

# América Latina y el Caribe

**Autores:** MSc. Claudia Marín (coord.), Lic. Lourdes M. Regueiro, MSc. Pável Alemán, MSc. Santiago Espinosa, MSc. Elio Perera, Lic. Mayra Bárzaga, MSc. Orietta Hernández, MSc. Juan A. Cordero.

## **Evolución económica regional e impacto de los precios de las materias primas**

No se recuperan los niveles de actividad económica pre-COVID. La región retrocede en la distribución del ingreso y en la inserción en los procesos económicos globales. Se amplía la brecha tecnológica respecto a otras regiones, y a lo interno se ensanchan tanto las brechas sociales como al interior de los sectores económicos.

Se mantiene un nivel relativamente alto de los precios de las materias primas, lo que amortigua parcialmente los efectos de la crisis, beneficiando a los productores de metales y minerales críticos como el litio, el cobre y el estaño. El incremento de la demanda y los precios de alimentos favorece a Brasil y Argentina, pero tensiona a los importadores netos.

La evolución de los precios de las materias primas tiene efectos asimétricos: mientras una parte de Sudamérica se beneficia de precios altos de minerales, metales y alimentos, Centroamérica y Caribe se ven afectadas por la reducción de las remesas, la caída del turismo y el encarecimiento de sus importaciones.

La cotización del crudo experimenta un ascenso paulatino y moderado, en una franja oscilante y un entorno de incertidumbre marcado por un dinamismo económico inferior a la etapa pre-pandemia. El gas natural sustituye niveles de consumo de petróleo y sus derivados en la industria y como combustible en el transporte marítimo, lo que estimula la recuperación del sector en Argentina, Bolivia, Brasil y Perú.

No se prevén grandes inversiones en la prospección y explotación de nuevos campos petroleros.

La explotación de yacimientos no convencionales de hidrocarburos en Argentina, Colombia, y costa afuera en Brasil, se ven limitadas por el impacto ambiental y su baja rentabilidad. El crecimiento del sector petrolero es modesto en combustibles automotores y condicionado por la actividad de la industria petroquímica y la recuperación del transporte aéreo.

## **Impacto del COVID-19 en América Latina y el Caribe y desafíos de la recuperación**

La recuperación de la región está condicionada por: la duración de la pandemia; la evolución económica internacional, en especial de los principales socios extrarregionales y su oferta de financiamiento para proyectos en el contexto de la competencia estratégica global; la capacidad de los gobiernos de sostener el estímulo fiscal por un período prolongado; y la recuperación del turismo.

El incremento de enfermedades crónicas asociadas al COVID-19 desafía a los sistemas de salud y plantea la necesidad de cambios estructurales. La inmunización contra el virus y la atención a sus secuelas no es universal por lo que sectores poblacionales mantienen la exposición al contagio y a los efectos de la enfermedad. Se acentúan las brechas sociales asociadas a las inequidades en el acceso a los servicios sanitarios y de educación, al mercado laboral y a las tecnologías digitales. Las mujeres son el grupo social más afectado por ser el núcleo de formas de trabajo no retribuidas como la economía del cuidado.

La percepción sobre la gestión gubernamental para enfrentar la pandemia deviene factor decisivo del comportamiento electoral, de manera que

puede provocar renuncias forzadas, procesos de enjuiciamiento político a funcionarios públicos y/o voto castigo, aunque en casos donde el manejo de la pandemia sea adecuado puede ofrecer legitimidad y réditos electorales a las fuerzas de gobierno.

Los gobiernos locales adquieren relevancia como decisores políticos, en algunos casos distanciándose o contraviniendo las políticas de los gobiernos nacionales. Su participación en la política exterior se consolida como vía para enfrentar problemas para los que la instancia nacional no ofrece soluciones.

La incorporación a la Ruta Sanitaria de la Seda podría otorgar preferencias en el acceso a insumos, pero también estimularía la intervención de Estados Unidos.

### **Balance de la correlación de fuerzas políticas en la región**

La enorme presión fiscal sobre la clase media y las mayorías empobrecidas, y el intento de aprobación de paquetes legislativos para reducir las obligaciones estatales, supuso un ciclo de protestas en varios países de la región. La respuesta violenta a la protesta social condujo al cuestionamiento de las élites políticas conservadoras por el quebrantamiento tanto de derechos sociales y económicos como políticos, lo que propicia cambios que dan cuenta de una nueva correlación de fuerzas donde una izquierda heterogénea recupera y gana nuevos espacios; incluso aunque no alcance expresión institucional, impacta las políticas institucionales.

Emergen nuevos actores que canalizan las insatisfacciones acumuladas con gobiernos y partidos tradicionales de todo el espectro político. Aunque mayoritariamente no son antisistémicos, la naturaleza de muchos de sus reclamos los acerca a la izquierda.

El gobierno peruano encuentra límites en la falta de mayoría legislativa, la camisa de fuerza de la legislación vigente y una gobernabilidad frágil.

En Chile, el gobierno transforma parte de la

institucionalidad, devolviéndole al Estado temas sensibles como la seguridad social y ampliando las garantías materiales para el ejercicio de los derechos en salud e instrucción.

Una alianza entre fuerzas progresistas logra fracturar el bipartidismo tradicional colombiano, lo que abre espacios al restablecimiento de los diálogos de paz. La violencia política paramilitar recobra auge e impacta en la frontera. Se logra un control fronterizo más efectivo y se reducen los niveles de conflicto con Venezuela.

En Brasil, llega al gobierno un nuevo bloque de fuerzas en una negociación de consensos mínimos que mesura la proyección política del Partido de los Trabajadores, y dirige las prioridades a la recomposición de la institucionalidad y el pacto social. Brasil recupera posiciones que perdió durante el gobierno de Bolsonaro en la arena internacional, sin alcanzar los niveles de activismo logrados en los mandatos petistas previos.

En Argentina, tras el duro revés legislativo en 2021, las fuerzas peronistas logran reagruparse y reeditar con estrecho margen el éxito electoral de 2019 frente a las fuerzas de Juntos por el Cambio.

El gobierno de Morena en México, bajo un nuevo liderazgo, continúa desarrollando su activismo diplomático regional con posiciones críticas al injerencismo evitando que se deteriore la relación bilateral con Estados Unidos.

En Ecuador se produce un tenso ciclo de luchas y resistencias ciudadanas. Se acentúa la crisis de representatividad de los partidos políticos y de las organizaciones indígenas.

En Bolivia, el gobierno del Movimiento al Socialismo logra gestionar con acierto la pandemia y sostener el crecimiento económico bajo la presión de una derecha fragmentada y sectores asociados.

En Venezuela, las restricciones financieras, los reducidos niveles de importación, la todavía limitada capacidad productiva del sector petrolero, la inflación, la depreciación del bolívar, las sanciones de Estados Unidos y los efectos de la pandemia continúan condicionando la evolución de la

economía venezolana. El desarrollo del sector petrolero sigue dependiendo de inversiones para su modernización, pero a pesar de las sanciones y el intento de saqueo de CITGO, tiene lugar una recuperación moderada de la capacidad productiva de este sector y de refinación en la Franja Petrolera del Orinoco, y la conversión de crudo pesado a ligero, lo que permite incrementar la disponibilidad para el sector automotor. Una eventual flexibilización de las sanciones propiciaría una recuperación gradual de la industria petrolera sin alcanzar niveles máximos.

La agresividad de Estados Unidos y la Unión Europea tiende a flexibilizarse a partir de la evaluación de que la política de la administración Trump no fue efectiva, que su continuidad podría acarrear problemas en la seguridad regional y de la expectativa de lograr los mismos objetivos por vías diferentes.

El gobierno venezolano mantiene el control político, la mayoría legislativa y en gobernaciones y alcaldías en los procesos electorales del período, y el apoyo de las Fuerzas Armadas, al tiempo que se muestra abierto al diálogo tanto con las fuerzas de oposición interna como con otros actores externos, bajo condiciones de respeto mutuo y no injerencia.

#### Caribe

El COVID recuperó el valor de la acción coordinada en el campo de la cooperación en CARICOM. No obstante, las dificultades en la construcción del Mercado y Economía Únicos, que motiva el cuestionamiento de los compromisos comunitarios de algunos miembros, y divergencias ocasionales entre algunos de ellos pueden comprometer la proyección común.

Los temas de la relación con Venezuela —en especial el impacto de la migración venezolana, la posición en torno al reconocimiento del gobierno bolivariano, y el diferendo del Esequibo— así como la percepción sobre cómo la región incorpora el tema del cambio climático y el tratamiento diferenciado a los pequeños estados insulares

en su agenda, son determinantes en el estado de la relación entre el Caribe y América Latina, con impacto en la importancia que los caribeños otorgan a la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

En ambos niveles —interno y externo— Estados Unidos presiona para dividir la CARICOM y dinamitar los puentes de intercambio desarrollados con América Latina. El énfasis estadounidense en el cambio de la matriz energética —que le garantiza dividendos económicos a largo plazo— satisface el interés caribeño y favorece la articulación con la subregión.

El cambio climático se mantiene como tema central en la agenda multilateral del Caribe, y deviene exigencia de los gobiernos en foros internacionales y regionales como la OEA y en la relación con actores externos.

El acceso a financiamiento, en un contexto de elevado endeudamiento y escasez de divisas, es un factor determinante para el desarrollo económico de las naciones del Caribe. Dada su clasificación como países de renta media —que los coloca en desventaja para acceder a financiamiento concesional—, demandan en todos los foros multilaterales y en el diálogo bilateral con países desarrollados, la utilización de un índice de vulnerabilidad en lugar del PIB per cápita como criterio de definición de las necesidades de financiamiento. La deuda puede ser utilizada por Estados Unidos y sus aliados para presionar a los gobiernos caribeños en sus relaciones con Cuba, Venezuela y China.

La actividad turística en el Caribe no se recupera completamente en el período. El ritmo de la recuperación está determinado por: la evolución de la pandemia en países de origen y de destino; la velocidad de adaptación a las nuevas condiciones; el impacto del balance entre bajos niveles de actividad y altos costos operativos en la supervivencia de la industria, lo cual depende en gran medida del estímulo fiscal que puedan sostener los gobiernos; y la reactivación plena de los viajes internacionales.

El transporte continúa siendo un tema de alto impacto, dadas las limitaciones en la interconexión entre los países Caribe. Las principales rutas permanecen vinculadas fundamentalmente a puertos y aeropuertos de Estados Unidos.

### **Política exterior de Estados Unidos hacia América Latina y el Caribe**

El foco de atención subregional de Estados Unidos se concentra en Centroamérica, priorizando el tema migratorio y la violencia, especialmente vinculados a los flujos del Triángulo Norte. Otorga apoyo a gobiernos que acojan a migrantes venezolanos. Se mantiene la centralidad de la lucha contra la corrupción con la novedad de atribuir la pobreza y la migración a ese flagelo.

El tema del cambio climático es asumido bajo enfoques más exigentes, por lo que la posición negligente de algunos gobiernos latinoamericanos deviene factor de tensión.

La utilización de sanciones es un elemento de continuidad, pero se busca una mayor efectividad sumando a los aliados a adoptarlas. Las sanciones directas están dirigidas a apoyar la política de cambio de régimen contra Venezuela, Nicaragua y Cuba.

Gana peso la tendencia a privilegiar al sector privado y las organizaciones de la sociedad civil como receptores y distribuidores del financiamiento en detrimento del sector estatal.

La actualización del Departamento de Estado, con la inclusión y rescate de figuras conocedoras y relaciones previas con la región, permite reconstruir los canales de comunicación y el tratamiento a temas sensibles, aunque le resulta difícil encontrar interlocutores regionales que viabilicen articulaciones políticas.

La presencia de actores extrarregionales considerados adversarios es una preocupación creciente para Estados Unidos, en especial: China, por las inversiones en infraestructura y tecnología; Rusia, por la cooperación militar, la venta de armamento, e incluso la participación en la lucha contra el narcotráfico; e Irán, por la incidencia en Venezuela.

Se profundiza el trabajo coordinado entre el Departamento de Estado, de Justicia, de Defensa, de Seguridad Interna, la Comunidad de Inteligencia y el Comando Sur, lo que incide en la agenda de seguridad de la región y en el uso de las embajadas como instrumentos de injerencia. Se incrementan las acciones encubiertas y de desestabilización de la USAID y la NED.

Estados Unidos intenta fortalecer instituciones del Sistema Interamericano como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Junta Interamericana de Defensa (JID), e impulsa la institucionalización de una Comisión Interamericana de Defensa subordinada a la OEA que articule las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas, Jefes de Ejércitos, Marina y Aviación, y de los subsistemas regionales de defensa existentes.

Se reduce el número de efectivos en la región, y se retoma el principio de defensa y seguridad compartidas, que jerarquiza la cooperación con aliados y en el ámbito multilateral interamericano. No se prevé la construcción de bases importantes, aunque se amplían las facilidades temporales con énfasis en los Centros de Operaciones de Emergencia. Aumenta la presencia de contratistas civiles y militares, el entrenamiento de fuerzas armadas y policiales y las operaciones antidroga a gran escala en la región.

Se refuerza el papel del Comando Sur como interlocutor y su participación directa en el enfrentamiento a la pandemia, lo que facilita el control territorial. Extiende su rango de acción al ciberespacio, a través de “guerras de información” que monitorean las redes sociales y regulan la libertad de expresión en Internet.

Frente al deterioro de la OEA, a pesar de los esfuerzos por recuperar su credibilidad y eficiencia política, Estados Unidos pretende reconstruir su liderazgo regional a través del BID y las Cumbres de las Américas. El BID adquiere mayor protagonismo en la competencia con el financiamiento de China.

Tras el incremento de su capital social, el BID se presenta como promotor de la integración regional y articulador en la captación de recursos internacionales para la recuperación. El nuevo énfasis en la integración podría indicar una actualización de viejas propuestas (América Crece), o el lanzamiento de nuevas vinculadas a la infraestructura o la tecnología, asociadas al llamado estadounidense a conformar una alianza tecnológica entre países democráticos.

En las Cumbres de las Américas, la administración Biden da a conocer su enfoque de las relaciones con la región, focalizando la lucha contra la corrupción; la democracia; los derechos humanos; propuestas para la recuperación en salud; el tema migratorio; la lucha contra el narcotráfico y delitos conexos; el cambio climático; y las redes limpias para enfrentar a China.

La Cumbre de 2022 encuentra un cambio sustancial en la orientación política de varios gobiernos a escala regional. Estados Unidos restringe la lista de invitados a similitud de la Cumbre de la Democracia. En el intento de recomponer su imagen ante la región y asestar un golpe mediático a China, en la Cumbre podría presentar una propuesta de condonación selectiva y condicionada de la deuda. Será un espacio para buscar alineamientos tecnológicos contra China.

### **Perspectivas de la CELAC**

En condiciones de fragmentación y polarización interna —en especial en torno al reconocimiento al gobierno bolivariano y a las posiciones respecto a los cuestionamientos a la OEA por parte de varios miembros—, la vitalidad de CELAC depende en gran medida del papel del país que asuma la Presidencia Pro Tempore, su habilidad para gestionar las diferencias políticas de manera que preserven el reconocimiento a la funcionalidad del mecanismo, y la importancia estratégica que le otorguen los miembros, más allá de ser el foro privilegiado por China para el diálogo con la región y ser un espacio de interlocución con la Unión Europea.

Durante la pandemia se desarrollan actividades de carácter técnico que concitan menos rechazo y se impulsan iniciativas que al menos intentan dar respuesta mancomunada a problemas comunes, ante la insuficiencia de los mecanismos internacionales y de la cooperación extrarregional, por ejemplo, en el campo de la salud y el cambio climático, que se perfilan como los pivotes para la construcción de consensos.

Un tema que podría afianzar el interés estratégico de los miembros en la CELAC es el de promover la discusión para proponer un marco global para reestructuraciones de deuda soberana con el sector privado.

### **Nuevos foros de reflexión en la región**

Las peculiaridades de la membresía del Grupo de Puebla le permiten una cobertura amplia a temas relevantes como la demanda de condonación de la deuda, la atención a la pobreza y las desigualdades, la preservación de la paz con énfasis en Colombia, el papel del Estado en la pos-pandemia y el rescate del multilateralismo. Aunque se ha intentado que gobiernos afines a las motivaciones del grupo lleven estos temas a la ONU, no se ha logrado.

Entre sus miembros gana fuerza la idea del rescate de la integración en el ámbito sudamericano, especialmente de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). La pandemia se presenta como oportunidad para construir bajo lógicas diferentes. El Grupo de Puebla incrementa su articulación con otras agrupaciones del progresismo internacional.

### **Presencia de China y Rusia en América Latina y el Caribe: la disputa estratégica con Estados Unidos**

#### **China**

Estados Unidos utiliza a sus aliados para intentar cerrar el paso a la participación china, cubana y rusa en la producción y suministro de vacunas para enfrentar el COVID-19 y otras pandemias.

El tema tecnológico es el núcleo que mayores tensiones generan a los gobiernos latinoamericanos

en las relaciones controversiales entre Estados Unidos y China. El primero intenta forzar el desacople de las tecnologías chinas como condición para las relaciones con empresas estadounidenses y presiona a sus aliados a tomar medidas similares.

Los países de la región se ven en la disyuntiva de decidir qué participación tendrán las empresas chinas en la actualización tecnológica. Muchos líderes latinoamericanos, incluidos los de derecha, adoptan un “no alineamiento activo” que les permita sacar alguna ventaja de la competencia entre Estados Unidos y China. El tema suscita debates y divisiones al interior de los legislativos, de los propios ejecutivos y de la sociedad.

Las presiones estadounidenses para revertir al máximo posible las relaciones con China se enfrentan a su incapacidad de competir con el monto del financiamiento que oferta el país asiático, y el peso de sus relaciones comerciales financieras con la región. A ello se suma su participación temprana y amplia en la vacunación, que ha consolidado las relaciones, incluso en países con gobiernos cercanos a Estados Unidos. La llamada ‘diplomacia de las mascarillas’ sentó un precedente positivo para la cooperación incluso con países que no tienen relaciones oficiales con China.

El gobierno de Xiomara Castro en Honduras reconoce diplomáticamente a China y rompe relaciones con Taiwán.

Argentina profundiza sus relaciones con China y plantea su incorporación a la Franja y la Ruta, pero antes debe sortear la renegociación de su deuda.

Se profundizan las relaciones entre China y las instancias subnacionales de países de la región, lo que genera tensiones con los gobiernos nacionales cuando por razones políticas estos restringen las relaciones con el gigante asiático, aunque también puede funcionar como una alternativa menos comprometida frente a las presiones de Estados Unidos.

Estados Unidos nuclea a sus aliados extrarregionales para compartir los costos de la compe-

tencia creando asociaciones en tecnología e infraestructura para ofrecer una alternativa a las iniciativas chinas a los países en desarrollo.

El otorgamiento de préstamos y la renegociación de deudas son condicionados a la restricción de las relaciones con China. Estados Unidos redirige los recursos de ayuda externa hacia el sector privado y organizaciones de la sociedad civil cuando presume que los gobiernos favorecen las relaciones con China.

La competencia estratégica se erige en un factor de fragmentación de la región. Algunos países, en especial de América del Sur, asumen los costos de mantener la relación con China.

Sin embargo, esa fragmentación no debe interpretarse como un alineamiento integral: el mayor acercamiento a China tiene lugar en la dimensión económica; en lo político, los países latinoamericanos intentarán compensar su “osadía” con posiciones neutrales o críticas frente a las acusaciones reiteradas de Estados Unidos en temas de derechos humanos, democracia, libertades civiles, etc., en las que, con bajo perfil, lo acompañarán.

### **Rusia**

Los vínculos de Rusia con la región son de gran importancia, entre otras razones por la cercanía estratégica a su principal enemigo. En términos económicos no ofrece las mismas oportunidades que China o los Estados Unidos debido a la baja competitividad de los productos y servicios rusos. Están activas empresas rusas de los sectores de energía, y defensa y seguridad, fundamentalmente por la venta de armamento a precios competitivos a Venezuela, Perú, Argentina, Brasil y Nicaragua. En este último, además, opera facilidades navales, una estación de rastreo de satélites y entrenamiento para la lucha contra el narcotráfico. La evaluación de Estados Unidos como una grave amenaza hace previsible que la cooperación con Moscú, en este sector, se incremente. La “diplomacia sanitaria” posibilita la transferencia de tecnología para fabricar Sputnik V en América Latina. ■