

PRIMEROS DÍAS DE POLÍTICA EXTERIOR DEL PRESIDENTE TRUMP

FEBRERO 2017

I. INTRODUCCIÓN

Desde que asumiera el pasado 20 de Enero, el presidente Donald Trump ha iniciado una serie de rápidas y polémicas acciones, mediante las cuales busca cumplir algunas de sus promesas de campaña. A través de órdenes presidenciales, el nuevo presidente estadounidense ha retirado a Estados Unidos del Acuerdo Transpacífico (TPP), instruido la construcción de más metros de muro en la frontera con México, suspendido el derecho de ingreso al país para refugiados y también un veto para aquellos que provengan o hayan estado por algún tiempo en una lista de países del mundo árabe.

Las acciones han sido criticadas tanto desde el interior del país como por organismos internacionales, lo que no sólo ha impactado en la ya baja popularidad del presidente Trump, sino que también han impulsado el crecimiento de grupos que buscan su renuncia por considerar inconstitucionales sus actos. Esto lo ha puesto en contra de Estados como Washington, que ha iniciado procesos para demandar al presidente. Adicionalmente, el estilo e ideas que representa el jefe de Estado no son acogidos por gran parte de la administración pública, lo que ya ha llevado a numerosas renunciaciones, especialmente algunas sensibles en el Departamento de Estado, o incluso al despido de la fiscal general por negarse a aplicar los decretos sobre inmigración..

No obstante su situación política interna, lo más llamativo del actuar de Trump es que se ha concentrado en priorizar las definiciones de política exterior de su gobierno antes que impulsar una política interna más definida, lo cual responde principalmente a dos fenómenos. El primero, es el poder ejecutivo con que cuentan los presidentes estadounidenses sobre la política exterior y defensa del país, la cual no cuenta con controles mayores por parte del legislativo y el judicial. La segunda, es que durante la campaña, Trump se empeñó en demostrar que los problemas por los que atraviesan los norteamericanos se deben en gran parte a fenómenos transfronterizos, destacando la competencia desleal extranjera, especialmente de China, y la llegada de inmigrantes que representan –en palabras del candidato- una amenaza laboral a los locales y algunas veces incluso de seguridad por la entrada de terroristas.

El desempeño internacional de Trump además suma visitas y comunicaciones con líderes mundiales. La cancelada reunión con el presidente Peña Nieto luego de la firma de la orden de construcción del muro fue particularmente complicada, mientras en la misma región norteamericana ha sido Canadá quien ha acogido a los refugiados rechazados por el nuevo presidente. Ambas naciones además han declarado su preocupación e iniciado conversaciones no sólo como miembros negociadores del TPP sino también ante una eventual renegociación o salida del NAFTA,

Trump también ha recibido a Theresa May, primer ministro británico, además de conversaciones con la premier alemana, Ángela Merkel. Con ambas ha logrado converger en la idea que OTAN es un pacto útil y necesario, aunque no ha dejado de demostrar las

necesidades de reorganizarlo que señaló en campaña. Por otra parte, Trump ha sostenido conversaciones con otros líderes, incluyendo a Vladimir Putin.

Para Chile y Latinoamérica, el discurso de Trump parece enfocado en los temas migratorios con México y otros países de la región, a quienes responsabiliza de enviar “a lo peor”. Esta actitud ha llevado a la unión del bloque sudamericano en contra de las políticas estadounidenses y a declaraciones como las entregadas por CELAC en apoyo de México y los derechos de las personas migrantes. Por su parte, el Secretario de Estado Rex Tillerson, ha hecho mención sobre la necesidad de cambio de régimen en Venezuela, pero más allá de eso, no existen declaraciones oficiales sobre posibles cambios de trato en cuanto al país, lo mismo que con Cuba y el proceso de paz en Colombia.

Desde la perspectiva chilena, más allá de los efectos de la salida estadounidense del TPP, y la sentencia que significa para este, nuestro país deberá estar expectante de los próximos acontecimientos en el Pacífico, con una posición norteamericana mayormente disminuida. Debemos también estar atentos al desarrollo del gobierno de Trump y su desempeño en el Pacífico pensando en APEC. Chile será anfitrión de la XVII cumbre de las economías del foro regional en 2019, lo que supondrá desafío en todo ámbito de cosas, incluyendo la propuesta de una agenda de trabajo conjunto cuando el presidente visite nuestra nación.

En cuanto a lo bilateral, es de esperar algún pronto acercamiento que de señas de la opinión personal del presidente norteamericano sobre el estado de las relaciones entre ambos países. Chile cuenta con acuerdo comercial de larga data con Estados Unidos y el NAFTA, pero Trump no se ha referido al caso específico chileno. Ya ha mencionado su rechazo a los acuerdos que no benefician a los norteamericanos y cómo los países pequeños se aprovechan de estos. Sin embargo, el tratado que poseemos con Estados Unidos se encuentra balanceado, e incluso existe superávit a favor del país norteamericano, si el presidente Trump admite que este es un acuerdo beneficioso para los norteamericanos, también habrá que observar la reacción frente al acuerdo de quienes son críticos a sus posturas pro estadounidenses.

II. TPP Y PROTECCIONISMO

A los tres días de iniciado su mandato, el presidente estadounidense decretó la salida del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP). La salida del socio más grande no sólo significó un golpe anímico sobre el resto de los socios, sino que significa en la práctica el fin de la iniciativa.

Esto porque las propias reglas de ratificación del TPP establecen que el acuerdo entrará en vigencia sólo si es aprobado por más de 7 países, mientras que estos reúnan el 85% del PIB del TPP. Es decir, de acuerdo con la siguiente tabla, el TPP entrará en vigencia sólo si Estados Unidos aprueba el tratado y suma el número de países mínimo, puesto que con \$15.685 mil millones de dólares, concentra casi el doble del PIB de sus contrapartes sumadas, que sólo alcanzan \$11.874 mil millones.



Table I. APEC Members and Economic Statistics, 2012

	Member	GDP (in billions of U.S. dollars)	Population (in millions)	GDP/Capita (in U.S. dollars at PPP)	Real GDP Growth (%)	
TPP Countries	Australia	\$1,542	22.8	\$42,640	3.58	
	Brunei	\$17	0.4	\$54,389	1.30	
	Canada	\$1,819	34.8	\$42,734	1.84	
	Chile	\$268	17.4	\$18,419	5.47	
	Japan	\$5,964	127.6	\$36,266	2.00	
	Malaysia	\$304	29.5	\$16,922	5.61	
	Mexico	\$1,177	114.9	\$15,312	3.95	
	New Zealand	\$170	4.4	\$29,730	2.54	
	Peru	\$199	30.5	\$10,719	6.28	
	Singapore	\$277	5.4	\$60,410	1.32	
	Vietnam	\$138	90.4	\$3,548	5.02	
	<i>Non-U.S. TPP Total</i>		\$11,874	478.0		
	United States		\$15,685	314.2	\$49,922	2.21
<i>Total</i>		\$27,558	792.2			
Other APEC	China	\$8,227	1,354.0	\$9,162	7.80	
	Hong Kong	\$263	7.2	\$51,494	1.44	
	Indonesia	\$878	244.5	\$4,977	6.23	
	Papua New Guinea	\$16	6.8	\$2,797	9.09	
	Philippines	\$250	95.8	\$4,430	6.59	
	Russia	\$2,022	141.9	\$17,709	3.40	
	South Korea	\$1,156	50.0	\$32,272	2.02	
	Taiwan	\$474	23.3	\$38,749	1.26	
	Thailand	\$366	64.4	\$10,126	6.44	
	<i>Total</i>		\$13,652	1,987.9		
APEC Total		\$41,210	2,780.2			

Source: International Monetary Fund *World Economic Outlook*, April 2013.

Fuente: Congressional Research Service

Sepultada entonces la posibilidad de acuerdo, las 11 economías del Pacífico que apoyaron el TPP ven una pérdida enorme al no posibilitar la ansiada definición de normas comunes para la facilitación del comercio en un área caracterizada por las cadenas de valor agregado. El TPP incluía reglas fitosanitarias, facilitación del comercio, detección de fraudes aduaneros, mejoras en el comercio electrónico, garantías a prestadores de servicios internacionales, visas temporales, facilitación de la inversión, homogenización de normas

laborales, medioambientales y de contratos públicos, todas las cuales significaban una ventaja comparativa para las exportaciones chilenas que cuentan con altos estándares internacionales.

A pesar de mantener su participación en la iniciativa original que dio paso al TPP, el P4, este retroceso en el avance del libre comercio en la región puede significar la suscripción de otros tipos de acuerdo que no son necesariamente beneficiosos para Chile. Como ya hemos señalado en ocasiones anteriores, las iniciativas como el Tratado de Libre Comercio del Asia Pacífico o la Regional Comprehensive Economic Partnership impulsadas por China y que el gobierno chileno ha valorado, poco hacen en cuanto al avance de encadenamientos productivos, y se restringen a foros de liberalización cosa que Chile ya ha logrado. Parece difícil una iniciativa paralela al TPP por parte de los miembros restantes, puesto que muchas de las concesiones hechas por los socios se deben al interés de ingresar de manera libre al mercado norteamericano y pueden suponer nuevas restricciones a mercados claves de cada una de las restantes economías.

Al mismo tiempo, la salida de Estados Unidos impacta a Chile en cuanto a los peligros de movimientos proteccionistas dentro de otros países y regiones asociadas a nuestro país. Además, la retirada comercial de Estados Unidos, y su renuncia a la estrategia de contención o pivote en el pacífico frente a China, pueden hacer más complicadas las relaciones de dependencia en el continente, sobremanera importantes ante los conflictos marítimos por los cuales atraviesa la región y que no han explotado por el momento. El fin del TPP, con su valoración negativa en cuanto a los intereses comerciales y políticos de Estados Unidos ahora sin efecto, debe dar a pensar al gobierno y opinión pública sobre los beneficios de alternativas que también cuentan con un trasfondo mayor a la simple simplificación del comercio internacional.

III. INMIGRACIÓN

El segundo tema central dentro de la política exterior de Trump ha sido el freno a la inmigración. Hace algunos días el presidente firmó un decreto con el objetivo de suspender por un período de 120 días el programa de refugiados de Estados Unidos. Al mismo tiempo, la orden presidencial vetó por un espacio de 90 días el visado a personas provenientes de Irak, Irán, Libia, Siria, Somalia, Sudán y Yemen.

Producto de ello, cientos de personas han sido detenidas en los aeropuertos estadounidenses o impedidos de abordar aviones en los países ya mencionados, esto independiente de si contaban con permiso de residencia o visa de trabajo. Eventualmente se ha dado a entender que los portadores de estos tipos de permiso previo a la firma de la orden presidencial no debiesen estar incluidos, pero las detenciones han continuado en algunos lugares.

Las críticas principales a esta medida rezan porque es inconstitucional y contraviene convenciones internacionales, al discriminar en contra de nacionalidades específicas, por lo



demás basadas en la pertenencia a una región y religión determinadas. Donald Trump ha señalado que la medida va en contra del terrorismo y que la velocidad con la que se implementó respondía al esfuerzo por que agentes terroristas no se antepusieran a la medida.

La explicación del presidente no ha complacido a los estadounidenses y tampoco a Naciones Unidas. El estado de Washington demandó al gobierno buscando declarar numerosas cláusulas del decreto como inconstitucionales, a modo de forzar la suspensión de la implementación del decreto presidencial.

Esta medida también ha resultado en complicaciones internas en el aparato del Estado. Como ya mencionáramos al comienzo, la aplicación de la medida ya motivó el despido de la secretaria de justicia interina, Sally Yates, quien instruyó a los abogados del departamento a que no aplicaran el decreto mientras no se comprobase su legalidad. Otros reportes aseveran que el presidente tampoco contó con el consentimiento ni la revisión legal del Departamento de Seguridad Nacional.

Por otra parte, ya se ha hecho pública una declaración a través del canal de disenso del Departamento de Estado, un mecanismo confidencial que permite a los empleados de la Cancillería expresar anónimamente su desacuerdo con las medidas del gobierno. El mecanismo existe desde 1971, durante la guerra de Vietnam, exige que la administración del Departamento de Estado reconozca la existencia de dicho memorándum, y en ciertos casos distribuirlo. El memorándum, firmado por más de un centenar de diplomáticos señala además que la medida es errada, debido a que las cifras demuestran que los ataques terroristas perpetrados dentro del territorio estadounidense son cometidos en su mayoría por ciudadanos nacidos en el país o naturalizados de larga estadía.

**Casos relacionados con terrorismo en EE.UU. desde el 11 de septiembre de 2001
Incluye a aquellos acusados de o que hayan muerto en actividades de terrorismo yihadista**



Fuente: Terrorismo en Estados Unidos después de 11/9 - New America

Fuente: La Tercera



Por último, las críticas se extienden a los propios miembros del Partido Republicano, haciendo presente que al partido no se le habría hecho consulta alguna sobre la medida. Figuras como John McCain han incluso cuestionado la efectividad de la medida para combatir el terrorismo, en vez de esto exacerbándolo.

IV. QUÉ ESPERAR A FUTURO

Los primeros días de Trump en el poder han confirmado algunos de los miedos sobre su eventual cumplimiento de promesas de campaña que parecían, al menos en el papel, poco factibles. Con la confirmación de su compromiso real con el programa presentado, existen diversos temas sobre los que debemos advertir medidas controversiales por parte del nuevo líder estadounidense.

Las más inmediatas tendrán que ver con el desmantelamiento de acuerdos conseguidos por la administración anterior y que se percibían como positivos. Estos incluyen los acercamientos con Cuba e Irán, la continuación en la disminución de capacidades nucleares, e incluso los objetivos del desarrollo sustentable.

Durante su campaña, el entonces candidato Trump se vio dispuesto a potenciar o renovar las capacidades nucleares del país, y sobre cambio climático, es de público conocimiento que se inclina por la postura de la no existencia del calentamiento global, al cual incluso tildó de invento chino para quitar trabajos estadounidenses. La falta de compromisos exigibles en materia de emisiones y cambio climático hacen temer que Estados Unidos pueda alejarse de los estándares que tanto costó acordar en París.

Además de aquellos importantes temas, todavía resta conocer el plan del presidente para abordar el conflicto del Medio Oriente frente o con Rusia, el terrorismo transnacional fuera del país, los intereses chinos por el mar del sudeste asiático, entre otros. Será necesario entonces hacer un seguimiento detallado de las opiniones públicas del presidente, quien muchas veces revela a través de redes sociales, y con poco contenido pistas sobre sus próximos pasos de política pública.