



REVISTA ANDINA DE
ESTUDIOS POLÍTICOS

«La presidencia estadounidense del BID y su disputa con China en Latinoamérica»

Anthony Enríquez Palacios

Artículo Publicado por: Instituto de Estudios Políticos Andinos – IEPA

Enríquez, Anthony. 2022. “La presidencia estadounidense del BID y su disputa con China en Latinoamérica”. *Revista Andina de Estudios Políticos* 12 (1): 1-16.

TODOS LOS DERECHOS RESERVADOS

El presente producto está licenciado por Creative Commons. El Instituto de Estudios Políticos Andinos se reserva el derecho de publicación de los artículos. Cada uno de los artículos es publicado con los permisos correspondientes de los autores. La Revista Andina de Estudios Políticos es una revista publicada bajo la plataforma OJS que garantiza la distribución del presente artículo de manera libre y gratuita.

LA PRESIDENCIA ESTADOUNIDENSE DEL BID Y SU DISPUTA CON CHINA EN LATINOAMÉRICA

THE U.S. PRESIDENCY OF THE IDB AND ITS DISPUTE WITH CHINA IN LATIN AMERICA

ANTHONY ENRÍQUEZ PALACIOS
FLACSO Ecuador
aenriquezfl@flacso.edu.ec

RESUMEN

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) fue creado en 1959 como una institución ligada al desarrollo latinoamericano. Debido a su orientación, desde sus inicios se planteó la necesidad de que los países de la región estén cercanos a las tomas de decisiones del Banco, para así asegurar una conexión entre los lineamientos del organismo y las necesidades de los países. Bajo este marco, se estableció un pacto no escrito, el cual señalaba que la presidencia del Banco debería ser ocupada por un país latinoamericano. Este acuerdo, que se mantuvo durante 61 años, llegó a su fin en las elecciones del 2020, cuando Estados Unidos postuló un candidato propio que posteriormente sería el ganador. La acción estadounidense generó distintas reacciones en la región, tanto de apoyo como de rechazo. La presente investigación tiene como objetivo analizar cómo la presidencia estadounidense del BID representa una estrategia para minar el avance de China en Latinoamérica. A través del enfoque teórico del realismo ofensivo, se analizan las distintas acciones estadounidenses y sus principales objetivos en la presidencia del BID. El documento concluye que la búsqueda de la presidencia del Banco por parte de Estados Unidos representa una estrategia para reducir la influencia financiera de China en la región. Las capacidades técnicas y normativas que posee el BID permiten potenciar la hegemonía estadounidense en América latina y disputar la injerencia china.

PALABRAS CLAVE: Hegemonía, Financiamiento, China, Estados Unidos, BID.

ABSTRACT

The Inter-American Development Bank (IDB) was created in 1959 as an institution linked to Latin American development. Due to its orientation, from the beginning it was considered necessary for the countries of the region to be close to the Bank's decision making process, in order to ensure a connection between the Bank's guidelines and the needs of Latin American countries. Within this framework, an unwritten pact was established, which stated that the Bank's presidency should be held by a Latin American country. This agreement, which lasted 61 years, came to an end in the 2020 elections, when the United States nominated its own candidate, who would later be the winner. The U.S. action generated different reactions in the region, both in support and rejection. This research aims to analyze how the U.S. presidency of the IDB represents a strategy to undermine China's advance in Latin America. Through the theoretical approach of offensive realism, the different U.S. actions and their main objectives in the IDB presidency are analyzed. The paper concludes that the U.S. pursuit of the IDB presidency represents a strategy to reduce China's financial influence in the region. The IDB's technical and normative capabilities enable it to strengthen U.S. hegemony in Latin America and challenge Chinese interference.

KEYWORDS: Hegemony, Financing, China, United States, IDB.

ANTHONY ENRÍQUEZ: Estudiante becario de la maestría de Relaciones Internacionales con mención en Economía Política Regional y Global en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede Ecuador. Temas de investigación: Integración Regional, Política Exterior Latinoamericana, Financiamiento para el desarrollo. Correo electrónico: aenriquezfl@flacso.edu.ec

LA PRESIDENCIA ESTADOUNIDENSE DEL BID Y SU DISPUTA CON CHINA EN LATINOAMÉRICA

ANTHONY ENRÍQUEZ PALACIOS

FLACSO Ecuador

aenriquezfl@flacso.edu.e

INTRODUCCIÓN

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se creó en 1959 con el objetivo de impulsar el desarrollo latinoamericano. Durante la década de los cincuenta el modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) presentaba algunos problemas como la falta de divisas y la debilidad empresarial. Para solucionar estos escollos se necesitaba de financiamiento externo. En aquel entonces las entidades financieras tradicionales, como el FMI y el Banco Mundial, no lograban cubrir las demandas de los países latinoamericanos, sus esfuerzos estaban dirigidos a los nuevos Estados que se habían creado luego de la Segunda Guerra Mundial (Tussie 1997). Bajo este marco, se planteó la idea de crear un banco de financiamiento regional que responda las necesidades e intereses de la región, dando paso a la creación del BID. Para consolidar la conexión entre el Banco y la región se estableció que la presidencia de la institución sería ocupada por un país latinoamericano.

Este acuerdo, que garantiza la representación de los países latinoamericanos en la dirección del Banco, se rompió en las elecciones del 2020 cuando de manera histórica Estados Unidos propuso un candidato propio. Esta acción generó varias reacciones dentro de la región, países como México, Chile y Argentina pidieron aplazar las elecciones, mientras que países como Ecuador, Colombia y Brasil apoyaron inmediatamente la candidatura.

Desde una visión crítica de la Economía Política Internacional, se observan a los Bancos Regionales de Desarrollo (BRD) como herramientas que consolidan la hegemonía y el orden político de un Estado dominante (Vivares 2013). A través del prestigio, el apoyo técnico y las posibilidades de condicionar préstamos, la banca regional puede influir sobre los Estados nacionales, re direccionando su accionar y estableciendo sus estrategias de desarrollo. Debido a esto, el control sobre este tipo de instituciones otorga múltiples ventajas para la consolidación de un proceso hegemónico y la reducción de espacios para la influencia de otras potencias. Teniendo en cuenta la importancia y la influencia que tiene la banca regional, instituciones como el BID se convierten en herramientas importantes para apuntalar un proyecto dominante y disputar la influencia de potencias extra regionales.

Desde Washington la creciente influencia de China sobre América Latina se mira con preocupación y como una amenaza a su poder hegemónico regional que debe ser combatida. En la última década la injerencia del gigante asiático sobre la región ha crecido y se expresa a través de apoyo económico, como el financiamiento para el desarrollo (González 2021). En la Estrategia de Seguridad Nacional 2017, se señala que China busca anexar a su órbita de influencia a Latinoamérica a través de préstamos y financiamiento para el desarrollo. Bajo este contexto amenazante, la estrategia de seguridad establece que Estados Unidos deberá aplicar todos los mecanismos existentes para reducir la influencia china, entre los que se podrían incluir el control de entidades multilaterales de carácter regional (Trump 2017).

Teniendo en cuenta la visión de Washington sobre China y su participación en la región, además de la importancia de la banca regional en la disputa entre potencias, el presente artículo tiene como base la siguiente pregunta de investigación: ¿De qué forma la presidencia estadounidense del BID representa una estrategia para minar el avance de China en Latinoamérica? Para el análisis se empleó el enfoque teórico del realismo ofensivo, que señala que las potencias deben aprovechar todas las oportunidades que les permitan maximizar su poder y debilitar a los demás Estados competidores (Mearsheimer 2001). Con respecto al enfoque metodológico, el ensayo parte de la recolección de fuentes cualitativas, como: documentos oficiales, boletines y entrevistas, los cuales serán interpretados de forma sistemática.

El ensayo está dividido en seis secciones. En la primera parte se realiza una descripción del proceso metodológico. En la segunda sección se efectúa una revisión de literatura con respecto al papel de las instituciones internacionales en la consolidación de un proceso hegemónico. En la tercera parte se señala la importancia del BID para el desarrollo regional y su conexión histórica con los países latinoamericanos. En la cuarta sección se describe el proceso de elecciones para la presidencia del BID y las repercusiones que tuvo la acción de Estados Unidos en la región. En la quinta parte se detalla la presencia de China en Latinoamérica, su influencia y la preocupación que esta ha generado en Estados Unidos. Finalmente, se desarrolla un análisis de los objetivos estadounidenses y sus intereses para presidir el BID, bajo el enfoque del realismo ofensivo.

LAS INSTITUCIONES INTERNACIONALES Y EL PODER HEGEMÓNICO

El concepto de hegemonía tiene varias aproximaciones dentro del campo de las Relaciones Internacionales, desde visiones clásicas que reducen el concepto a aspectos materiales a enfoques críticos que analizan la hegemonía desde una visión reflexiva e histórica, como la Economía Política Internacional crítica (Vivares 2013). Desde la EPI crítica, el concepto de hegemonía es central para comprender los momentos de estabilidad y desequilibrio dentro de los órdenes mundiales. Para Cox (1987), los órdenes mundiales son “configuraciones de fuerzas que sucesivamente definen la problemática de guerra o de paz para el conjunto de Estados” (Cox 1987, 140). Hasta el momento, los dos órdenes mundiales con mayor impacto y distintas dinámicas hegemónicas han sido la Pax Británica y la Pax Americana.

A través de un análisis de los procesos hegemónicos en los distintos órdenes mundiales, Cox (1987) señala que la hegemonía es un proceso complejo que no se reduce solamente al dominio de un poder mundial por mayores capacidades materiales y a la implementación de un sistema represivo. La dominación hegemónica junta dinámicas coercitivas y de consenso. No es un proceso dictatorial basado en la fuerza, implica una serie de concesiones y acuerdos que establece el actor más fuerte con el objetivo de lograr conformidad y consentimiento en relación a su liderazgo, esto incluye presentar los intereses particulares como universales.

Para Cox (1987), la hegemonía representa una combinación de tres factores: Poder material, ideas e instituciones. Los tres factores interactúan dentro de una estructura y son esenciales para la consolidación de una dominación hegemónica. Las capacidades materiales son entendidas como elementos con un potencial destructivo o productivo. De manera concreta, las capacidades materiales se ven representadas en ventajas tecnológicas, recursos naturales, armamento y todos aquellos elementos que generan riqueza como: complejos industriales, centros de innovación y demás.

Como segundo elemento se encuentran las ideas o pensamientos intersubjetivos. La generación de nociones compartidas acerca de la “naturaleza de las relaciones sociales tiende a perpetuar

hábitos y expectativas de conducta" (Cox 1987, 142). La generación de nociones comunes en la sociedad permite construir una base a partir de la cual se legitima un orden mundial. De esta forma, la implementación de imágenes colectivas comunes es esencial para la dominación hegemónica, ya que permite normalizar relaciones de poder y transformar las visiones e intereses particulares en elementos aparentemente universales.

Por último, se encuentran las instituciones, las cuales cumplen con un rol estratégico, ya que son las encargadas de "apoyar imágenes colectivas consistentes con las relaciones de poder" (Cox 1987, 144). A través de las instituciones internacionales se pueden implementar valores y normas dominantes sobre los demás actores, lo que permite la expansión de los modelos económicos y sociales. Las normativas y lineamientos que generan las instituciones son elementos que permiten influenciar las decisiones nacionales, las cuales son orientadas hacia los intereses de las fuerzas dominantes. Un ejemplo de este proceso se puede observar a través de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). "La OCDE, al recomendar el monetarismo, ratificó un consenso dominante de pensamiento político en los países centrales y fortaleció a aquellos determinados a combatir la inflación de esta manera en contra de otros más preocupados por el desempleo" (Cox 1987, 172).

Además del rol ideológico, las instituciones permiten captar a las élites nacionales y absorber las ideas contra hegemónicas. A través de ofertas de trabajo las instituciones logran incluir a las élites nacionales en su estructura, lo que permite asegurar la adopción de las visiones dominantes por parte de perfiles que podrán convertirse en próximos tomadores de decisiones a nivel doméstico. Por otro lado, las instituciones a través de su supuesto carácter técnico y multilateral pueden absorber ideas y visiones contrarias a las fuerzas dominantes y reorientarlas. Los conceptos contra-hegemónicos son transformados, generando tan solo dinámicas de revolución pasiva que no ponen en riesgo el orden dominante.

Los Bancos Regionales de Desarrollo (BRD) son de las instituciones internacionales más importantes. Estas entidades son las encargadas de "transferir capital del Norte hacia el Sur" (Vivares 2013, 26). Además de su utilidad en el financiamiento, los bancos regionales se presentan como entidades técnicas que pueden asesorar a los diferentes Estados en la promoción del desarrollo. Esta ayuda técnica es presentada como multilateral y apolítica. Según Vivares (2013), para regiones como América Latina los BRD tienen un rol central, ya que en épocas de crisis financieras son las únicas instituciones prestamistas. Asimismo, debido a su experticia técnica, instituciones como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se han convertido en las principales fuentes de recursos "técnicos e intelectuales para la región" (Tussie 1997, 19).

Debido a la relevancia y prestigio de los BRD en América Latina estas instituciones se convierten en espacios centrales para la promoción de las ideas dominantes en la región. Según Vivares (2013), estas entidades cuentan con las suficientes capacidades como para establecer normativas específicas que permitan instaurar y mantener un orden económico político específico. A través de procesos técnicos se despolitizan diferentes ideas, posicionándolas como lineamientos necesarios para un adecuado proceso desarrollo regional. Además de las herramientas ideológicas, técnicas y normativas, los bancos regionales también pueden introducir condicionamientos a sus préstamos para ejercer presión sobre los Estados para que adopten reformas específicas (Vivares 2013). Bajo esta estructura, se puede observar que el poder de los BRD es muy amplio, la capacidad que tienen para influenciar en la adopción de un modelo de desarrollo específico hace que sean espacios codiciados por los diferentes Estados hegemónicos para imponer sus intereses.

Teniendo en cuenta lo antes señalado, Palestini (2016), establece que la cooptación de las instituciones financieras regionales es una de las principales estrategias de países poderosos para incrementar su influencia. Mediante las instituciones de financiamiento países como Estados Unidos, China y Rusia pueden suministrar bienes públicos regionales, tales como: Infraestructura, programas educativos, sistemas energéticos, telecomunicación y demás, los cuales les permiten tener mayor incidencia sobre sus regiones de influencia, ya que su rol en el proceso de desarrollo se incrementa.

Los BRD también permiten solucionar problemas de legitimidad, para Palestini (2016), este es uno de los elementos de mayor interés para las potencias. Si un proyecto de dominación hegemónica se ejecuta por un solo Estado los demás actores pueden identificar la formación de un proceso de intervención y dominación, lo que puede generar resistencias. Debido a esto, las potencias necesitan de las instituciones para transformar los intereses particulares en objetivos comunes y así seguir con la implementación del proyecto hegemónico. En los últimos años se ha podido constatar como Rusia y China han promovido la creación de instituciones regionales de financiamiento como una forma de “multilaterizar” sus intereses y acrecentar su influencia.

EL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID): SU ORIGEN E IMPORTANCIA PARA LA REGIÓN

La construcción de un banco para el desarrollo regional es un objetivo histórico que se remonta al siglo XIX y se materializa oficialmente en 1959, cuando se constituye el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La creación de este organismo responde a varios factores, tanto internos como externos. Con respecto a los factores domésticos, en la década de los cincuenta, Latinoamérica adoptó un modelo de desarrollo enfocado en la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). En su etapa inicial el modelo presentó varios problemas como la falta de divisas y la debilidad del sector privado. Como parte de las propuestas para solucionar estos “cuellos de botella”, se planteó la necesidad de crear un banco regional que permita potenciar las estructuras gubernamentales y aumentar el flujo de capital para los proyectos industriales (Tussie 1997).

Por otro lado, a nivel externo, el financiamiento de entidades internacionales como FMI y el Banco Mundial fue escaso, teniendo en cuenta las necesidades de la región. Según Tussie (1997), la descolonización de nuevos territorios luego de la Segunda Guerra Mundial generó que los nuevos Estados se conviertan en receptores prioritarios de financiamiento, lo que restó recursos a la región. De igual forma, la participación de los países latinoamericanos en las decisiones de las entidades financieras internacionales era marginal, lo que dificultaba la generación de alternativas para la región (Castiglioni 2021). Estas dos circunstancias llevaron a que se proponga la creación de un banco regional que responda a las necesidades y contextos de la región.

Teniendo en cuenta lo señalado, se puede observar la relación estrecha del organismo con los países latinoamericanos. Según Tussie (1997), “los gobiernos latinoamericanos perciben al BID como su institución de desarrollo” (Tussie 1997, 37). Esta relación también se puede observar en el marco constitutivo del organismo. Según el Acuerdo del BID, los Países Miembros Prestarios (PMP), no pueden tener menos del 50% del porcentaje de votos total, lo que garantiza una participación directa en las decisiones del banco.

Desde su creación el BID se ha convertido en la principal “fuente de recursos técnicos, financieros e intelectuales para la región” (Tussie 1997, 19). El impacto ha sido aun mayor para los países más pobres, los cuales suelen tener problemas para acceder a fuentes de financiamiento. A través del foro de Operaciones Especiales se han canalizado múltiples préstamos a países pobres, lo que

ha permitido financiar proyectos sociales. Según Datos del BID (2020), para el año 2019, el Banco financió 106 proyectos por un total de 13.500 millones de dólares. Los proyectos incluyen una variedad de sectores como infraestructura, medio ambiente y ayuda para el desarrollo e iniciativas de integración regional (Castiglioni 2021).

Teniendo en cuenta la importancia e influencia que tiene el BID en la región, quien ostente la conducción del organismo tendrá incidencia sobre los demás países latinoamericanos. Es importante recordar que las instituciones reproducen relaciones de poder e “influyen el desarrollo de ideas y capacidades materiales” (Cox 1987, 19). A continuación, se describirá el proceso mediante el cual Estados Unidos postuló a Mauricio Claver-Carone a la presidencia del Banco, quien finalmente ganó las elecciones el 12 de septiembre del 2020.

ELECCIONES DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO 2020

El 27 de julio del 2020 la secretaria del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) notificó a la Asamblea de Gobernadores que se iniciaba el proceso para proponer candidaturas a la presidencia del Banco. Las elecciones se realizarían el 12 de septiembre del mismo año, lo que daría por terminado el periodo de Luis Alberto Moreno, el cual estuvo al frente de la institución desde el 2005.

“Para ser elegido Presidente del BID, el candidato debe tener el apoyo de un número de países miembros del Banco que le den mayoría absoluta del poder de sufragio del Banco, así como también una mayoría absoluta del número de países miembros de las Américas” (BID 2020a). En la actualidad el Banco cuenta con 48 países miembros. El poder de voto de cada miembro depende de su aporte, de esta forma el Banco asume un sistema de “Un dólar = Un voto” (Castiglioni 2021). De acuerdo a esta estructura, la distribución de votos queda definida de la siguiente manera: Los países miembros prestatarios cuentan con el 50.015% de los votos, los países regionales no prestatarios (EEUU y Canadá) tienen el 34.007% de los votos y por último, los países no regionales no prestatarios cuentan con el 15.97% de los votos [1].

Desde América Latina se propusieron varios nombres para ocupar la presidencia. Costa Rica propuso a la ex presidenta Laura Chinchilla, Argentina presentó a Gustavo Béliz, Secretario de Asuntos Estratégicos, y Brasil mocionó a Rodrigo Xavier, ex ministro de economía. Por su parte, de manera histórica, Estados Unidos presentó un candidato, el abogado Mauricio Claver Carone, “director senior para el Hemisferio Occidental en el Consejo de Seguridad Nacional estadounidense” (Romano et al. 2020) y asesor de Trump.

Un día después de la presentación del candidato estadounidense, Ecuador, Brasil, Paraguay, Colombia y Uruguay se manifestaron en favor de Mauricio Claver Carone, sin ni siquiera conocer la agenda y el plan del candidato (Tokatlian 2020). Por su parte, México, Chile, Costa Rica y el representante de la Unión Europea Josep Borrell, señalaron su disconformidad y pidieron aplazar las elecciones (El Comercio 2020). La acción del gobierno estadounidense generó grandes críticas en varios sectores de la región. “Cinco ex presidentes latinoamericanos señalaron que se trata de un quiebre, con obvias derivaciones políticas, en el quehacer de uno de los instrumentos más eficaces para la convivencia hemisférica” [2] (EFE 2020). Desde EEUU, también se expresaron ciertas preocupaciones con respecto a la decisión de Trump y el perfil de Mauricio Claver Carone. El senador Patrick Leahy, señaló que el perfil ideológico y confrontativo del candidato iba a dificultar las negociaciones del Banco con algunos miembros del congreso; situación inquietante teniendo en cuenta la importancia del Comité de Asignaciones del Senado de EE.UU en el financiamiento del Banco.

A pesar de las múltiples advertencias, el 12 de septiembre Mauricio Claver Carone ganó las elecciones y es el nuevo presidente del BID por los próximos 5 años. La acción de Estados Unidos puede interpretarse de varias formas y a través de varios objetivos, no obstante, en este ensayo se analiza como la toma de la presidencia del BID responde a la disputa de Washington y China por la región. A continuación, se examinará la visión de Estados Unidos frente a China y las preocupaciones del gobierno de Trump.

METODOLOGÍA

El presente trabajo tiene como base principal un enfoque metodológico cualitativo. Se realizó un análisis sistémico de fuentes cualitativas obtenidas de diversos documentos, tales como: la Estrategia de Seguridad de Estados Unidos del año 2017 y boletines oficiales. Además, se recopilaron varias entrevistas del presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Mauricio J. Claver-Carone y declaraciones de otras autoridades. En base al análisis de estas fuentes, se pudo valorar el significado de las acciones estadounidenses en relación a su accionar en las elecciones presidenciales del BID en el año 2020.

LA PRESENCIA DE CHINA EN LA REGIÓN Y LA PREOCUPACIÓN ESTADOUNIDENSE

Desde la reforma de apertura de Deng Xiaoping China experimentó un vertiginoso proceso de crecimiento económico. Para sostener el proceso de desarrollo se necesitaba contar con abundantes fuentes de recursos primarios, como: combustibles fósiles, productos agrícolas, etc. Debido a las deficiencias del territorio chino, el país asiático buscó fuentes externas que permitan satisfacer sus demandas por materias primas. Es en este contexto, que regiones como América Latina y África, poseedoras de abundantes recursos primarios, se vuelven centrales para el gigante asiático (González 2021).

Las relaciones entre América Latina y China han tenido una rápida expansión en los últimos 20 años. En el año 2008, China elaboró el primer documento blanco de política exterior para América latina, lo que implicó el establecimiento de los términos de cooperación, así como también los principales objetivos de China en la región.

El incremento de la participación de China en América Latina se puede observar a nivel del comercio, financiamiento y relaciones políticas. Con respecto al comercio, "China aumentó su participación como mercado de exportación para los países latinoamericanos del 1,1% en 2000, a más del 10% en 2017. Por su parte, China pasó de ser el origen del 1,8% de las importaciones de los países de la región en 2000, al 17,8% en 2017" (González 2021, 3). En el área de financiamiento los bancos chinos como el Banco de desarrollo de China y El Banco de Exportación e Importación de China, han prestado a la región más de \$141 mil millones de dólares, lo que representa una cifra mayor a los préstamos de entidades financieras tradicionales. Las relaciones políticas también se han fortalecido, situación que se puede observar en el aumento de visitas oficiales del presidente Xi Jinping y en la participación de China en foros regionales como la CELAC [3]. A través de estos datos se puede evidenciar la importancia que ha adquirido China en la región.

El aumento de la presencia del gigante asiático en América latina ha generado reacciones en Estados Unidos, que por historia y posición geográfica, es el hegemón hemisférico. De acuerdo a la Estrategia de Seguridad Nacional publicada por el Departamento de Estado en el 2017, bajo el gobierno de Donald Trump, China y Rusia son consideradas como naciones que desafían el poder nacional estadounidense. Son países que buscan "que las economías sean menos libres y menos

justas, controlar la información y los datos para reprimir a sus sociedades y ampliar su influencia” (Trump 2017, 2). La expansión de China se observa como una amenaza a sus valores liberales y su seguridad. Se resalta que su crecimiento incluye la difusión de su modelo autoritario y el fortalecimiento de sus capacidades militares, situación que es preocupante para Estados Unidos, teniendo en cuenta el desarrollo de armas nucleares por parte de China

Bajo este enfoque, desde Washington se ha expresado en numerosas ocasiones la preocupación por la presencia de China en la región. En la Estrategia de Seguridad Nacional 2017 se señala que a través de inversiones y préstamos China busca poner a la región dentro de su órbita de influencia. Por su parte, el ex secretario de Estado de Estados Unidos, Mike Pompeo, en su visita a Panamá en el año 2018, señaló que los países latinoamericanos “deben tener los ojos muy abiertos con respecto a las relaciones de China” (El Comercio 2018). Según el ex secretario, muchos países que negocian con China quedan en una peor situación luego de los acuerdos. De igual forma, en el año 2019, en el marco de la unión de Chile a la Iniciativa de la Franja y la Ruta de la Seda, Pompeo señaló que “las actividades comerciales de China a menudo están profundamente conectadas con temas de seguridad nacional y los objetivos tecnológicos son robar propiedad intelectual” (Gómez Muñoz 2019).

Teniendo en cuenta la visión de Estados Unidos sobre China en la Estrategia de Seguridad Nacional y las declaraciones de advertencia de altos funcionarios de la Casa Blanca, se puede observar la preocupación de Washington por la presencia del gigante asiático en su región de influencia. En la siguiente sección, bajo el enfoque del realismo ofensivo, se analizará como la búsqueda de la presidencia del BID por parte de EEUU, puede ser una estrategia para minar el avance de China en la región.

EL REALISMO DEFENSIVO Y LOS INTERESES DE ESTADOS UNIDOS EN EL BID

Dentro del marco del debate entre los tradicionalistas y científicos, surgió en los ochenta el realismo estructural. Este enfoque buscaba corregir ciertos aspectos del realismo clásico y otorgarle un carácter más científico. La característica principal que distingue al neorrealismo del enfoque tradicional, es el componente sistémico. Es la estructura internacional la que condiciona y determina el comportamiento de los actores, es decir, los Estados (De Alba Ulloa 2016). Para el neorrealismo, la estructura está compuesta de tres elementos: Una situación de anarquía, unidades estatales soberanas y capacidades materiales. Estos tres componentes determinan el sistema y son los principios ordenadores.

Debido a la amplitud del enfoque, existen variantes del neorrealismo como el realismo ofensivo. Según Mearsheimer (2001), el sistema tiene tres particularidades que funcionan como incentivos sistémicos que obligan a los Estados a tomar ciertas acciones. Estas características son:

- 1) la ausencia de una autoridad central que se asienta sobre los Estados y puede protegerlos unos de otros, 2) el hecho de que los Estados siempre tienen cierta capacidad militar ofensiva, y 3) el hecho de que los Estados nunca pueden estar seguros acerca de las intenciones de otros Estados (Mearsheimer 2001, 2).

Debido a estas características los Estados se ven obligados a tomar medidas que les permita maximizar su poder y así alcanzar la hegemonía. Solo el predominio total garantizará la seguridad de un Estado dentro de un sistema anárquico. Según Mearsheimer (2001), estas condiciones hacen que sea inviable la generación de un equilibrio de poder duradero. “Los incentivos sistémicos para

un Estado racional no permiten que se contenten con establecer un equilibrio contra agresores potenciales, sino que los motiva a tomar pasos concretos para aumentar su poder con fines de autoprotección" (De Alba Ulloa 2016, 279).

La relación entre seguridad y poder genera una competencia a nivel internacional en la que los Estados luchan por la acumulación de poder, el cual se convierte en el único factor disuasivo en un contexto anárquico. Bajo este marco, las unidades nacionales mantienen una competencia que se extiende hasta que se logre la hegemonía regional por una de las partes. Tal situación lleva a que los grandes Estados no tengan límites a la hora de buscar formas de maximizar su poder. Las potencias aprovechen cualquier espacio favorable para alterar el equilibrio y posicionarse de mejor manera frente a su enemigo o competencia.

Los planteamientos del realismo ofensivo aportan recursos analíticos para comprender la acción de EEUU y su candidatura al BID. La acción exterior estadounidense rompió un acuerdo histórico que sustentaba la visión de que el BID es una institución de los países latinoamericanos. A pesar de la importancia de la norma y de las repercusiones que la acción podría tener, EEUU aprovechó la fragmentación de la región y logró hacerse de la presidencia del Banco. Desde esta posición, a través de Claver-Carone, el país puede fortalecer su presencia en la región y consolidar sus intereses económicos.

El BID es una de las instituciones más importantes de América latina, con un alto prestigio y con múltiples capacidades técnicas e ideológicas que influyen sobre las decisiones de los países de la región. Al tener el control político sobre el Banco, Estados Unidos puede utilizar dichas ventajas institucionales para fortalecer sus ideas y su modelo político. La estructura del Banco permite que los intereses particulares se expresen como objetivos universales y necesarios para el desarrollo latinoamericano. Este proceso de despolitización es esencial para evitar que surjan oposiciones al proceso hegemónico. De esta forma, Estados Unidos logra fortalecer su poder tradicional en la región y cerrar espacios para la incursión de potencias extra regionales.

Mediante un análisis a los boletines y entrevistas hechas al entonces candidato y hoy presidente del BID Claver-Carone, se pudo constatar que existen dos proyectos que son centrales dentro de su administración. La primera iniciativa se denomina el "Regreso a las Américas", la cual consiste en relocalizar ciertas fábricas estadounidenses que se encuentran en Asia en países latinoamericanos (El Comercio 2020). La segunda iniciativa consiste en "la creación de una sociedad en la que participarán dos docenas de las mayores empresas de Estados Unidos y la región para trabajar buscando oportunidades" (Carranza y Villahermosa 2021). Según Claver-Carone, los inversores institucionales de Estados Unidos siempre han tenido límites para invertir en la región y a través del BID se espera certificar y ofrecer productos en ese sentido. Estas dos iniciativas evidencian la centralidad de los intereses norteamericanos. En las dos propuestas las empresas estadounidenses son los actores centrales. Sin embargo, desde el discurso, las iniciativas son presentadas como proyectos que tienen como objetivo general el desarrollo regional y el mejoramiento de las oportunidades laborales. En ese sentido, para consolidar esta retórica de beneficios generales, Estados Unidos busca aprovechar las herramientas del BID y completar el proceso de despolitización, para así reducir la oposición a sus intereses y aumentar su poder.

Por otro lado, el posicionamiento de las empresas estadounidense es muy importante dentro de la estrategia de hegemonía, ya que cierra espacios para la participación de actores extra regionales como China, reduciendo su proyección de dominación. De igual forma, la posición estratégica de EEUU dentro del BID, permite combatir una de las principales conexiones de China en la región:

el financiamiento para el desarrollo. En la Estrategia de Seguridad Nacional 2017, se resalta que China busca anexar dentro de su órbita de influencia a Latinoamérica a través de las inversiones y préstamos. De esta forma, a través del control de la principal institución de financiamiento para el desarrollo en la región, Estados Unidos puede competir y reducir la influencia china en este campo. Días después de su victoria, Claver Carone señaló que las inversiones chinas tienden a bajar los estándares de transparencia en la región (Infobae 2021).

Durante el primer año de mandato de Claver Carone, el BID y el BID Invest (encargado del financiamiento para el sector privado), desembolsaron US\$23.400 millones para financiar diversos proyectos de desarrollo en áreas prioritarias, como: sistema sanitario, cambio climático y desarrollo tecnológico. El monto abonado en el 2021 representó un aumento de US\$ 1.400 millones en relación al año 2020 (ver Tabla 1). A través de este aumento, el BID se convierte en un actor que puede competir con China por la hegemonía del financiamiento en la región. El incremento demuestra el interés por restituir al BID como la entidad referente en el financiamiento para el desarrollo latinoamericano.

Tabla 1:
Financiamiento del BID, BID Invest y BID Lab entre el 2019 y el 2021
(Cifras expresadas en millones de dólares)

	2019	2020	2021
Aprobaciones con garantía soberana	US\$ 11.126	US\$ 12.502	US\$ 13.123
Alianzas	US\$ 623	US\$ 829	US\$ 597
Subvenciones para Haití	US\$ 119	US\$ 60	US\$ 245
Compromisos	US\$ 4.188	US\$ 6.157	US\$ 6.320
Movilizaciones	US\$ 1.441	US\$ 2.304	US\$ 2.972
BID Lab	US\$ 92	US\$ 108	US\$ 103
Total	US\$ 17.589	US\$ 21.960	US\$ 23.360

Fuente: BID (BID, 2021).

En este punto cabe señalar que los préstamos y la ayuda para el desarrollo pueden ser utilizados como mecanismo de condicionamiento. Según Morgenthau (2015), cuando los intereses estadounidenses no pueden ser defendidos mediante las armas o mecanismos tradicionales como la diplomacia, se deben aplicar otras acciones como los préstamos condicionados. A través de este mecanismo se puede lograr apoyos políticos y fortalecer los intereses particulares. La posición de EEUU dentro del BID permite que algunas de las decisiones referentes a la designación de los préstamos estén sujetas a condicionamientos. Este tipo de prácticas ya han sido efectuadas por parte de EEUU. A inicios del 2021 La Corporación Financiera de Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (DFC), entregó a Ecuador un préstamo de 3 500 millones con diferentes condiciones, entre las cuales se señala que el Ecuador debe unirse a la iniciativa "Una red limpia" impulsada por el Departamento de Estado, lo que le impediría negociar con China acuerdos de redes 5G (El Universo 2021).

Teniendo en cuenta lo antes señalado, se puede observar que la acción de EEUU en el BID responde a un objetivo de maximización de poder, que busca garantizar la hegemonía regional y debilitar la injerencia de otras potencias, en este caso China, a través de un mecanismo regional como el BID.

Estados Unidos vio en la fragmentación regional una oportunidad para conseguir la presidencia del BID y alterar la distribución de poder. Tal como lo señala el realismo ofensivo, la búsqueda de poder para la autoprotección no tiene límites éticos, todo escenario favorable debe ser aprovechado sin medir los costos políticos. En este caso, EEUU decidió romper con un acuerdo histórico que conllevó la queja y el rechazo de muchos actores regionales y extra regionales. No obstante, bajo la visión de una China desafiante y que puede poner en peligro los intereses de Estados Unidos en la región, el país norteamericano decidió aprovechar una oportunidad para maximizar su poder y expandir sus intereses frente a China.

CONCLUSIONES

Las instituciones regionales, junto a las ideas y las capacidades materiales, es uno de los elementos que constituye un proceso de hegemonía. Según Cox (1987), las instituciones son instrumentos que permiten reproducir las relaciones de poder e implementar los valores dominantes. A través de las capacidades técnicas que poseen, puede influir sobre los demás actores y posicionar intereses particulares como objetivos universales. Asimismo, debido a su rol ideológico pueden cooptar ideas contra hegemónicas y reorientarlas hacia los intereses dominantes. Bajo este marco, el control político sobre las instituciones es indispensable para desarrollar un proceso hegemónico exitoso, ya que permite anclar las visiones dominantes y posicionar un modelo específico.

En la región una de las instituciones internacionales más importantes es el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el cual es considerado como el organismo de financiamiento más importante de la región. Su creación estuvo marcada por el deseo de apoyar el desarrollo latinoamericano y dar espacio a los propios países para que tomen estas decisiones. Debido a la estrecha relación de los países latinoamericanos con el Banco, desde sus inicios se estableció una norma no escrita, la cual señalaba que la presidencia sería siempre ocupada por países de Latinoamérica. De esta forma, se buscaba que las decisiones del Banco estén siempre en línea a las necesidades de los países de la región.

Este acuerdo se rompió en las últimas elecciones. Estados Unidos de forma sorpresiva postuló un candidato propio, lo que implicó una decisión histórica que ponía fin a una tradición de 62 años. La decisión de Estados Unidos puede ser interpretada desde varios aspectos, no obstante, la intención de hacerse de la principal instancia del BID, obedece a una disputa con China por la influencia en la región.

Según el realismo ofensivo el sistema internacional se caracteriza por ser anárquico, lo que impide confiar en los demás Estados. Para garantizar la seguridad y la supervivencia estatal, los países deben buscar todas las oportunidades que les permitan maximizar su poder. Solo logrando la hegemonía total un Estado puede estar seguro. No obstante, debido a la dificultad que esto representa, los Estados deben entrar en una búsqueda inagotable de oportunidades que les permita expandir sus intereses y competir con las demás potencias, que también buscan alterar el equilibrio.

Bajo este enfoque, Estados Unidos aprovechó la oportunidad generada por la fragmentación latinoamericana para hacerse de la presidencia del BID y maximizar su poder en la región. A través de las capacidades del Banco, Estados Unidos puede transformar sus objetivos particulares en premisas regionales, lo que le permitiría ampliar sus intereses económicos en la región y afianzar su influencia con los países latinoamericanos. Esta acción implica reducir espacio para la injerencia china. Además, como señala la estrategia de seguridad nacional 2017, la principal conexión de China con la región se da a través de préstamos y financiamiento para el desarrollo. Por lo tanto, al

tener la jefatura del principal organismo de financiamiento para la región, Estados Unidos puede aumentar su competencia con China en este rubro, lo que reduciría la influencia de Beijing. Teniendo en cuenta lo antes señalado, se puede observar como la acción de Estados Unidos sobre el BID, tenía como objetivo central maximizar su poder sobre la región y asegurar su hegemonía regional frente a China. De esta forma, si bien los principales afectados por la decisión fueron los países latinoamericanos, que perdieron un puesto de representación histórica, la medida tenía como objetivo principal China y su debilitamiento en la región.

NOTAS

[1] Los países miembros prestatarios son: Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela. Los países no regionales no prestatarios son: Alemania, Austria, Bélgica China, República Popular de Corea, República de Croacia, Dinamarca, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Israel, Italia, Japón Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza (BID 2020b).

[2] "Ricardo Lagos, Fernando Henrique Cardoso, Julio María Sanguinetti, Juan Manuel Santos y Ernesto Zedillo" (Romano et al. 2020).

[3] El presidente Xi Jinping ha visitado la región en 5 oportunidades en los últimos 8 años. Las visitas fueron en el 2013, 2014, 2016, 2018 y 2019.

BIBLIOGRAFÍA

BID. 2020a. «Capital Social y Poder de Voto». Banco Interamericano de Desarrollo. 2020. <https://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/capital-social-y-poder-de-voto-0>.

———. 2020b. «Elección del Presidente del BID». Banco Interamericano de Desarrollo. 2020. <https://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/eleccion-del-presidente-del-bid>.

———. 2021. «ACTUALIZADO: BID cierra año con US\$23.400 millones récord en financiamiento para la región». Banco Interamericano de Desarrollo. <https://www.iadb.org/es/noticias/el-bid-cierra-con-casi-us20000-millones-en-financiamiento-nuevo-para-la-region>.

Carranza, Elías Selman, y Laura Villahermosa. 2021. «El camino del primer presidente estadounidense del BID». *América Económica*, 2 de diciembre de 2021. <https://www.americaeconomia.com/el-camino-del-primero-presidente-estadounidense-del-bid>.

Castiglioni, Lucas. 2021. «Apuntes para una historia crítica del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)». *Cuadernos De Economía Crítica* 7 (14): 107-28.

Cox, Robert W. 1987. *Production, Power, and World Order: Social Forces in the Making of History*. New York: Columbia University Press.

De Alba Ulloa, Jessica Lillian. 2016. «Realismo Estructural». En *Teoría de las Relaciones Internacionales en el Siglo XXI. Interpretaciones críticas desde México*, editado por Jorge Schiavon, Ariana Ortega, Marcela López, y Rafael Velázquez, 267-87. Mexico D.F.: Asociación Mexicana de Estudios Internacionales.

EFE. 2020. «Expresidentes latinoamericanos critican la candidatura de EE.UU. a la presidencia del BID». EFE: *Agencia EFE*, 19 de junio de 2020, América edición, sec. Política. <https://www.efe.com/efe/america/politica/expresidentes-latinoamericanos-critican-la-candidatura-de-ee-uu-a-presidencia-del-bid/20000035-4275490>.

El Comercio. 2018. «Pompeo pide a Panamá y al Región tener los 'ojos muy abiertos' ante inversiones de China». *El Comercio*, 18 de octubre de 2018, sec. Mundo. <https://www.elcomercio.com/actualidad/mundo/pompeo-panama-region-inversiones-china.html>.

———. 2020. «EE.UU, Ecuador y 15 países rechazan posponer elección del presidente del BID». *El Comercio*, 19 de agosto de 2020, sec. Mundo. <https://www.elcomercio.com/actualidad/mundo/eeuu-ecuador-bid-elecciones-presidente.html>.

El Universo. 2021. «Gobierno ecuatoriano firma Acuerdo Marco con DFC por 3.500 millones de dólares para prepago de deuda cara y reactivación económica». *El Universo*, 14 de enero de 2021, sec. Economía. <https://www.eluniverso.com/noticias/2021/01/14/nota/9545563/acuerdo-financiero-dfc-eeuu-lenin-morano-mauricio-pozo-viaje/>.

Gómez Muñoz, Janira. 2019. «Venezuela y China, las preocupaciones de Mike Pompeo en su gira por Latinoamérica». *France 24*, 13 de abril de 2019, sec. América Latina. <https://www.france24.com/es/20190413-chile-eeuu-mike-pompeo-gira>.

González, Juliana. 2021. «Latin American countries in the BRI: challenges and potential implications for economic development». *Asian Education and Development Studies* 10 (3): 348-58.

Infobae. 2021. «Mauricio Claver-Carone, presidente del BID: "Las empresas chinas no suben los estándares de transparencia, los bajan"». *Infobae*, 19 de septiembre de 2021, sec. América Latina. <https://www.infobae.com/america/america-latina/2021/09/19/mauricio-claver-carone-presidente-del-bid-las-empresas-chinas-no-suben-los-estandares-de-transparencia-lo-bajan/>.

Mearsheimer, John J. 2001. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W.W. Norton.

Morgenthau, Hans J. 2015. «Una teoría política sobre la ayuda exterior». Traducido por Alice Martini. *Relaciones Internacionales* 28: 147-61.

Palestini, Stefano. 2016. «Development banks and regional powers: An analytical framework». KFG Working Paper Series. 77. https://www.polsoz.fu-berlin.de/en/v/transformeurope/publications/working_paper/wp/wp77/WP_77_WEB.pdf.

Romano, Silvina, Arantxa Tirado, Aníbal García Fernández, y Tamara Lajtman. 2020. «Elecciones para la Presidencia del BID y la postulación de Claver Carone». Celag.org. 28 de julio de 2020. <https://www.celag.org/elecciones-para-la-presidencia-del-bid-y-la-postulacion-de-claver-carone/>.

Tokatlian, Juan Gabriel. 2020. «El descalabro del sistema interamericano». *Nueva Sociedad* (blog). agosto de 2020. <https://nuso.org/articulo/bid-sistema-interamericano-trump/>.

Trump, Donald J. 2017. *Estrategia de Seguridad Nacional*. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.

Tussie, Diana. 1997. *Banco Interamericano de Desarrollo. Oficina de Publicaciones del CBC*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

Vivares, Ernesto. 2013. *El Banco Interamericano de Desarrollo en la década neoliberal*. Quito: Flacso.