo durante la pasada administración del Presidente Donald Trump, posición que resaltaba con su constante expresión: “*America First*”.

Por una parte, encontramos a muchos Estados que siguen más vinculados con el llamado Orden Liberal Internacional 1.0 (OLI 1.0), con sus bases westfalianas, que privilegia el papel de la soberanía y la autodeterminación, limitando tanto la naturaleza de la agenda internacional, como la capacidad de acción de la institucionalidad internacional.

Por otra parte, la tendencia aislacionista goza de amplio respaldo de los gobiernos autoritarios, que rechazan la posibilidad de normas internacionales vinculantes e instituciones que, fuera de sus territorios, ejerzan controles, mucho menos funciones sancionatorias.

Entre los factores adversos al desarrollo del OLI 2.0, cabe destacar el progresivo ascenso de actores revisionistas que cuestionan el protagonismo y liderazgo de los Estados Unidos en la formación y sostenimiento del orden liberal internacional; posición que se expande bajo la narrativa antisistema. Pero también rechazan los límites y controles que pueden generar las instituciones internacionales del OLI 2.0, contra las arbitrariedades de los gobiernos autoritarios, en particular en materia de los derechos humanos¹.



¹ Sobre el papel revisionista de los gobiernos autoritarios y la geopolítica del autoritarismo, entre otros, cabe destacar: Arellano, F. 2021; Sanchez, A. 2018; Serrano, F. 2021

Los actores revisionistas se amparan en la tradicional concepción de la soberanía absoluta y lo máximo que toleran son instituciones internacionales sujetas a la voluntad de los Estados, un OLI 1.0 limitado.

Con el tiempo, China se ha transformado en un actor crítico y revisionista del orden liberal, una potencia que busca desplazar el liderazgo de los Estados Unidos y definir nuevas reglas en la dinámica mundial.

Con el tiempo, China se ha transformado en un actor crítico y revisionista del orden liberal, una potencia que busca desplazar el liderazgo de los Estados Unidos y definir nuevas reglas en la dinámica mundial.

Por otra parte, una simplificada vinculación del orden liberal internacional con el liberalismo económico que tiende a fundamentar la globalización, también ha contribuido al fortalecimiento de las corrientes cuestionadoras

del OLI 2.0. Tales posturas asumen que el orden liberal representa un factor determinante de las crisis sociales, desconociendo que, por el contrario, las instituciones del orden liberal ofrecen las oportunidades para la construcción de normativas e incentivos que contribuyan a la defensa de los derechos de los más vulnerables.

Otro factor limitante del OLI 2.0 tiene que ver con las paradójicas disfuncionalidades de la globalización. Las disfuncionalidades que se traducen en las múltiples crisis que emanan de la dinámica global, entre otras las crisis financieras, ecológicas o sanitarias como la que estamos enfrentando con la pandemia del Covid-19, se asocian al mundo abierto y liberal. En consecuencia, una reacción natural es su rechazo; empero, se olvida que es precisamente en el ámbito global y cooperativo del OLI 2.0 que se pueden construir las soluciones eficientes y sustentables para tales disfuncionalidades.

Tampoco podemos desconocer que las debilidades en el funcionamiento de las instituciones internacionales, su burocratismo, ineficiencias y altos costos que contribuyen a fortalecer la atmósfera cuestionadora del orden liberal internacional.

Retomando las relaciones entre la administración del Presidente Joe Biden y el OLI 2.0

Es evidente que el Orden Liberal Internacional se ha debilitado y enfrenta serias amenazas, pero no ha muerto. La dinámica de la interdependencia compleja exige de instituciones que generen confianza, certidumbre y estabilidad. En consecuencia, se requiere trabajar en su consolidación. La pandemia del Covid-19 ha demostrado una vez más que los graves desafíos que enfrenta la humanidad son globales y las soluciones trascienden las capacidades de acción individual de los Estados.

Desde la perspectiva académica encontramos una diversidad de propuestas sobre las potenciales transformaciones del OLI 2.0. Al respecto caben mencionar entre otras: Nial Fegunson con su tesis de la “apolaridad”, Richard Haass con la “era no polar”, Joshua Harmon/Huntington con la “uní-multipolaridad”, Juan Tokatian y la “heteropolaridad” o polaridades múltiples.

Los internacionalistas liberales, defensores del OLI 2.0, asumieron que la nueva administración del Presidente Biden representaría el resurgimiento de su visión y su expansión a escala global. Diversos factores han estimulado tales expectativas, entre otros, los antecedentes y la heterogénea composición del partido demócrata, los debates en la campaña electoral y los primeros discursos oficiales del Presidente electo, en particular su reiterada expresión “*América ha regresado de nuevo*” (García e Ibañez, 2021).

Decisiones adoptadas en los primeros días de gobierno, tales como la reincorporación al Acuerdo de París sobre el Cambio Climático y a la Organización Mundial de la Salud (OMS). Luego, el interés por renovar y fortalecer el diálogo transatlántico, que se presenta como uno de los objetivos fundamentales de la exitosa gira oficial a Europa, confirmado en aspectos como el acercamiento a la OTAN y la Unión Europea son manifestaciones que estimulan el interés por renovar la visión del OLI 2.0; empero, recientes acontecimientos introducen dudas sobre las prioridades y la orientación de la política exterior del Presidente Biden.¹

¹ Sobre la política exterior del Presidente Joe Biden, entre otros cabe destacar: Arellano, F. 2021; García, C. 2020; García e Ibañez, 2021

Al respecto cabe destacar que, a pocos días del esperanzador reencuentro con Europa, la improvisación en el retiro de las tropas de los Estados Unidos de Afganistán, no obstante haber sido negociado desde la administración del Presidente Trump, evidenció una descoordinación con los aliados europeos, en particular con la OTAN. Por otra parte, en el plano multilateral tampoco se ha registrado la reincorporación en la UNESCO, ni en el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

Más recientemente, el contrato de venta de una flota de submarinos a propulsión nuclear para Australia, que ha dado origen a un nuevo esquema de relación militar en el Indo Pacífico definido como AUKUS tampoco fue objeto de coordinación con Europa y, en este caso, con efectos económicos negativos para Francia, que contaba con un contrato previo que ha sido abruptamente revocado.

La prioridad de la acción externa del Presidente Biden pareciera concentrarse en limitar el creciente ascenso de China en el contexto global, en particular su activa presencia militar en el área del Indo Pacífico. Ahora bien, puede resultar limitado concentrar la estrategia en fortalecer el enfrentamiento



con China, mediante la máxima presión unilateral que se adoptó desde la anterior administración. La relación con la potencia asiática debería ser construida en amplia coordinación con las democracias occidentales y con una dosis de pragmatismo, que permita construir límites y controles efectivos, pero también avanzar en diversas áreas de interés mutuo.

Pese a las contradicciones, desde la perspectiva del internacionalismo liberal se mantiene la esperanza que el proyecto de la Cumbre sobre la Democracia en el Mundo, que está promoviendo el Presidente Biden, para los días 9 y 10 de diciembre del presente año, pueda constituir un punto de inflexión, para reorientar su política exterior en beneficio del orden liberal internacional 2.0.

Bibliografía

Arellano, Félix (2021): “Joe Biden frente a la geopolítica del autoritarismo (II)”, en PolitikaUCAB, órgano de difusión del Centro de Estudios Políticos y de Gobierno de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), julio, Caracas, Venezuela. (<https://politikaucab.net/2021/07/01/joe-biden-frente-a-la-geopolitica-del-autoritarismo-ii/>).

Arellano, Félix (2020): “¿Orden o Desorden Internacional?”, en PolitikaUCAB, órgano de difusión del Centro de Estudios Políticos y de Gobierno de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), Caracas, Venezuela. (<https://politikaucab.net/2020/10/20/orden-o-desorden-internacional/>).

García, Carlota (2020): “EEUU 2020: hacia dónde va su política exterior (II)”, en El Real Instituto Elcano. (http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari120-2020-garciaencina-eeuu-2020-hacia-donde-va-su-politica-exterior-ii).

García, Caterina y Josep Ibáñez (2021): “Nuevo internacionalismo en la política exterior estadounidense de la Administración Biden. Balance de 100 días de gobierno”, en Anuario CEIPAZ 2020-2021. (<https://ceipaz.org/wp-content/uploads/2021/05/9.CaterinaGarcia%CC%81yJosepIban%CC%83ez.pdf>).

Gottfried, Paul (1990): “El wilsonianismo: legado que no morirá”, en The Journal of Libertarian Studies, Vol. 9, Numero 2. (<https://mises.org/es/library/el-wilsonianismo-legado-que-no-morira>).

Hutschenreuter, Alberto (2018): “¿Crisis del atlantismo y el orden liberal internacional?”, en CRIES junio, (www.cries.org).

Iglesias, Manuel (2019): “The worlds last best hope: El excepcionalísimo americano y la política exterior de Estados Unidos en la era Obama”, en Araucaria, Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, vol. 21, núm. 41. Universidad de Sevilla. (<https://www.redalyc.org/journal/282/28265032008/html/>).

Ikenberry, John (2018): “La crisis del Orden Liberal Mundial” en Barcelona Center for International Affairs, (CIDOB) julio, (www.cidob.org).

Kagan, Robert (2003): Poder y debilidad. Estados Unidos y Europa en el nuevo orden mundial. Madrid: Taurus.

Krasner, Stephen (1999): Sovereignty: Organized Hypocrisy, Princeton University Press.

Newell, Roberto (2017): “¿Necesidad de un Nuevo orden Internacional?”, en Foreign Affairs Latinoamericana, enero.

Leonard, Mark (2017): “¿Qué es el orden mundial liberal?”, en Nueva Sociedad, marzo. (www.nuso.org).

Orozco, José (2016): “Los inicios del siglo wilsoniano”, en Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, núm. 126, septiembre-diciembre. Mexico (<file:///C:/Users/director/Downloads/59489-172772-1-PB.pdf>).

Osiander, Andrea (2001): “Sovereignty, International Relations and the Westphalia Myth”, en Organizational International, Vol 55, No 2.

Powell, Charles (2017): “¿Tiene futuro el Orden Liberal Internacional?”, en Real Instituto Elcano, abril, (www.realinstitutoelcano.org).

Rojas, Diana (2004): “La historia y las relaciones internacionales: de la historia internacional a la historia global”, en Historia Crítica, Vol. 27, diciembre, Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia.

Sánchez, Alfonso (2018): “El orden mundial y la reconfiguración hegemónica del siglo XXI”, en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Vol. 63, Nro. 233. México may./ago.

Serrano, Felipe (2021): “Dejemos de subestimar a China”, en El Economista, Madrid, España. (<https://www.economista.es/opinion-blogs/noticias/11374316/08/21/Dejemos-de-subestimar-a-China.html>).

Tokatlian, Juan (2010): “De Westfalia a Southfalia: un nuevo orden internacional”, <https://razonpublica.com/de-westfalia-a-southfalia-un-nuevo-orden-internacional/>

Kissinger, Henry (2014b) World Order. Nueva York: Penguin Press.

Relaciones Internacionales México-Estados Unidos. Una visión desde los gobiernos AMLO-Biden

Liliana Del Valle Franco

Licenciada en Ciencia Política por el Tecnológico de Monterrey; cuenta con una maestría en Administración de Proyectos con especialidad en Finanzas por la Universidad Panamericana. Directora Académica del Departamento de Políticas y Sociales, directora de Carrera de Economía y Finanzas y Administración de Empresa, y docente de la Universidad Internacional, en Cuernavaca, Morelos. Además, es miembro-fundadora de la Asociación Latinoamericana de Comunicación y Análisis Político (ALCAP), institución en la que actualmente se desempeña como secretaria general.

La política exterior de cualquier país debe estar diseñada de forma estratégica y meticulosa ya que es la carta de presentación en un mundo hiperconectado, interdependiente y globalizado, en donde un paso en falso puede dañar la imagen de una nación y por lo tanto sus relaciones con el resto del mundo.

Las relaciones internacionales han venido a jugar un rol importante en la interacción de las distintas naciones del mundo. En este escenario encontramos una de las relaciones más complejas: México-Estados Unidos, en donde sus lazos históricos (políticos, sociales, culturales y económicos) e interdependencia han sido el punto de partida en la formulación y diseño de su política bilateral. Naciones vecinas con intereses distintos e ideologías muy marcadas, han derivado en lo que hoy día observamos. Si bien es cierto, existe un ambiente de cordialidad y diplomacia, se puede sentir la tensión por temas muy sensibles como lo son la migración, delincuencia organizada y comercio.



En estos últimos meses se ha observado una reconfiguración de las relaciones bilaterales México-Estados Unidos, y era de esperarse con el cambio de administración Trump-Biden. Dos visiones distintas que han implicado cambios en la estrategia de política exterior en temas comunes entre las dos naciones.

Si bien es cierto, y me atreveré a escribirlo, había buena relación y afinidad entre el expresidente estadounidense Donald Trump y el actual mandatario mexicano Andrés Manuel López Obrador. Los dos personajes, outsiders y con una narrativa populista muy arraigada, desde distintas perspectivas, pero que coincidían en su forma de actuar y legitimar ciertos actos gubernamentales, sobre todo en materia migratoria, económica y social.



Además con hincapié en el nacionalismo; del lado estadounidense con su lema: *“Make America great again”*; y por el lado mexicano, la acogida de la Doctrina Estrada en la que se postula, a grandes rasgos, que *“México no se pronuncia en el sentido de otorgar reconocimientos, sino que se limita a mantener o retirar cuando crea procedente, a sus agentes diplomáticos y a continuar aceptando, cuando también lo considere procedente, a los similares agentes diplomáticos que las naciones respectivas tengan acreditados en México sin calificar ni precipitadamente, ni A posteriori el derecho que tengan las naciones extranjeras para aceptar, mantener o substituir a sus gobiernos o autoridades”* (Rosenzweig-Díaz); es decir, esta doctrina se enfoca en la no intervención y la autodeterminación de los pueblos para actuar en la política interior y exterior. Es este sentido, las dos visiones de los mandatarios estaban centradas en la política interior de cada país y cómo la política exterior protegería la soberanía nacional.

Esta dinámica vino a cambiar con la transición de un gobierno republicano a uno demócrata el pasado 20 de enero del 2021, con la toma de protesta del 46 presidente de los Estados Unidos de Norte América: Joseph Robinette Biden Jr., mejor conocido como Joe Biden.

Desde los resultados electorales el 7 noviembre del 2020 hasta la llegada de Joe Biden a la Casa Blanca, el gabinete presidencial mexicano ha tenido cambios, con el objeto de adaptarse a los escenarios planteados con la llegada del nuevo Presidente de los Estados Unidos y la instauración de su gabinete.

A lo largo de estas hojas, se analizará la política exterior entre Estados Unidos y México con la llegada del gobierno de Biden, para comprender el dinamismo de ambos Estados-Nación y, sobre todo, el cambio de estrategia del gobierno mexicano en la relación bilateral, para trabajar de manera diplomática y asertiva en asuntos comunes.

Las relaciones internacionales bilaterales México-Estados Unidos desde una visión de la política exterior mexicana

La complejidad de la relación bilateral entre estos países del norte de América recae en los procesos históricos y bélicos que acontecieron en el siglo XIX entre estas dos naciones, en la búsqueda, por parte de Estados Unidos, de su expansión y consolidación de su poderío en la región; y por otra parte, en el lado mexicano, la estabilidad y el fortalecimiento de un sistema político y económico en una época turbulenta.

“Desde su independencia, México vivió bajo la amenaza de las potencias extranjeras, primero de España, después de Francia y de Estados Unidos. La invasión norteamericana fue evidentemente la tragedia más grande que vivió el país” (Galeana, 1990, p. 6)

Con el paso del tiempo, México fue desarrollando una política exterior en torno a un escenario internacional en constante cambio y en donde la guerra era un mecanismo para resolver las diferencias, lo que llevó al país a centrarse en la defensa de su soberanía y territorio, y en lo que se convertiría en el estandarte de la política exterior mexicana: la Doctrina Estrada.

Desde la Revolución hasta principios de la década de los setenta la política exterior mexicana se vio endurecida bajo el desarrollo de economía hacia dentro¹, enmarcada por una política defensiva, debido a que el país no requería promover sus intereses más allá de las fronteras nacionales. Además, las decisiones en materia internacional, recaía netamente en la figura presidencial. No por nada, Vargas Llosa calificó a México como una “*dictadura perfecta*”.

Sin embargo, a partir de los años setenta, con un contexto de cambios en el escenario internacional y la reconfiguración de la economía política internacional, se marcó un parteaguas para México y su renacimiento en las relaciones internacionales, orientado hacia una visión más participativa y activa, con toques de pragmatismo hacia la promoción de los intereses económicos hacia afuera.

México comenzó a abrirse en el ámbito internacional y con ello a adecuar las estructuras políticas, económicas y sociales para encaminar al país al escenario mundial. Estos cambios generaron incertidumbre y vulnerabilidad, lo que ocasionó que el país azteca se preocupara por un tema que se convertiría más adelante en la base de la política exterior mexicana: la seguridad nacional².

En este sentido, la política exterior mexicana se ha condicionado a tres factores, principalmente: 1) el modelo de desarrollo; 2) el sistema político; y 3) el entorno internacional. Mendoza Sánchez (2014) apunta sobre la política exterior, la cual debe ser planificada para garantizar la seguridad del Estado frente a otros, defender sus intereses nacionales, y para contribuir a encontrar en el escenario internacional, los requerimientos que el modelo de desarrollo no puede obtener en su propio

¹ También conocido como el modelo de sustitución de importaciones

² Con el surgimiento y desarrollo de la delincuencia organizada

territorio, por lo que, la política exterior es una continuación de la política interna del Estado y de la cual es complementaria.



Y es que México es, de los pocos países a nivel mundial, privilegiado por su ubicación geográfica, lo que lo hace tener ventajas en materia de política exterior (y por lo tanto que sea blanco para los intereses de otras naciones); es un país bioceánico con extensos litorales¹ y los puertos se conectan con los principales mercados de Asia y Europa. Además, es vecino de uno de los países política y económicamente más poderosos del mundo:

Estados Unidos, con quien comparte 3,152 km de frontera terrestre. Y por si fuera poco, debido a esta vecindad, México es el puente entre el norte anglosajón y el sur latinoamericano.

Asimismo, cuenta con bastos recursos naturales: tierra cultivable y extensiones para la ganadería, que trabajada de forma eficiente puede asegurar la autosuficiencia alimentaria; se encuentran diversos minerales y materias primas para el desarrollo siderúrgico e industrial y claro, importantes reservas y petróleo y gas natural.

Además, Mendoza Sánchez describe, lo que muchos analistas e historiadores dicen sobre México, y es que la geografía mexicana ubica al país como un líder en Centroamérica y el Caribe, donde se encuentran el mayor número de votos en la Organización de Estado Americanos.

¹ Tan solo el país cuenta con 11,122 km de litorales (sin incluir las posiciones insulares)

Es decir, México es un líder nato desde distintas perspectivas. Le ha hecho falta visión a largo plazo, porque poco se ha impulsado y aprovechado esta situación geoestratégica del territorio mexicano. Y esto, mayor medida, se le atribuye a la vecindad que tiene con la principal potencia político-militar: Estados Unidos de Norte América.

Empero, en las últimas dos décadas la política exterior mexicana con su vecino del norte ha evolucionado de una visión cerrada y proteccionista, a una más abierta y diplomática. Esto puede explicarse con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte¹ – hoy T-MEC ²–.

En este sentido, y siguiendo el hilo de Mendoza Sánchez (2014) la diplomacia es ese factor que combina variables como la economía, política, migración, seguridad nacional con el poder nacional, y viene a ser *el cerebro* para el diseño de una estrategia de política internacional. Morgenthau destaca que *“la conducción de los asuntos exteriores de una nación por parte de los diplomáticos es para el poder nacional durante tiempos de paz, lo mismo que las estrategias y tácticas de los líderes militares en tiempos de guerra.”* Y continua *“ la diplomacia es el arte de combinar los distintos elementos del poder nacional para que rindan el máximo efecto sobre aquellos puntos de la escena internacional que más directamente conciernen al interés nacional”*. (Morgenthau, 1986)

En este orden de ideas, se puede explicar el por qué tanta cautela de los gobiernos al formular la política exterior, tomando en cuenta factores con otros países, contextos y coyunturas. Por lo que no es de sorprenderse que cada nación adapte sus políticas dependiendo de las agendas políticas de cada gobierno y las relaciones que existan con los demás países, dadas distintas variables, principalmente las visiones e ideologías políticas, así como la agenda de gobierno.

Y en el caso de la relación México-Estados Unidos, que a pesar de su cercanía, la correspondencia ha sido compleja y difícil, aunque diplomática y de interdependencia.

¹ Fue firmado en noviembre de 1993 por los presidentes Carlos Salinas de Gortari (México), George Bush (Estados Unidos) y Brian Mulroney (Canadá), y puesto en vigo en 1994. Para 2018, en medio de las renegociaciones del tratado, los miembros del TLCAN intercambian cerca de 2 mil 600 millones de dólares (mdd) en productos al día, lo que equivale aproximadamente a 108 mdd por hora, de acuerdo con datos de la American Chamber México.

² El nuevo TLCAN. Una vez las negociaciones entre las tres naciones culminaran el nació el T-MEC, el cual entró en vigor el 1 de julio de 2020.

El vínculo entre ambas naciones se refleja en el proyecto de nación y el desarrollo económico de cada uno de estos actores internacionales, y que está relacionado con la prosperidad de los países partiendo de su política interior.

Es de destacar que las diferencias entre ambos países han hecho más compleja y agrandado la brecha en la relación, ya que para el país azteca la estrategia planteada en la política exterior mexicana está enfocada en la relación con EE.UU., misma que es considerada la prioridad número uno para México. Y esto se puede observar con el hecho de que el gobierno mexicano tiene una amplia estructura administrativa y organizacional para atender los asuntos con el vecino del norte. Además, cuenta con más de 50 consulados a lo largo y ancho del territorio estadounidense. En cambio, para el gobierno norteamericano, México no es su prioridad, ya que no se encuentra dentro de los países más destacados en sus relaciones hacia el exterior.

Para el gobierno norteamericano, México no es su prioridad, ya que no se encuentra dentro de los países más destacados en sus relaciones hacia el exterior.

Si bien es cierto, la relación bilateral está arraigada en una dinámica que parten de los procesos históricos y de interdependencia económica, la llegada de otros actores político a la escena internacional no afectará del todo la relación existente, lo que se convierte en un área de oportunidad para ambas naciones, si se sabe observar bien los puntos de encuentro y se trabaja desde una visión de cooperación.

Perspectiva de la relación México-Estados Unidos con los gobiernos AMLO – Biden

Las relaciones internacionales de México-Estados Unidos en la era de AMLO-Biden es un cambio de viraje de la política exterior mexicana.

Para contextualizar, en 2018 el actual presidente de México, Andrés Manuel López Obrador tomó protesta el 1 de diciembre después de la victoria en los comicios del 1 de julio, cuando el expresidente estadounidense Donald Trump se encontraba a cargo del gobierno estadounidense. Para el gobierno trumpista fue ideal la victoria de AMLO, que a pesar de pertenecer a distintas ideologías políticas, la visión populista, nacionalista y con un énfasis en la política interior más que exterior, llevaron a fortalecer lazos bilaterales entre ambas naciones y hacían el “*duo dinámico perfecto*” en las relaciones internacionales entre ambos países llevando a cabo una *realpolitik*, en donde era evidente el control del gobierno de Trump hacia el gobierno de AMLO.



Aunado a la simpatía de ambos mandatarios, es de recordar, que en 2020 el Presidente de México acudió a una cena de gala en la Casa Blanca en el marco de las campañas presidenciales en el país vecino, lo que mandó una señal de apoyo al presidente en turno.

Presidentes Andrés Manuel López Obrador y Donald Trump. Nov 2021.

Si bien es cierto había una relación bilateral más homogénea, no hubo avances positivos en temas de interés. Trump nunca desistió en la construcción del muro en la frontera; se cerraron las solicitudes de asilo o refugio; la presión con la deportación de migrantes, padres y madres de familias, dejando a sus hijos por ser ciudadanos estadounidenses, y el incremento de la crisis humanitaria por las distintas caravanas de migrantes en la frontera México-Estados Unidos. Y con la variable de polarización en ambos lados, generó un escenario de incertidumbre en las relaciones bilaterales.

Las elecciones estadounidenses vinieron a cambiar la perspectiva y estrategia de política exterior con EE.UU., que a decir verdad no se empezaron con el pie derecho, ya que el presidente López Obrador, como líder del gobierno mexicano, fue de los

pocos dirigentes nacionales que no reconoció el 7 de noviembre de 2020 la victoria contundente de Joe Biden, sino hasta que el Colegio Electoral dio la confirmación de la victoria el 14 de diciembre del mismo año.

A partir de esta fecha, el presidente López Obrador, empezó a hacer cambios estratégicos en su gabinete en movimientos en la dinámica mexicana, enviando como embajador en Washington a Esteban Moctezuma, quien estuvo encargado de la Secretaría de Educación Pública, y que por su perfil pragmático y de político, era el personaje indicado para servir a los intereses del gobierno mexicano.

Asimismo, y a pesar de que el gobierno mexicano no tomó con mucho entusiasmo la victoria de Joe Biden en un inicio, el presidente norteamericano buscó a su homólogo, López Obrador, a través de una llamada telefónica, en la cual se hicieron distintos planteamientos referentes a temas comunes y de alta prioridad: migración, seguridad, medio ambiente, pandemia del COVID-19 y derechos humanos. Este primer encuentro AMLO-Biden permitió poner las diferencias a un lado y centrarse en temas de interés mutuo y cooperación.



Desde un punto de vista internacional, el presidente Biden busca reconectar la política exterior de Estados Unidos con el resto del mundo, pero sobre todo focalizar su presencia en América, y el gran aliado, México, será el puente para ello. Es por ello que el gobierno de EE.UU. ha demostrado su interés por la cooperación y el desarrollo de países Centroamericanos, a partir de la coordinación con México. La perspectiva de Biden está orientado en un enfoque liberal de las relaciones internacionales, en donde la solidaridad, cooperación, la economía y cultura son el eje para el desarrollo de las naciones.

Por el lado mexicano, la estrategia bilateral con Estados Unidos está más alineada con los compromisos establecidos en el T-MEC, y que si bien es cierto ha habido acercamiento con la Vicepresidenta, Kamala Harris, para el tratamiento del tema migratorio, en donde se establecieron los puntos de encuentro para la política migratoria para Centroamérica y el establecimiento de cooperación para un paquete de ayuda financiera para impulsar el desarrollo de esa región, y así evitar los altos flujos migratorios y las caravanas migrantes.

Visión compartida hay, y lo podemos observar en los temas de encuentro de ambas naciones. Sin embargo, estos temas están más enfocadas desde una visión de la política interna y no tanto hacia un trabajo de cooperación internacional y ayuda mutua, que si bien existe, no hay una fuerte consolidación. Y tal vez sea dada la postura del gobierno mexicano en torno al énfasis la toma de decisiones de política internacional en el marco de la Doctrina Estrada, y por lo tanto en un país a la defensiva y cauteloso de la soberanía nacional, en donde la participación estadounidense significaría la intromisión en los asuntos internos de México.

¿Cuál es el futuro en la relación bilateral México-Estados Unidos durante los gobiernos AMLO-Biden?

Y es cuando surge la pregunta, ¿cuál es el futuro en la relación bilateral México-Estados Unidos durante los gobiernos AMLO-Biden? Es una pregunta compleja, que además conlleva otros cuestionamientos sobre todo en una dinámica de cambios acelerados en el sistema internacional.

Desde el punto de vista estadounidense, con la llegada de Biden se observa un ambiente completamente distinto, a comparación del expresidente Trump. El 46 presidente de EE.UU. le ha apostado a una política de unificación, de cooperación, de políticas económicas y sociales, que permitan la recuperación económica del país pero también su estatus en la arena internacional. De acuerdo con Olga Pellicer:

“Los primero 100 días de Biden confirmaron la buena impresión que se tenía de él desde que comenzó a integrar su gabinete, profesional e incluyente; definieron las líneas centrales de su gobierno, más hacia la izquierda de lo que se había previsto y subrayaron las medidas de emergencia que se tomaron en materia de salud, recuperación económica y política exterior”
(Pellicer & Blackmore, 2021)

En este punto es de desatacar que la política económica que Biden está llevando a cabo juega un papel importante no solo para la política interior de EE.UU., principalmente orientada hacia en crecimiento económico, sino también para el crecimiento de países como México dadas las relaciones comerciales y el T-MEC que enmarca los lazos económicos entre ambos países.



Algunos de los nominados por Biden: Antony Blinken, Lloyd Austin, Alejandro Mayorkas, Avril Haines, Linda Thomas-Greenfield, Janet Yellen, Gina Raimondo y Miguel Cardona .

Sin embargo, esta visión económica liderada por Estados Unidos podría encontrar un punto de quiebre con las recientes propuestas de modificación a la Constitución Política Mexicana en materia energética¹, principalmente porque se atenta contra los intereses de inversionistas estadounidenses, así como en las disposiciones en el T-MEC, en temas comerciales y cuidado del medio ambiente.

Y es que para el gobierno lópez-obradorista la política interna es lo primordial, por lo que sus movimientos los centra al interior del país. Ya lo menciona Jorge Shiavon:

“la poca importancia que tiene la política exterior dentro de las prioridades nacionales y presidenciales, se resume en la frase recurrente de López Obrador, con la que afirma que ‘la mejor política exterior’ es la buena política interna’.” (Pellicer & Blackmore, 2021)

En este sentido, Shiavon comenta que la visión de AMLO está enfocada en una estrategia localista y nacionalista, lo cual hace notar que no ha comprendido la importancia de los temas y los foros internacionales para la seguridad, el desarrollo del país y el bienestar de los mexicanos, sintiéndose incómodo ante ellos y desplazándolos a un plano secundario en la agenda de gobierno.

Otra situación que ha mermado la política exterior mexicana es la autoridad republicana promovida por López Obrador, lo que ha significado la reducción de presupuesto pero también la transferencia de otras actividades y responsabilidades a la Secretaría de Relaciones Exteriores, entre las que destacan: la promoción de las exportaciones y atracción de inversión extranjera directa (antes promovidos por el ya extinto ProMéxico); la cooperación cultural (antes a cargo de la Secretaría de Cultura);



¹ Específicame en torno a la electricidad en México: generación y distribución por parte de la CFE, reduciendo la participación de empresas privadas.

y la promoción turística (que realizaba la Secretaría de Turismo). Es decir, las relaciones internacionales de México hacia el mundo han cambiado de perspectiva orientándolos a otras funciones, que a la diplomacia per se.

Lo anterior, demuestra la ausencia de una estrategia integral de la política exterior mexicana en todos los sentidos, pero que se enfocan en dos principales factores: la relación con el vecino del norte, Estados Unidos, y avanzar en las prioridades que tiene el presidente en la política interna con especial énfasis en la atención a la pandemia del COVID-19.

Como se escribía en párrafos anteriores, la relación México-Estados Unidos ha sido compleja, pero dinámica a la vez, ya que tiene una inercia de interdependencia que hace que fluyan las negociaciones y acuerdos en diferentes temas.

Conclusiones

En una época de mucha turbulencia internacional, la política exterior es tan dinámica dado a los cambios acelerados en un mundo hiperconectado, y en la lucha constante por el poder mundial, no que otra vía como lo es la cooperación para el desarrollo y el multilateralismo para trabajar en solucionar problemas comunes.



En este orden de ideas, la relación bilateral México-Estado Unidos se vuelve aún más compleja y sobre todo con el cambio de gobierno en el vecino del norte, donde Biden llega con una perspectiva completamente distinta a su predecesor, Donald Trump, y apostándole a la reapertura comercial, el liderazgo internacional y la cooperación para el desarrollo, orientado a temas migratorios, de cambio climático y de derechos humanos.

Este cambio en la realidad estadounidense ha obligado a la administración lópezobradorista a actuar de manera rápida para atender y adaptarse a la nueva visión de Estados Unidos y así encontrar coincidencias que permitan fluir la dinámica bilateral de mejor manera.

Este cambio en la realidad estadounidense ha obligado a la administración lópezobradorista a actuar de manera rápida para atender y adaptarse a la nueva visión de Estados Unidos y así encontrar coincidencias que permitan fluir la dinámica bilateral de mejor manera.

En esta coyuntura, y tomando en cuenta el factor China, país con el cual Estados Unidos tiene tensiones, el gobierno mexicano tiene la oportunidad de fortalecer lazos con EE.UU. y

adquirir una mayor relevancia para el país vecino, para que con ello se reconstruya la política exterior mexicana con bases más sólidas, que permitan encaminar esfuerzos en solucionar, de manera oportuna y en un marco de cooperación, los problemas de fondo que por mucho se han dejado pasar.

Ya lo apunta el Dr. Schiavon:

“Dada la relevancia para México de mantener una buena relación con Estados Unidos, particularmente con el triunfo de Biden, este cambio en la realidad estadounidense, obliga al gobierno mexicano a actuar de manera inmediata y efectiva para aprovechar el cambio de gobierno y promover una relación funcional en materia política, económica, social y financiera.”
(Pellicer & Blackmore, 2021)

No es un camino fácil, pero todo dependerá de la postura que ponga México en el marco de un nuevo gobierno estadounidense, que ha generado acciones muy precisas en temas prioritarios en menos de un año de gestión, y que da la oportunidad de un trabajo colaborativo con el gobierno de Biden, el cual se ha tomado una postura muy diplomática y con un enfoque de multilateralismo y bilateralismo con el país azteca.

En este sentido al gobierno mexicano le queda apostar al diseño de una política exterior cooperativa y de multinivel con mayor impacto y asertividad, y que impulse la política interna, desde la óptica internacional, en donde no solo se defiendan los

intereses de México, sino que, y sobre todo, proteja e impulse el fortalecimiento y respeto a los derechos humanos de las y los mexicanos en territorio estadounidense. Eso si el gobierno debe actuar con estrategia y prudencia para aprovechar estas ventajas que la coyuntura internacional le está brindando al país del tequila.

Desde mi opinión, apostarle a un enfoque de cooperación y multilateralismo estratégico en una era en donde el mundo está hiperconectado, es lo mejor que una economía emergente como México puede hacer para ir posicionándose con más fuerza en el escenario internacional.

Sin duda México tiene todo para ser más que un gran país, posee riqueza en sus recursos naturales, en su cultura, gastronomía, pero sobre en todo en su gente trabajadora que día con día busca salir adelante. Así que bien se puede trabajar con una estrategia desde lo local, para impulsar al país en lo internacional, y que con el apoyo de las herramientas que ofrece la relación bilateral México-Estados Unidos se puede promover el desarrollo económico, social y político del país.

Fuentes consultadas

Galeana, P. (1990). México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores, tomo III. México: Senado de la República. .

Mendoza, J. (2014). Cien años de política exterior mexicana. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.

Morgenthau, J. H. (1986). Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz. (Vol. Colección Estudios Internacionales). .Buenos Aires.: Grupo Editor Latinoamericano.

Pellicer, O., & Blackmore, H. (2021). Relaciones México-Estados Unidos en 2021: ¿un punto de transmisión? México: ITAM.

Rosenzweig-Díaz, A. (s.f.). Actualidad de la Doctrina Estrada. Revista mexicana de política exterior, 7-9. Obtenido de <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n5/rosenzweigdiaz.pdf>

Rozental, A. (s.f.). La buena etapa en las relaciones México-Estados Unidos. Revistas mexicana de política exterior, 7-13.

Los efectos de la migración venezolana en los Estados Unidos.

*Con la migración todo cambia.
La vida da muchas vueltas y uno nunca sabe.
Dicen: “es duro emigrar”
se les olvida “duro es vivir en un país
cuya crisis humanitaria trasciende fronteras”.*

Ph.D. Tomás Páez

@tomaspaez

Sociólogo por la UCV. PHD por el University College de Londres. Profesor Titular UCV en postgrado y pregrado, Profesor universidades en España, Colombia, Perú. Coordinador del Proyecto Global de la Diáspora Venezolana, del Primer Estudio Global y del Observatorio de la Diáspora Venezolana (ODV) también es Coordinador del Centro de Estudios de las Migraciones en Florida Global University.

Autor y coautor de más de 20 textos y decenas de artículos en los temas de la Diáspora.

Miembro fundador del Observatorio Hannah Arendt, Miembro fundador de Expresión Libre y miembro del Comité Académico de Cedice.

I. Introducción

La mirada de dos líderes, representantes de los dos grandes partidos políticos y expresidentes de Estados Unidos, J.F. Kennedy y Ronald Reagan, recalcaban con orgullo la definición de esa nación como una de inmigrantes, advertían los enormes aportes hechos por estos al desarrollo y celebraban con satisfacción la herencia migratoria del país.



El primero de ellos J.F. Kennedy anhelaba un futuro en el que su país continuaría acogiendo inmigrantes. En su ensayo de 1958, traducido al español recientemente, resalta la importancia de los inmigrantes en la construcción de la primera potencia mundial. Nos advierte, en un país de inmigrantes se

habla solo de quienes llegaron antes o después, con raíces más antiguas o nuevas.

El segundo de los líderes, Ronald Reagan en su discurso final como Presidente, en el



Presidente Ronald Regan. 1981 - 1989

año 1989 nos dice, *“una última reflexión, cualquier persona de cualquier lugar del mundo, puede venir a América y convertirse en ciudadano Americano (a diferencia de muchos otros países), Nuestro liderazgo y fortaleza proviene de la inmigración (ella) nos permite renovar y mejorar nuestra nación y advierte, si cerramos las puertas a nuevos inmigrantes nuestro liderazgo estará en peligro, Estados Unidos es tierra de acogida”*. Ambos destacan la importancia de la inmigración y honran el derecho humano a la movilidad.

La movilidad fue consagrada en la Declaración de los Derechos Humanos de 1948. Se estableció pese a la obstinada oposición de los representantes de los países socialistas soviéticos, que se escudaron tras el argumento de *“la fuga de cerebros”*.

Desde su aprobación, el derecho a la movilidad, el asilo, el refugio, al trabajo, etc., ha sido perfeccionado y ajustado de manera progresiva. El último acuerdo, el *“Pacto Mundial de Migración”*, se estableció en 2018, con el respaldo de la mayoría de países integrantes de las Naciones Unidas, en la ciudad de Marrakech. Se explicita entre otros, el propósito de aprovechar los beneficios de la migración y la necesidad de brindar protección a los migrantes.

Tales acuerdos y el más reciente, pactado por los países de la U.E., corroboran la acuciante relevancia y extraordinaria importancia en el debate político global de los temas de migración, asilo y refugio; un asunto humano plagado de una extraña animosidad social, reforzada ésta por la retórica política.

Un debate furioso, ríspido, saturado de prejuicios y falacias, desmentidos con datos y abundante evidencia empírica. Creencias, en fin, enemigas de la objetividad. Los migrantes representan el 3.6% de la población del planeta y el 10% del PIB global, datos cuya contundencia pone de relieve la contribución de la migración al desarrollo económico y a la reducción de la pobreza global.

El propósito de este artículo es exponer los efectos de la diáspora venezolana en los Estados Unidos. Conviene dejar claro el punto del cual partimos: la migración supone un enriquecimiento mutuo, el migrante aporta y recibe, transforma las realidades de origen y destino, y en ese proceso se transforma a si mismo. Los migrantes circulan en complejos periplos migratorios. La abundante información acerca de la crisis humanitaria venezolana nos ahorra explicaciones del éxodo masivo. No existe un indicador global en el que Venezuela no ocupe las primeras posiciones en miseria, hiperinflación, contracción económica, pobreza, etc. En todos está reprobada.

Padece una de las más severas y hondas crisis sufridas por país alguno en el hemisferio occidental. En un contexto de aparente paz, el número de muertos se aproxima peligrosamente al de Siria, país en guerra. El Estado transformado en parte medular del problema está incapacitado e inhabilitado para enmendar la situación. Un país hecho andrajos, sus ciudadanos abandonados a su suerte y la mayoría de las localidades y ciudades colocadas al margen del desarrollo. Un país, en definitiva, con una economía pequeña, improductiva y pobre.¹



¹ Oropeza Luis, (2014), “Venezuela; fábula de una riqueza”, El valle sin amos” Artesano edit. Ty CEDICE Venezuela.

II. Objetivos

Los efectos de la diáspora, igual que las causas de la migración, son multidimensionales, diversos y plurales con patrones heterogéneos entre las regiones de origen y acogida y se manifiestan en todas las áreas: política, económica, social, cultural, electoral, etc.

La migración es un activo de extraordinario valor para la inserción global de empresas e instituciones de Estados Unidos y Venezuela.

La migración es un activo de extraordinario valor para la inserción global de empresas e instituciones de Estados Unidos y Venezuela. Los objetivos del presente artículo son:

1.- Presentar la “Nueva Geografía de Venezuela” espacial y humana forjada por la diáspora venezolana y su distribución en Estados Unidos¹. Con los migrantes se movilizan conceptos, ideas, recursos e intercambios en un espacio transnacional. Se crean nodos y redes en múltiples direcciones,

estrechamente relacionadas a los periplos ²de las diferentes migraciones acogidas en el país.

2.- Expresamos los argumentos medulares de la “Estrategia de Gobernanza de la Diáspora” y de una agenda empresarial, social, institucional y política en ambos extremos, acogida y origen y mostraremos los prejuicios y creencias que atentan contra la estrategia y los inmigrantes.

3.- Se presentarán de manera sucinta los efectos de la diáspora venezolana en distintas áreas del quehacer social, político y económico en Estados Unidos.

¹ Páez Tomas, (2021) *La Voz de la diáspora*” 3ra. Edic., Unión Editorial Colombia.

² Término utilizado por Antonio Xavier en sus recientes intervenciones en el Programa de Conferencias: *Diáspora en las Américas*. (Observatorio de la Diáspora, CEDES, AVS)

III. La diáspora y sus efectos: fenómeno humano capaz de beneficiar a todos los agentes

El masivo flujo migratorio venezolano quiebra en sus cimientos perspectivas teóricas, enfoques y creencias acerca de la migración, sus causas y consecuencias. Un quiebre dramático de la historia migratoria venezolana, país de inmigrantes transformado en el mayor éxodo: casi 7 millones de ciudadanos, el 20% de la población. No todos los días migra de un país en aparente paz, tal volumen y tan grande proporción.

El pensamiento dominante del mundo académico latinoamericano atribuye al neoliberalismo (¿?), preferiblemente adjetivado como “salvaje” y a la desigualdad (ocasionada por el capitalismo) los motivos de la emigración regional. El venezolano refuta esos argumentos: se produce bajo el “socialismo del siglo XXI” y en medio de una inexplicable tragedia humanitaria provocada por éste.



III. 1.- Las creencias y prejuicios ennegrecen e impiden ver los efectos positivos de la diáspora: bases para la estrategia de gobernanza.

La siguiente tabla contiene dos columnas: la izquierda comprende los prejuicios y falacias más recurrentes, en los cuales el inmigrante es un enemigo y la migración un fenómeno perverso. En la columna derecha los argumentos, base de la “*estrategia de gobernanza de la diáspora*”.¹

¹ Texto USA. Esta tabla la hemos utilizado en otros textos. Dada su plasticidad y como un modo de presentar de manera sintética lo prejuicios más extendidos alrededor de la migración.

Supuestos del Análisis de la Diáspora

Prejuicios, Mitos y Falacias	Principios Básicos Del Proyecto Global de la Diáspora Venezolana
Fuga de cerebros. Los migrantes solo se aprovechan de los beneficios del Estado de Bienestar.	Circulación de personas y conocimientos. La demanda agregada y el emprendimiento contribuyen al desarrollo en regiones de acogida.
Ganan los países ricos y pierden los más pobres	Ganan todos. El migrante, el país de acogida y el país receptor. Aportan y adquieren nuevas habilidades y competencias.
Se pierde la capacidad tecnológica	Se gana capacidad tecnológica. El migrante adquiere nuevas competencias y habilidades.
Asociación inapropiada: migrante actual = bajo nivel de formación.	Migrante empobrecido es distinto a bajo nivel de formación.
Pérdida potencial de personal calificado en todos los ámbitos.	Acceso a tecnologías, actualización y transferencia de conocimientos.
La diáspora venezolana está conformada por “refugiados” o “exiliados”. Es un todo monolítico.	Todo refugiado es un migrante. No todo migrante es un refugiado. La diáspora venezolana es plural, conformada por diversos segmentos: exiliados, refugiados, migrantes.
Alimentan la xenofobia	La xenofobia comienza en casa
Aporofobia: Rechazo al pobre y vulnerabilización de los más vulnerables.	Emprendimiento, integración, energías y juventud, bono geográfico creador.

Tabla 1

Algunos de los mitos y prejuicios, una especie de retrovirus de la lucha de clases aplicada a países: los más ricos roban y se apropian del capital humano de los países más pobres, lo cual eterniza la pobreza. La versión light de este enfoque es la fuga de cerebros y un poco más agresiva la de “robo de cerebros”¹. La realidad es otra. A los migrantes no les resulta fácil insertarse en el país de acogida y por esa razón podemos hablar más bien de desaprovechamiento del capital humano.

En el caso de Venezuela, en la columna izquierda sería necesario añadir un nuevo argumento: la invisibilización y NEGACIÓN DE LA EXISTENCIA de la diáspora venezolana. Los prejuicios y la xenofobia comienzan en el país de origen con los representantes del régimen. En los países receptores ciertos partidos políticos, determinados gobiernos y sectores sociales sostienen: los migrantes roban los puestos de trabajo a los nacionales, utilizan los beneficios, del mucho o poco Estado de Bienestar existente, y además son el rostro y la causa de la delincuencia. Letanía del odio desmentida una y otra vez por la realidad.

En el caso de Venezuela, en la columna izquierda sería necesario añadir un nuevo argumento: la invisibilización y NEGACIÓN DE LA EXISTENCIA de la diáspora venezolana

Un buen número de gobiernos desarrollan políticas activas de inmigración con el objeto de remozar su población, hacer frente a los sistemas de pensiones y con el fin de sanear las finanzas públicas. La diáspora es un bono demográfico y con ella aumenta el número de trabajadores, formales e informales, que aportan al crecimiento y el desarrollo a través del consumo y los impuestos, directos e indirectos. La migración mejora la productividad aspecto medular del desarrollo económico y social. Estos efectos han derivado en una mayor atención a la relación migración y desarrollo.

Los migrantes aportan en la región receptora todo su bagaje de competencias y habilidades y forja nuevas relaciones personales, empresariales e institucionales: con la diáspora se transforman las regiones de origen y acogida y el migrante mismo.

¹ Expresión del Sr. Arreaza en la cubre presidencial del año 2014 en México.

El proceso migratorio está formado por complejos periplos, idas y vueltas, atajos y senderos, creando formidables conexiones y transformaciones de hondo calado individual y social¹.

Los migrantes contribuyen al financiamiento del gasto del Estado. Los efectos positivos sobre la seguridad social son indudables². El aumento de la demanda incrementa la inversión que permita satisfacerla. Algunos sectores de países seleccionados han experimentado crecimientos extraordinarios de la producción gracias este aumento del consumo³. También aumentan las importaciones/exportaciones de “productos nostálgicos” y las inversiones para atenderlas desde el país de acogida.

En relación con el impacto negativo de la migración sobre los salarios de los nativos del país receptor persisten el debate y los desacuerdos. Los estudiosos de Hotchliss y Quispe-Agnokli afirman, un incremento de 10% en la proporción de la población de inmigrantes conlleva una reducción salarial del 1-4% en los Estados Unidos. Otros estudios como los realizados por Butcher y Card, con datos de varios periodos (1979-80 y 1988-89), encuentran que los efectos de los migrantes en los salarios, incluidos los de los trabajadores menos calificados, es prácticamente nulo; los impactos son más bien exigüos.

Prejuicios y creencias impermeables a las refutaciones de las evidencias empíricas, nos obliga a continuar insistiendo pues la desmemoria de las evidencias es un deporte global con muchos seguidores. Un ejemplo de ello lo encontramos en la creencia, compartida por no pocos, de que la diáspora venezolana es la responsable de la delincuencia en Perú, pese a las evidencias de estudios realizados recientemente.⁴

Los prejuicios estigmatizan al migrantes, lo prejuicios rozan el racismo y la “*aporofobia*”, rechazo al pobre en palabras de Adela Corina. No son las personas, es la atmósfera misma la que convierte prejuicios y estigmas en política de Estado, resguardadas tras el argumento “*inmigración legal sí*”.

1 Antonio Xavier, “Migración portuguesa en las Américas” Programa de conferencias sobre la diáspora de las Américas. Observatorio, ASV, y CEDES.

2 MORENO, Francisco Javier y BRUQUETAS CALLEJO, María, Inmigración y Estado de Bienestar en España, Colección Estudios Sociales N.31, 2011, Obra Social la Caixa, España

3 MORENO, Francisco Javier y BRUQUETAS CALLEJO, María, Inmigración y Estado de Bienestar en España, Colección Estudios Sociales N.31, 2011, Obra Social la Caixa, España

4 Estudio del MPI sobre el tema de la delincuencia en Perú y el papel de la diáspora

III.2.- Diáspora venezolana en Estados Unidos

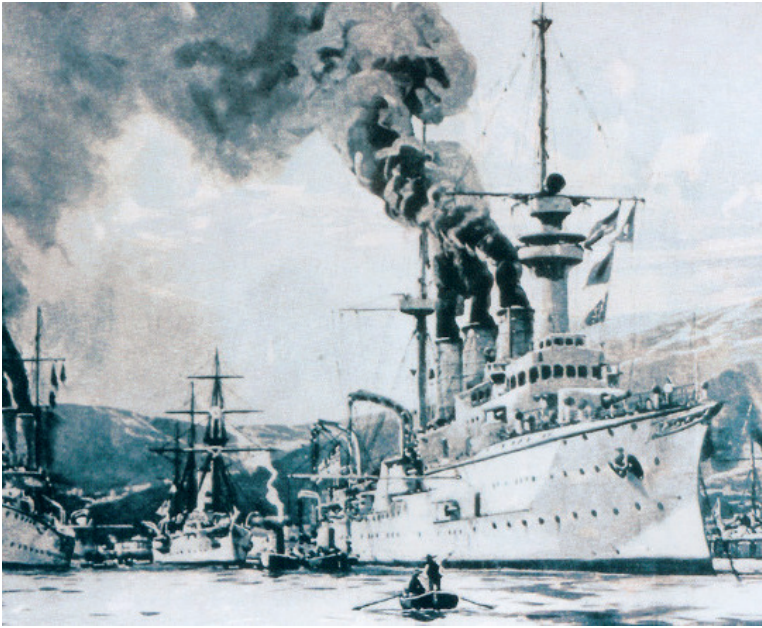
A.- Antecedentes. Una breve historia.

El Covid, el confinamiento y el cierre de fronteras no han podido evitar el éxodo venezolano. Imágenes desgarradoras de los migrantes se han hecho virales, como las de la persona mayor atravesando el río grande para ingresar a los Estados Unidos. Una nueva oleada migratoria con periplos previos a través de países sur y centro americanos, impulsada por la volatilidad política de la región, presagia su aumento sostenido hacia los EE.UU.



Antes, en 2015, cuando elaboramos el primer Observatorio de la Diáspora Venezolana (2015)¹, Estados Unidos ocupaba el primer lugar como país receptor de migrantes venezolanos. A partir de 2016 el flujo migratorio se dirige a otros destinos en países latinoamericanos y del Caribe, aunque ralentizado el flujo de migrantes a EE.UU. no cesó de crecer. En 2018 se estimaba en más de 400 mil el número de migrantes venezolanos y al mes de Julio de 2021 nuestro Observatorio indica que el número supera los 550 mil. Ha aumentado pese a las dificultades de traslado, (no hay vuelos directos) y de acceso.

¹ La Voz de la diáspora. Primer esfuerzo por establecer la distribución geográfica global. Fue indispensable para iniciar el estudio y subsanar el vacío de información del Instituto de Estadística de Venezuela.



Grabado del alemán Willy Stöwer representando el bloqueo de los puertos venezolanos

Las relaciones particulares entre Estados Unidos y Venezuela explican la escogencia de EE.UU. como país destino. A principios del siglo pasado, 1903 EE.UU. auxilió a Venezuela ante el bloqueo de ingleses, franceses y alemanes exigiendo el pago de la deuda. A fines de la segunda década de ese siglo comenzó una febril actividad económica, social, tecnológica, cultural, comercial y financiera alrededor de la energía del siglo, el petróleo.

La actividad petrolera modificó la fisonomía del país, desde su corteza hasta sus entrañas. En la fase inicial participaron empresas europeas y estadounidenses. Las inversiones de estas últimas las convirtió en líderes. En la Segunda Guerra Mundial la energía venezolana resultó un gran aliado y más adelante, a principios de la década de los 60 Estados Unidos establece la Alianza para el Progreso con Latinoamérica.

La inversión petrolera se concentró en localidades específicas, en particular en el Estado Zulia¹ y provenía de aquellas regiones de USA en las que se había desarrollado una intensa actividad productiva en el sector de la explotación del petróleo. A lo largo del siglo pasado, aumentaron las inversiones en diversos sectores y empresas y crecieron las importaciones de equipos y productos provenientes de EE.UU. También la empresa petrolera venezolana creó la empresa CITGO en los Estados Unidos. Incluía refinación y venta directa al consumidor a través de las miles de estaciones de gasolina de su propiedad. Desafortunadamente la empresa se encuentra en una situación comprometida.

1 Brian Macbeth ha escrito profusamente sobre este tema.

El crecimiento del ingreso per cápita de los venezolanos, por encima del resto de Latinoamérica y de varios países europeos, se mantiene hasta principios de la década de los 80 en una atmósfera de movilidad social global, la de los nativos y la de las sucesivas y diversas oleadas migratorias acogidas en el país.

La proximidad de ambos países, 3 horas y media de uno de los más importantes centros de atracción del mundo, Disney, y tan solo a cuatro horas de New York, fue aprovechada por la sociedad venezolana. Visitas para el disfrute, el ocio, la cultura, la moda, etc. La política de insania mental del control de cambio del régimen actual se convirtió en un instrumento de viaje y recursos para muchos venezolanos.

Existe entre ambos países una larga y estrecha relación deportiva, fundamentalmente, aunque no exclusivamente en baseball y en disciplinas deportivas como el básquet y el fútbol. Desde finales de la década del 30 hay presencia de jugadores venezolanos en las Grandes Ligas de los EE.UU. y es la aspiración de todo pelotero venezolano ser parte de alguno de sus equipos. Hasta la fecha han jugado en esa liga más de 400 peloteros venezolanos. En el Hall de la Fama de esa liga hay un pelotero venezolano, Luis Aparicio, y un buen número de jugadores cuyos números calzarían para ingresar en ese templo de la fama. Jugadores norteamericanos se desarrollan en la competencia liguera venezolana y varios equipos de EE.UU. contaban con canteras infantiles y juveniles en Venezuela.



B. Algunos datos de interés del perfil sociodemográfico de la diáspora venezolana en Estados Unidos

La presencia latina aumenta en los Estados Unidos. Las diásporas de mayor tradición se concentran en ciudades como New York, Los Ángeles y Chicago a diferencia de la diáspora venezolana con más del 50% en el Estado de Florida. Datos que no pasan desapercibidos a los dos grandes partidos políticos de ese país. En términos de votos el de origen latino representa el 12% y su impacto en las regiones mencionadas, determinantes en cualquier elección se magnifica para la agenda electoral del próximo año en ese país.

Entre Estados Unidos y Venezuela existió un intenso flujo aéreo cuando había poder adquisitivo, vuelos y precios accesibles. Hoy el traslado se hace en autobús, a pie, en vuelos desde terceros países o en agotadores y extremadamente costosos vuelos multinacionales. Las desgarradoras imágenes de los últimos meses, dan cuenta de la tragedia de los migrantes venezolanos cruzando el río grande para llegar a EE.UU.

¹ La novedosa realidad indica el inmenso nivel de desesperación es inferior al de la esperanza que abriga cada migrante.

La masiva migración venezolana a los Estados Unidos es un fenómeno muy reciente. Aproximadamente un quinto de la diáspora venezolana arribó antes del año 2000, un poco más de dos tercios ha llegado en los últimos 11 años y otro 20% lo hizo entre los años 2000 y 2009. Un poco menos de la mitad de la diáspora posee nacionalidad norteamericana. Se estima en 40%, cálculo que seguramente será más preciso al terminar el proceso del TPS y las más importantes modalidades para adquirir la nacionalidad a través del trabajo y la familia.



¹ Las cifras y porcentajes corresponden a los informes del Censo, las estimaciones del PEW research y estudios realizados por el MPI de Estados Unidos.

El dato no inocuo y nos advierte de los efectos de la diáspora: el trabajo. La edad promedio de la diáspora venezolana se sitúa en 34 años, un poco mayor a la media latina de 29 años. Un verdadero bono demográfico.

Los niveles educativos y de escolaridad de la diáspora venezolana, así como sus resultados en esa esfera, son comparativamente muy elevados. De acuerdo a datos del Censo, los estudios realizados por el MPI y nuestro Observatorio, solo un mínimo porcentaje de los migrantes venezolanos carece de diploma de educación media. En relación con el ingreso promedio de la diáspora venezolanos, los datos difieren. Algunas fuentes ubican el ingreso promedio por debajo de los 60 mil dólares, inferior al de las restantes migraciones. Sin embargo, otras fuentes la sitúan por encima.

Hay ciertas inconsistencias entre esos datos y los relacionados con la situación laboral de la diáspora venezolana. Se calcula que más de dos tercios de los venezolanos en edad de trabajar está empleado, por encima del resto de las migraciones. De ellos un elevado porcentaje se desempeña como emprendedores, empresarios y en las áreas de gerencia de negocios, ciencia y ocupaciones vinculadas a los medios de comunicación y el arte, etc.

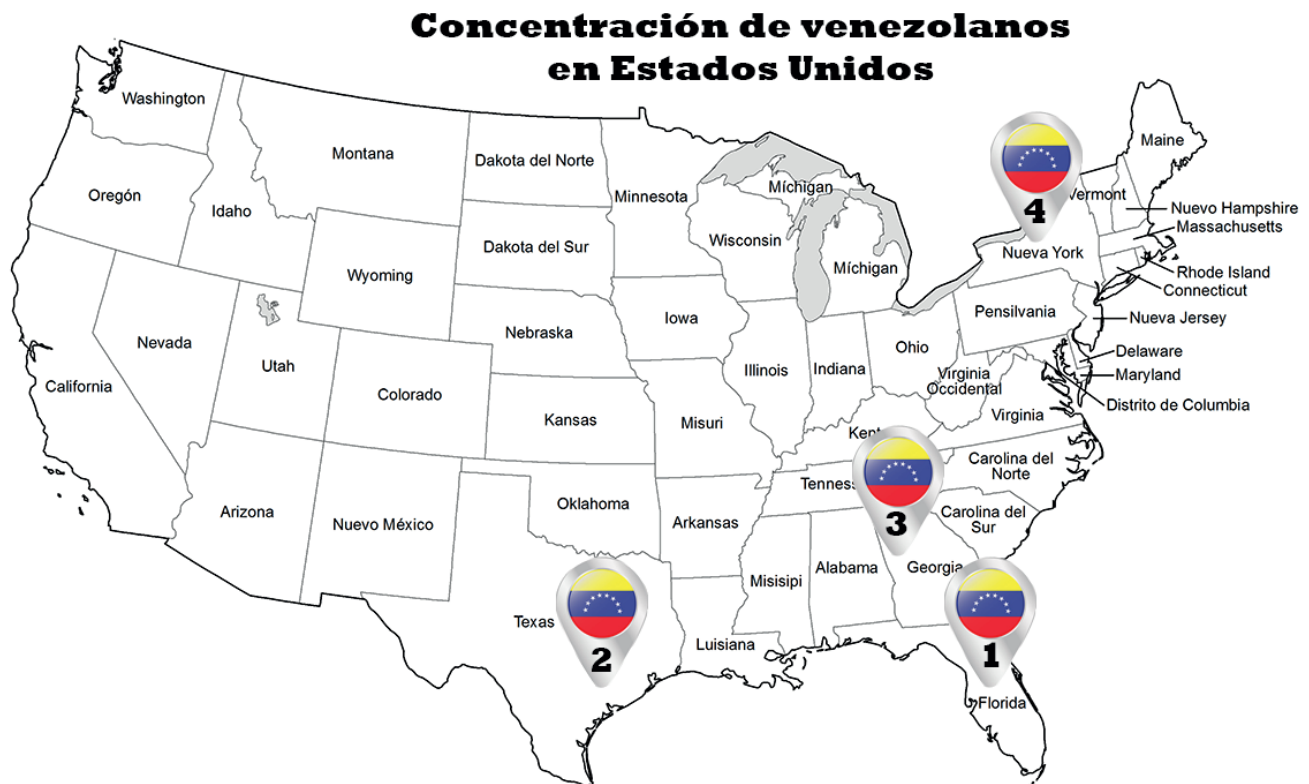
De EE.UU. anualmente se envían remesas a América Latina por un monto próximo a los 150 mil millones de dólares. En el caso venezolano, después del año 2013, las remesas crecen incesantemente, superando varios centenares de millones de dólares, con un peso importante en las remesas globales y de gran significación en el PIB de Venezuela.



IV.- Efectos particulares de la diáspora venezolana en los Estados Unidos

Los efectos son multidimensionales, aunque para fines expositivos lo presentemos por áreas y sectores. Hemos tenido oportunidad en nuestros espacios de radio y televisión de presentar un buen número de organizaciones diáspóricas venezolanas en EE.UU. con proyectos e iniciativas en distintas esferas.¹ El proceso migratorio ocurre en localidades, ciudades y se distribuye de manera desigual en las distintas regiones de cualquier país. En Estados Unidos como hemos podido ver la distribución es muy dispar, incluso entre distintas diásporas del mismo origen latino, y allí la geografía humana se superpone a la geografía física.

La venezolana se concentra, como ya apuntamos, en el Estado de Florida y en orden de importancia se ubican Texas, Georgia y New York². En cada una de ellas sobresalen determinados perfiles profesionales y regionales del país de origen y operan una muy variada gama de asociaciones diaspóricas en distintas áreas de actividad, disímiles grados de formalización y años de funcionamiento y fortalezas estructurales.



1 El primero de los programas, "La Voz de la Diáspora" se inició en 2017 y el segundo, "Diáspora y Ambiente" en el año 2020. Se transmiten a través de RCR750.com. En ellos hemos tenido como invitados a las principales organizaciones diaspóricas en USA y el planeta.

2 Desde la filantropía a la ayuda humanitaria, el emprendimiento, la defensa de la democracia y profesionales: ingenieros comunicadores, etc. Las más recientes de defensa de los activos del país y de todo lo que ha sido incautado a quienes saquearon el país, robando los derechos humanos de los ciudadanos.

A. Efectos Negativos

A.1.- Trata de personas y explotación. Alrededor de las diásporas y las migraciones proliferan “*las industrias diaspóricas*” entre las cuales destaca la trata de personas y la explotación de los trabajadores. En estas industrias también participan ciudadanos venezolanos, representantes de instituciones del Estado, que sacan provecho la debilidad legal de sus connacionales. Por fortuna, las políticas de regularización, implantadas en varios países, incluidas las de carácter temporal, adoptan la integración de los migrantes como la mejor forma de combatir tales “*industrias*”.

A.2.- Drogas y lavado de dinero robado a los derechos humanos de los venezolanos. Otros efectos negativos de la diáspora están relacionados con el lavado de dinero y el tráfico de drogas. Disponemos de evidencias empíricas privilegiadas, de casos emblemáticos. Los sobrinos de la pareja presidencial y otros prisioneros confesos confirman los efectos negativos de una pequeña porción de personas responsables del saqueo perpetrado a los derechos humanos de los venezolanos, que hoy intentan mimetizarse, disfrazarse e integrarse a la diáspora.

Alrededor de las diásporas y las migraciones proliferan “*las industrias diaspóricas*” entre las cuales destaca la trata de personas y la explotación de los trabajadores, así como la droga y el lavado de dinero

Las diversas formas de crimen organizado han estimulado la migración internacional, y para infortunio de los ciudadanos sacan provecho de ella. De acuerdo con el Informe del Departamento de Estado de EE.UU. (2017) Venezuela es una de las rutas del tráfico ilegal desde todo el sur de los Estados Unidos. En ello hacen parte los carteles de los soles, las megabandas, los voceros del gobierno y los empresarios sanguijuela y cómplices, denunciados por quienes han confesado sus

crímenes, la escasa disposición y al hecho de carecer de capacidad técnica y humana para lidiar con estos temas.

B. Efectos Positivos

B.1.- Diáspora, política y democracia.

Difícilmente un solo país pueda abordar el incesante aumento de las diásporas latinoamericanas. Parece necesario un esfuerzo mancomunado para poder hacerle frente pues puede resultar contraproducente la política de endurecer las fronteras y aumentar las deportaciones. Los flujos migratorios tienen efectos en el tema electoral, en particular en aquellos estados de EE.UU. con elevada proporción de ciudadanos de origen latino.

La diáspora venezolana se concentra en el Sur de la Florida y en algunas localidades de ese Estado representa más del 30% de su población. Tal realidad ha hecho posible elegir alcaldes y representantes de origen venezolano. El peso específico de la comunidad venezolana en ese y otros Estados puede modificar el resultado electoral en regiones de enorme importancia para el desenlace electoral en el país.



Un efecto como éste ha hecho crecer la conciencia y la comprensión de la diáspora como un activo electoral relevante. Se suma a lo dicho la presencia de la diáspora en los medios de comunicación, como empresarios y comunicadores, hecho que no pasa inadvertido por sus impactos en la opinión pública, específicamente en el terreno electoral.

Adicionalmente, el reconocimiento y defensa de los derechos sociales y políticos de los ciudadanos, en particular los de votar y ser elegido con independencia de su lugar de residencia, constituye un novedoso desafío, para los gobiernos democráticos y las comunidades transnacionales de origen y acogida. Un tema de gran importancia en la agenda política global y local.

B.2.- Efectos económicos. Los migrantes emprenden y trabajan de manera legal o irregular. Trabajan y emprenden, como trabajadores legales o irregulares. Aquellos países que priman la regularización y la integración social, están en condiciones óptimas para sacar provecho de las habilidades y competencias de la diáspora. La creciente producción teórica y empírica en torno a la relación migración y desarrollo subraya la capacidad emprendedora de los migrantes, su propensión a desempeñarse de manera independiente y como trabajadores autónomos.

Contra el aprovechamiento óptimo de las diásporas conspiran los obstáculos para insertarse en el mercado laboral y productivo, los inconvenientes para acceder al financiamiento y la fragilidad del estatus legal. Las estrategias migratorias focalizadas en el endurecimiento del control fronterizo y las deportaciones dejan a merced de las “*industrias diaspóricas*” la explotación de los migrantes.

La situación de escasez de mano de obra en los EE.UU agradece la llegada de nuevos migrantes en disposición de trabajar. Además, como lo advierten estudios recientes (p.ej. Peri (2010)), los inmigrantes propician la inversión y de ese modo ensanchan la capacidad productiva. El análisis confirma la asociación entre migración e incremento real del ingreso por trabajador el cual cifra, a precios constantes de 2005 en 5.100 dólares.

En nuestro estudio de la diáspora venezolana encontramos que un elevado porcentaje de sus integrantes emprende, crea empresas, riqueza y empleo. Lo hace en todas las esferas de actividad económica y social en los Estados Unidos: educación, hostelería, agricultura, industria, comercio, etc. En el sector de las energías y el Petróleo en USA labora un buen número de profesionales, sobre la base de las redes y el conocimiento mutuo.

La diáspora además facilita el acceso de las empresas venezolanas a nuevos mercados, establecimiento de nuevas oficinas idéntica a la labor que podría desempeñar con empresas de USA cuando las condiciones los permitan. El conocimiento privilegiado favorece su rol como articuladores de alianzas estratégicas en los ámbitos tecnológico y financiero y en actividades comerciales transfronterizas. El hecho de dominar la lengua y poseer información de primera mano acerca del marco legal y su conocimiento de la sociedad y la cultura de ambos punta, evita errores y costos en la realización de estudios de mercado o contratación de nuevo personal.

B.3.- Efectos de la diáspora en la esfera educativa. Un buen número de universidades de los EE.UU. ostentan los primeros lugares en los distintos rankings globales en los cuales se mide la calidad de los 100 mejores centros educativos. Ello las convierte en imán para estudiantes e investigadores en el planeta. Durante el siglo XX y en particular durante la segunda mitad, distintos programas de becas de Venezuela, en específico en la década de los 70s, beneficiaron a decenas de miles de estudiantes que pudieron cursar estudios de pre y postgrado en ese país, lo cual se tradujo en nuevas redes entre ambos países.

Un porcentaje de la diáspora, inferior al 14% es estudiante y continúa invirtiendo en su preparación y adquisición de nuevas habilidades y competencias. Los jóvenes profesionales, además de invertir en su educación, participan activamente crean asociaciones regionales, transnacionales o relacionadas con sus áreas de especialización y trabajan en temas de interés para los países de origen y acogida.

En el sector educativo, un importante número de profesores, investigadores, rectores, decanos de facultades, directores de centros de investigación y empresarios han creado universidades en ese país, algunas de ellas resultado del proceso de internacionalización asociado a la diáspora.

B.4.-Efectos en los medios de comunicación y cultura. Un importante número de periodistas, comunicadores, artistas, técnicos, humoristas, actores, escritores, etc. hacen vida en los distintos medios de comunicación: radio, televisión, los grandes complejos globales, prensa escrita y medios digitales. Empresarios venezolanos han realizado importantes inversiones en distintos medios de comunicación en EE.UU. Los venezolanos han alcanzado posiciones de relieve mundial como directores de las grandes del cine, la televisión y el espectáculo.



En la esfera musical el impacto está a la vista. Reconocidos directores de prestigiosas orquestas, músicos consagrados y estudiantes aprenden y se enriquecen musicalmente. Empresarios y emprendedores de la diáspora crean escuelas y centros de formación musical, participan como docentes en centros académicos especializados, docentes por cuenta propia lo que se ha traducido en enriquecimiento cultural.



Los migrantes venezolanos emprenden en el mundo de la gastronomía, a lo largo de la cadena productiva: producción agrícola y procesamiento hasta llegar al consumidor a través de canales de comercialización, restaurantes y cafés. Empresas venezolanas instaladas en Estados Unidos exportan y comercializan, los conocidos como “productos nostálgicos” hacia aquellos países con elevadas proporciones de migrantes venezolanos.

En el campo de la salud encontramos médicos ejerciendo en hospitales y universidades, dirigiendo pisos en clínicas y centros de salud, coordinando departamentos, realizando investigaciones e inversiones en clínicas y ofreciendo servicios en sus respectivas áreas de conocimiento.

Verlos triunfar y realizarse en un país tan exigente y competitivo, gracias a su esfuerzo y capacidades, los convierte en referencia para todos los venezolanos integrantes de la nueva geografía. Agradecemos a los Estados Unidos brindar esa posibilidad de desarrollo y al mismo tiempo su capacidad de cobijar a centenares de miles de venezolanos de bien.

B.5.-Efectos políticos: libertad y democracia. La diáspora ha constituido organizaciones diaspóricas transnacionales, animadas con el propósito de defender las libertades y la democracia. Las organizaciones documentan, denuncian y divulgan la trágica situación del país y dan a conocer la ruindad de la dictadura venezolana. Impulsan proyectos e iniciativas destinadas a recuperar los recursos robados a los derechos humanos de los venezolanos. Hacen suyas las palabras de Dwight Eisenhower tras la liberación de Auschwitz, “*Graben todo. En algún momento algún bastardo se levantará y dirá que esto nunca sucedió*”.

La diáspora y sus organizaciones han propiciado la articulación de los dos grandes partidos políticos de los EE.UU., alrededor de la defensa de la democracia en Venezuela. La difusión sistemática de información a través de distintos medios en cada una de las regiones de los EE.UU. es una importante contribución a la democracia y las libertades.¹

La diáspora y sus organizaciones han propiciado la articulación de los dos grandes partidos políticos de los EE.UU., alrededor de la defensa de la democracia en Venezuela

¹ Latin American Diasporas in Public Diplomacy. Palgrave Macmillan 2021 USA.

IV.- Nueva geografía: Estrategia de gobernanza de la diáspora: TPS, regularización, integración y aprovechamiento bidireccional.

La política adoptada por el gobierno de Biden en Estados Unidos con el fin de regularizar la situación de la diáspora venezolana y como medio para facilitar el acceso al mercado de trabajo, es un gesto merecedor de aplausos y reconocimientos, como el de la política del Gobierno de Colombia. Los venezolanos lo consideran una bendición. El TPS o permiso de estancia temporal, por un periodo de 18 meses, cuenta con el respaldo de los grandes partidos políticos y una percepción clara de que el retorno o deportación de los migrantes a Venezuela puede resultar muy peligroso y perjudicial.

La decisión se inscribe en el intenso debate que se avecina en ese país en torno a la reforma migratoria, esta si de mayor alcance y calado. Se estima en más de 12 millones el número de ciudadanos irregulares viviendo en EE.UU. Si la misma asumen como punto de partida las declaraciones de los expresidentes citadas al principio de este artículo auguramos unos muy buenos resultados.

El TPS proporciona un mejor conocimiento de los migrantes y ello contribuirá a evitar el desaprovechamiento de ese enorme capital humano y como consecuencia de ello el impacto económico y social de la diáspora podría ser aún mayor. Asimismo, facilita el aprovechamiento de la distribución diferenciada del factor trabajo y de las dotaciones iniciales, habilidades y capital, que llevan consigo ciertas oleadas migratorias cuyos efectos en los niveles de ingreso y productividad de localidades y regiones pueden resultar muy significativas.

La nueva geografía de Venezuela está integrada por regiones y localidades de Estados Unidos. En ellas el número de ciudadanos venezolanos supera el de estados de pequeñas dimensiones. Los venezolanos con derecho a votar en EEUU forman parte del 12% del padrón electoral de los migrantes iberoamericanos. La diáspora se ha organizado **POLÍTICAMENTE**, se han organizado y coordinado a través del “*cabildeo*” y algunas se integran a los partidos políticos, a los gremios empresariales y a los sindicatos.

En cada una de ellas coexisten diversas asociaciones diaspóricas con distintos grados de proyección e impacto. La mayoría de ellas tiene carácter transnacional y mantiene vínculos y está articuladas a organizaciones de las comunidades y ciudades de origen. Elementos a considerar en una estrategia de gobernanza en ambos extremos de la ecuación migratoria.

La respuesta del gobierno de Biden allana el camino para continuar enriqueciendo, desarrollando y ejecutando la estrategia de gobernanza por parte de las asociaciones diaspóricas y obliga a colocar el tema en la agenda empresarial, política y social de los países de origen y acogida. En el caso venezolano la responsabilidad fundamental recae sobre la sociedad civil pues de las instituciones del Estado se puede esperar poco, nada e incluso obstáculos.

La respuesta del gobierno de Biden allana el camino para continuar enriqueciendo, desarrollando y ejecutando la estrategia de gobernanza por parte de las asociaciones diaspóricas y obliga a colocar el tema en la agenda empresarial, política y social de los países de origen y acogida



Por su parte una mejor organización y una mayor coordinación de las varias decenas de asociaciones en Estados Unidos permite crear una más sólida y representativa PLATAFORMA para que la diáspora venezolana participe más activamente en el terreno humanitario, diplomático y POLÍTICO. Ejemplos como los de la diáspora cubana y judía muestran que la mayor cohesión puede impactar positivamente el diseño de mejores políticas para apoyar los migrantes venezolanos.

La distribución y el origen desigual en y de regiones del país de origen y acogida es más que un dato, un insumo para formular políticas de integración entre empresas, instituciones y ciudades. Una información para enriquecer programas públicos, prácticas institucionales, inversiones, etc. Las regiones también compiten en los procesos de atracción de inversiones e internacionalización de su economía e instituciones y sobre ello es preciso establecer los acuerdos.

Con la diáspora aumentará el número de viajeros. Hay nuevas razones: hijos, nietos, bodas y nuevas redes familiares transnacionales y una mayor circulación del capital humano; una nueva geografía humana. Se multiplicarán las oportunidades para invertir y atraer inversiones, para la inserción internacional, para la promoción de proyectos e iniciativas de desarrollo en Venezuela y beneficiosas para el país de acogida.



La necesidad de una PLATAFORMA para aprovechar el capital humano en el mundo. El libre tránsito de bienes y capitales no puede hacerse a expensas de coartar la movilidad de las personas o dimensión humana de la globalización. El proyecto de la PLATAFORMA facilita las seis C: COHESIÓN, CONFIANZA, CREDIBILIDAD, CONFIDENCIALIDAD, CONECTIVIDAD Y CONEXIÓN.

Muchas iniciativas en marcha, creación de redes transnacionales, acuerdos binacionales e impulso de la integración recae sobre esa amplia madeja de asociaciones de la sociedad civil. A los países interesa sacar el mejor provecho de la diáspora. La regularización fortalece la confianza y compartir con culturas, valores y creencias sociales y políticas diferentes, base para el desarrollo de actividades comerciales, culturales y diplomáticas en el que la sociedad civil desempeña un importante rol.

La mayoría de quienes integran la diáspora mantienen vinculaciones afectivas con Venezuela y dispuestos a ayudar a su país igual que aquel que han escogido para vivir. Las instituciones responsables y las que es necesario crear para ejecutar la estrategia y las políticas de gobernanza de la diáspora, y crear centros y redes transnacionales para el estudio y enriquecimiento de tales políticas.



REVISTA del

**GRUPO
ÁVILA**

Publicación realizada por el Grupo Ávila
en Caracas, Venezuela
Diciembre 2021