

¿Es posible el no alineamiento para América Latina?

[Mariano Aguirre](#)



El Presidente de Estados Joe Biden recibe a Luiz Inacio Lula da Silva, Presidente de Brasil, y su mujer, Janja Lula da Silva, durante una ceremonia en la Casa Blanca el 10 de febrero de 2023 en Washington, D.C. (Alex Wong, Getty Images)

En un continente en el que siempre se menciona, pero nunca se alcanza la integración entre sus Estados miembros, un grupo de politólogos y exdiplomáticos latinoamericanos proponen el “No Alineamiento Activo”.

El pasado mes de enero, la General Laura Richardson, Comandante del Mando Sur de Estados Unidos, [explicó](#) que los gobiernos de Argentina, Brasil, Colombia y Chile rechazaron una oferta de Estados Unidos, que consistía en lo siguiente: si donaban a Ucrania su antiguo equipamiento militar (en parte proveniente de Rusia y Alemania), Washington lo reemplazaría con armamento estadounidense más moderno.

Este rechazo, junto con la propuesta de paz para Ucrania que el Presidente brasileño, Lula da

Silva, anunció recientemente, muestra cómo América Latina está buscando una posición no alineada. Su esfuerzo probablemente se convertirá en motivo de creciente frustración para los gobiernos de Estados Unidos y Europa. Pero ¿podrá América Latina y el Caribe negociar una equidistancia con EE UU y China que permita a los gobiernos construir una política exterior que sirva a sus intereses, en un creciente clima de “nueva Guerra Fría” que amenaza de nuevo con polarizar las alianzas globales?

El menguante interés de EE UU y el auge de China

América Latina y el Caribe estuvieron durante la mayor parte del siglo XX bajo la hegemonía estadounidense, incluso cuando la atención de ese país se desvió hacia otros lugares y se redujo en la región. Desde los 80, Washington enfocó su interés más hacia Oriente Medio y la región Asia-Pacífico, mientras que las inversiones y las relaciones políticas estadounidenses en las Américas se concentraron en México, Colombia y Brasil.

En este contexto de menguante interés estadounidense, desde 2000 China ha aumentado sus inversiones en bienes y, más recientemente, en otros sectores tales como la infraestructura en toda América Latina y el Caribe. Actualmente, el *gigante asiático* es el más o segundo más importante socio comercial de muchos países latinoamericanos, por delante de EE UU y la UE.

Estas reforzadas relaciones comerciales y de inversión ha acarreado más compromiso diplomático y de desarrollo. Veintiún países de la región forman parte de la iniciativa de la “Nueva Ruta de la Seda”, entre ellos Argentina, Ecuador, Venezuela, Chile, Uruguay, Bolivia, Costa Rica, Cuba y Perú.

El concepto del no alineamiento activo

La guerra de Ucrania, la geopolítica vinculada a la energía, los enfrentamientos tecnológicos por cuestiones como la producción de microprocesadores y el control de los mercados de la comunicación están llevando a Washington y a Pekín a intentar ganar aliados y alienar a su contrincante.

A diferencia de lo que ocurría durante la Guerra Fría, el sistema internacional ya no es bipolar, sino que se ha vuelto más multipolar desde la caída del Muro de Berlín. A día de hoy, las alianzas son flexibles y las lealtades políticas y económicas se rigen más por el pragmatismo que por la ideología.

En su [libro](#) *El no alineamiento activo y América Latina. Una doctrina para el nuevo siglo*, el ex embajador chileno Jorge Heine y los politólogos Carlos Fortín y Carlos Ominami argumentan

cómo y por qué esta región debe evitar quedar atrapada entre la creciente competencia de China y Estados Unidos.

Su argumento se basa en la necesidad de establecer, de manera independiente, las prioridades de política exterior de los gobiernos, partiendo del cálculo de que Asia se está convirtiendo rápidamente en el principal polo de crecimiento económico mundial. Esta visión también exige que los Estados de Latina América y el Caribe exploren y profundicen sus relaciones con otros actores, no solamente Europa, sino también otras regiones que tradicionalmente no han formado parte de su ámbito de interés, como África subsahariana.

Ventajas y desventajas del no alineamiento

Este enfoque de la política exterior de América Latina y el Caribe no está exento de desventajas. El no alineamiento activo que promueven Heine, Fortín y Omimami se enfrenta a la falta de coherencia regional para negociar principalmente con Estados Unidos, China y Europa sobre cuestiones como las normas del comercio internacional, la relación entre inversión extranjera y la transferencia de tecnología, y la falta de comercio inter regional.

Puesto que las relaciones comerciales y de inversión con China se basan esencialmente en la exportación de materias primas y en las inversiones vinculadas a estas, al reforzar las relaciones con Pekín también se corre el riesgo de quedar aún más atrapados en la producción basada en los recursos naturales, lo cual debilitaría los incentivos y la inversión por parte de las economías industriales y de alta tecnología.

Una estrategia comercial centrada en China, o incluso en Asia, reduciría también las oportunidades de comercio intraregional, tanto al enfocar el desarrollo económico en las materias primas, como al reforzar las divisiones regionales. Las economías y los ministerios de asuntos exteriores suramericanas estarían más orientadas hacia Pekín, mientras que México y Centroamérica siguen en gran medida atrapados en los mercados e iniciativas norteamericanos.



Pero existen también oportunidades e intereses mutuos en el mantenimiento de relaciones equilibradas no solo con Pekín y Washington, sino también con otros Estados y regiones. La no dependencia de EE UU, sumada a una gama más amplia de estrechas relaciones económicas y diplomáticas a escala mundial, pueden contribuir a la creación de las plataformas necesarias para hacer frente a las amenazas globales modernas, como las

futuras pandemias, el cambio climático, la proliferación nuclear y los conflictos regionales, incluyendo el crimen transnacional.

El exministro de asuntos exteriores, Jorge Castañeda, en su comentario en el libro citado, sostiene que el no alineamiento activo podría construirse en torno al cambio climático, la democracia, los derechos humanos, la justicia internacional, la corrupción y la evasión fiscal transfronteriza. Los países latinoamericanos también podrían ocupar una posición de más poder para influir en las organizaciones internacionales a la hora de crear estándares globales.

Quienes respaldan el debate generado por Heine *et al.* defienden que, para ser efectivo y positivo, dicho cambio en la política exterior de la región debe basarse en los principios fundamentales de buena gobernanza, economías inclusivas con normas efectivas y procedimientos para promover los derechos humanos y la sostenibilidad medioambiental. La creación de estos acuerdos e instrumentos básicos para guiar una nueva política exterior más multipolar también contribuiría a reforzar la cooperación y las instituciones multilaterales.

¿Integración o competencia?

Celso Amorim, exministro de exteriores y de defensa brasileño durante las presidencias anteriores de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011), [opina](#) que América Latina y su país “pueden actuar de manera independiente”, pero que “se necesita integración regional, a dos escalas distintas: (...) en campos como la salud, la cooperación espacial, la ciencia y la tecnología”. Sin embargo, la defensa “es difícil, dada la proximidad geográfica de algunos países a Estados Unidos”.

Las cuestiones clave son la relación con EE UU, las incertidumbres sobre su futura política exterior, y cómo [reaccionaría](#) Washington ante un no alineamiento activo. Leslie Elliot Armijo

(Universidad, Simon Fraser, Vancouver) cree que Estados Unidos necesita a América Latina aún más, dado su “declive relativo”.

Esto le daría a la región la oportunidad de negociar ventajas con Washington. Por ejemplo, hay empresas estadounidenses que especulan con trasladar fábricas de China a México u otros países de la región. Para ello, sin embargo, se precisa contar con mano de obra especializada y estabilidad jurídica y política.

En toda América Latina y el Caribe, la integración se ha considerado durante mucho tiempo un objetivo estratégico, pero hasta ahora difícil de alcanzar. Por esta razón, Castañeda recomienda comenzar por la cooperación en torno a asuntos de *poder blando*. Una estrategia clave debe ser la diversificación económica.

En parte, esto exigirá una mayor integración y armonización de las múltiples iniciativas y bloques comerciales de la región, como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), Mercosur y Caricom. Estas dos recomendaciones pragmáticas pueden servir para facilitar el proceso de integración efectiva en torno a intereses comunes concretos y así posicionar mejor tanto a los Estados dentro de la región, como a la región en su conjunto, independientemente de cualquier alineamiento a uno u otro lado de la creciente división geopolítica entre Washington y Pekín.

El profesor Amitav Acharya (American University) [considera](#) que “construir un Sur Global unificado y solidario es altamente improbable, dado que el pragmatismo y los intereses nacionales son la prioridad”. Podrían crearse entidades subregionales u “órdenes regionalizados” compuestos por actores estatales y no estatales”. En esta línea, Juan G. Tokatlian (Universidad Torcuato di Tella) destaca en el libro de Heine *et al.* que “el grado de fractura diplomática es tal que pensar en una agregación colectiva de intereses es poco realista. (...) Es más razonable sostenerse en un multilateralismo de pequeños números”.

Por el momento, la mayor parte de los países de América Latina y el Caribe mantienen sus relaciones tradicionales con Estados Unidos y Europa, al tiempo que persiguen acuerdos con China, en un ejercicio de pragmatismo flexible. Pero esta fórmula puede resultar conflictiva si se intensifican las tensiones entre Washington y Pekín y, en consecuencia, las presiones para alinearse con uno u otro en torno a disputas tecnológicas, inversiones y préstamos.

El no alineamiento activo tiene muchos aspectos controvertidos, empezando por el rechazo de la petición actual de armas para Ucrania. También obliga a los países latinoamericanos a hacer frente al desafío de competir en el marco estratégico de la integración, un problema bien conocido en la UE. Pero el concepto, basado en el pensamiento diplomático histórico de las

Américas, ha contribuido a enfocar la atención y la reflexión en el futuro de América Latina, el posible equilibrio y cómo la región puede mantener su relevancia en el siglo XXI.

Este artículo fue publicado originalmente por Chatham House (Londres) el 2 de marzo de 2023. Reproducido con autorización, <https://www.chathamhouse.org/2023/03/non-alignment-possible-latin-america>. Traducido del inglés por Roísín Allen Meade.

Esta obra ha recibido una ayuda a la edición del Ministerio de Cultura

**Fecha de creación**

14 marzo, 2023