

La presidencia de Donald Trump: un poco más de incertidumbre

Ignacio Bartesaghi¹

Es indudable que el Sistema Internacional atraviesa por una crisis que encuentra su explicación en una serie de acontecimientos de impacto global. En el plano político, desde tiempo atrás se enfrenta un cuestionamiento cada vez más profundo de las instituciones constituidas tras la Segunda Guerra Mundial. Dichas organizaciones ya no reflejan el nuevo orden mundial y muestran dificultades para dar cumplimiento a sus objetivos.

Como resultado, se cuestiona de forma cada vez más acentuada el accionar de las Naciones Unidas, la Organización Mundial del Comercio, los organismos multilaterales de crédito, las organizaciones y foros políticos de alcance regional o los propios procesos de integración, especialmente a partir del choque que provocó el *Brexit* en la Unión Europea (salida del Reino Unido del bloque).

Por otra parte, en el área económica y comercial se enfrentan crisis estructurales cada vez más pronunciadas, las que tienen que ver con los cambios en los modos de producción y comercialización (destacándose las cadenas globales de valor, el comercio electrónico, la generalización de la robótica e importancia de los servicios), una nueva forma de integración económica a partir de los mega bloques y el rol de las nuevas disciplinas del comercio internacional en el marco de una indivisible relación entre inversiones, comercio y finanzas.

A su vez, un número cada vez más abultado de países enfrentan crisis humanitarias que en algunos casos ponen en riesgo los valores fundamentales que hacen posible la convivencia en sociedad, realidad que se observa por los embates de un terrorismo internacional cada vez más organizado que amenaza al Estado y derecho internacional.

¹ Director del Departamento de Negocios Internacionales e Integración de la Universidad Católica del Uruguay. Doctor en Relaciones Internacionales e integrante del Sistema Nacional de Investigadores de la ANII. Por comentarios ibartesa@ucu.edu.uy Twitter: @i_bartesaghi

En definitiva, se enfrenta una aceleración del proceso de globalización en todas sus expresiones que llevó a un aumento de la brecha entre ganadores y perdedores, lo que exacerba las frustraciones y radicaliza las posiciones políticas de los ciudadanos. Es en este contexto cargado de incertidumbre, que Donald Trump llega a la Presidencia de la primera potencia mundial.

Seguidamente se presentan los principales desafíos que podría enfrentar la comunidad internacional de desplegarse algunas de las propuestas manejadas por el presidente electo. Previo al análisis de la posible política internacional de la administración Trump, es esperable que algunas de las mismas sean bloqueadas o matizadas por fuerzas internas y externas, entre las que se destaca el propio Partido Republicano (no compartió algunas de las propuestas realizadas durante la campaña), su gabinete de gobierno (que ya mostró algunas diferencias con la visión de Trump), el Congreso, la sociedad civil, los empresarios y el derecho internacional. En ese sentido, se espera que en muchos de los asuntos de interés internacional listados a continuación, cambie de posición o matice parte de sus futuras acciones una vez sea investido como presidente, si bien será evidente un cambio de enfoque respecto a las políticas desplegadas por Obama.

El derecho internacional y los organismos internacionales

Los sucesivos discursos del futuro presidente alertan sobre un posible desinterés por algunos de los temas centrales de la comunidad internacional. Parte de sus propuestas adelantan su visión respecto al papel de las organizaciones internacionales, el derecho internacional, las agencias internacionales, los organismos de defensa regional como la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), el medio ambiente y los inmigrantes.

Medio Oriente, Europa, Rusia y los mega bloques

En una porción significativa de la agenda internacional de mayor sensibilidad existe preocupación. La misma está relacionada con los posibles cambios en la estrategia de Estados Unidos en Medio Oriente, tanto en lo que refiere al conflicto entre Israel y Palestina, la posición respecto a Siria, la modalidad en el combate contra el Estado Islámico y el acuerdo nuclear con Irán. Asimismo, el presidente se ha mostrado proclive a levantar las sanciones a Rusia por la anexión de la península de Crimea, lo que validaría el accionar ruso en Ucrania, marcando un antecedente preocupante para el

derecho internacional en momentos que se están gestando potenciales conflictos internacionales (Mar del Sur de China, explotación de los recursos en el Ártico, entre otros). En un inédito hecho de la política internacional de las últimas décadas, esta posición lo distanciaría de la Unión Europea.

Respecto a Europa, Trump se ha mostrado apático en cuanto a la evolución de la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (TTIP) que negocia su país con la Unión Europea. De todas formas, su acérrima oposición frente al Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP), adelantaría que el mismo correría igual destino. Debe reconocerse que el TTIP también enfrenta cuestionamientos al interior de la Unión Europea por las disposiciones que se están negociando en inversiones y normas técnicas (el TPP está firmado pero no vigente, el TTIP se encuentra en negociación).

Ahora bien, si se atiende a la posición de Trump respecto a las megas negociaciones comentadas, sus argumentos se limitaron a los impactos negativos en la industria de Estados Unidos (en particular por la defensa del empleo y las inversiones nacionales), pero no mencionando la importancia geopolítica que presentan estos acuerdos. Independientemente de su retórica proteccionista, parece plausible que la nueva administración se vea obligada a diseñar planes alternativos al TPP y TTIP, debido a la imposibilidad de dismantelar plenamente los acuerdos.

Tanto en Asia Pacífico como en Europa, los acuerdos comentados juegan un papel que va mucho más allá del comercio, por lo que la ausencia de una estrategia alternativa tendrá un efecto favorable a China, país que ha sido presentado como el principal oponente en los discursos de Trump. En los hechos, China avanza de forma muy acelerada en las negociaciones de la Asociación Económica Integral Regional (RCEP) que lo vincula con Japón, República de Corea, India, Australia, Nueva Zelanda y los diez miembros de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN).

La potencia asiática sigue profundizando su relación con aquellas zonas geográficas en las que el futuro gobierno norteamericano no ha adelantado una estrategia diplomática propia, caso de África, Europa y América Latina. Como es sabido, China cuenta con políticas específicas con dichos actores, las que en el caso de Europa y América Latina se han renovado recientemente por el lanzamiento de la Ruta de la Seda Marítima y Terrestre y por la nueva política de China con América Latina y el Caribe.

En definitiva, se espera aumenten las diferencias entre Estados Unidos y la Unión Europea debido a la política seguida en Medio Oriente, pero particularmente por la sostenida respecto al conflicto en Ucrania. En este escenario y de cumplirse la implementación del *Brexit*, es probable una profundización de las relaciones entre Estados Unidos y Reino Unido.

La relación con China

Trump responsabiliza al gigante asiático de la desindustrialización norteamericana, pero también de otros asuntos globales más sensibles como los impactos del medio ambiente. El desarrollo de la agenda global y la estabilidad internacional dependen en gran medida del éxito de esta relación bilateral.

Los temas de la agenda son diversos y de diferente alcance. Por un lado, se destaca el eventual impulso proteccionista estadounidense contra China, prometiendo la aplicación de aranceles y trabas no arancelarias a los productos de origen chino que ingresen a Estados Unidos. Si bien es muy probable que se apliquen algunas restricciones contra el comercio de origen chino, las mismas no podrán ser muy profundas debido a la integración que Estados Unidos tiene a las cadenas globales de valor. Para producir, el país utiliza insumos y servicios de todas partes del mundo y muchas de las empresas que exportan desde China a Estados Unidos son de origen norteamericano. Se espera a su vez, que el nuevo gobierno asuma una posición más firme contra la política cambiaria de China. En contrapartida, es probable que el país asiático reclame frente a la OMC las medidas proteccionistas aplicadas contra su país.

Una protección mayor al comercio con China afectará la industria y el consumo interno de Estados Unidos, debido a una suba de los precios de los bienes intermedios, bienes de capital y de consumo. Además, es al menos debatible que los efectos en la industria estadounidense o la evolución del ingreso de su clase media, tengan que ver exclusivamente con China, sino que se trata de un fenómeno más amplio relacionado con la importancia que adquieren los servicios en la economía y por los impactos en el empleo derivados de saltos disruptivos en los avances tecnológicos.

La realidad comentada modificó las estructuras productivas de los países desarrollados e impulsó -por decisiones propias- la deslocalización de inversiones hacia países en desarrollo. Asimismo, la relación comercial con China debe contemplar los cambios

estructurales impulsados por dicho país en los últimos años, lo que modificará aún más la importancia de los bienes tecnológicos y los servicios en su matriz exportadora.

En el plano político la relación con China estará pautada por la posición de Estados Unidos respecto a Taiwán, ya que la política de una sola China sigue siendo de especial importancia para la potencia asiática. Asimismo, es esperable que aumenten las tensiones por el potencial conflicto en el Mar del Sur de China, que como es sabido lo enfrenta a China con Japón y varios países miembros de la ASEAN.

En este complejo escenario y con un siempre latente conflicto por el accionar de Corea del Norte, se espera un Asia Pacífico más inestable, lo que demandará medida de parte de las potencias involucradas (Estados Unidos, China, Rusia y Japón) para evitar conflictos de mayor envergadura. Es probable que Japón refuerce su papel como actor regional en los próximos años y que tanto India como Indonesia se muestren algo más activos en la política regional, especialmente si se cierra el acuerdo RCEP.

América Latina y el Mercosur

Debe reconocerse que América Latina no ha ocupado un rol preponderante en la campaña de Donald Trump con la única excepción de México, que ha sido una de las principales preocupaciones del futuro mandatario por asuntos comerciales y migratorios. Para estos dos temas, planteó políticas específicas que tienen que ver con la construcción del polémico muro en la frontera con México (lo que ratificó en su primera conferencia de prensa como presidente electo) y con la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) que también lo vincula con Canadá. Sin considerar los diversos límites políticos y jurídicos que enfrentarán la implementación de las dos políticas mencionadas, es probable que como resultado de un empeoramiento de la relación bilateral entre los dos Estados limítrofes, México logre un bienvenido mayor acercamiento con América Latina (Brasil) y profundice su relación con Asia Pacífico.

La suerte de la relación de Estados Unidos con América Latina dependerá de la razonabilidad de la política migratoria que despliegue con México, pero también de cómo continúe el proceso iniciado por Obama para el pleno restablecimiento de las relaciones diplomáticas con Cuba, lo que cabe recordar ha sido un histórico reclamo de la región. También resta conocer la política que seguirá la nueva administración

norteamericana con Centroamérica y Venezuela, lo que tendrá incidencia en la posición de dicho país en la Organización de Estados Americanos (OEA).

Respecto al Mercosur, si bien parece poco probable un acercamiento comercial con Estados Unidos en el marco de un acuerdo comercial, el perfil del presidente adelantaría la búsqueda de una relación pragmática con Brasil y Argentina, que podría arrojar resultados positivos en el área económica y comercial.

El desafío para los gobiernos

Frente a este escenario, los diferentes gobiernos deberán desplegar una diplomacia muy fina y estratégica, la que estará pautada por los posicionamientos que algunos gobiernos tendrán que plantear contra algunas de las políticas seguidas por Trump y el necesario pragmatismo que impone mantener una buena relación con la primera potencia mundial.

Uruguay deberá seguir profundizando su agenda económica y comercial con Estados Unidos en el ámbito del Acuerdo Marco sobre Comercio e Inversión (TIFA), para lo que seguramente exista espacio y voluntad de parte de los nuevos equipos negociadores estadounidenses, que se encontrarán alejados de las polémicas generadas a partir de las políticas anteriormente comentadas.

En un contexto internacional como el actual, los ejercicios de prospectiva se enfrentan con sumas dificultades y probablemente fracasen en sus resultados. Lo único claro, es el elevado nivel de incertidumbre internacional, el que aumenta aún más con la presidencia de Donald Trump.