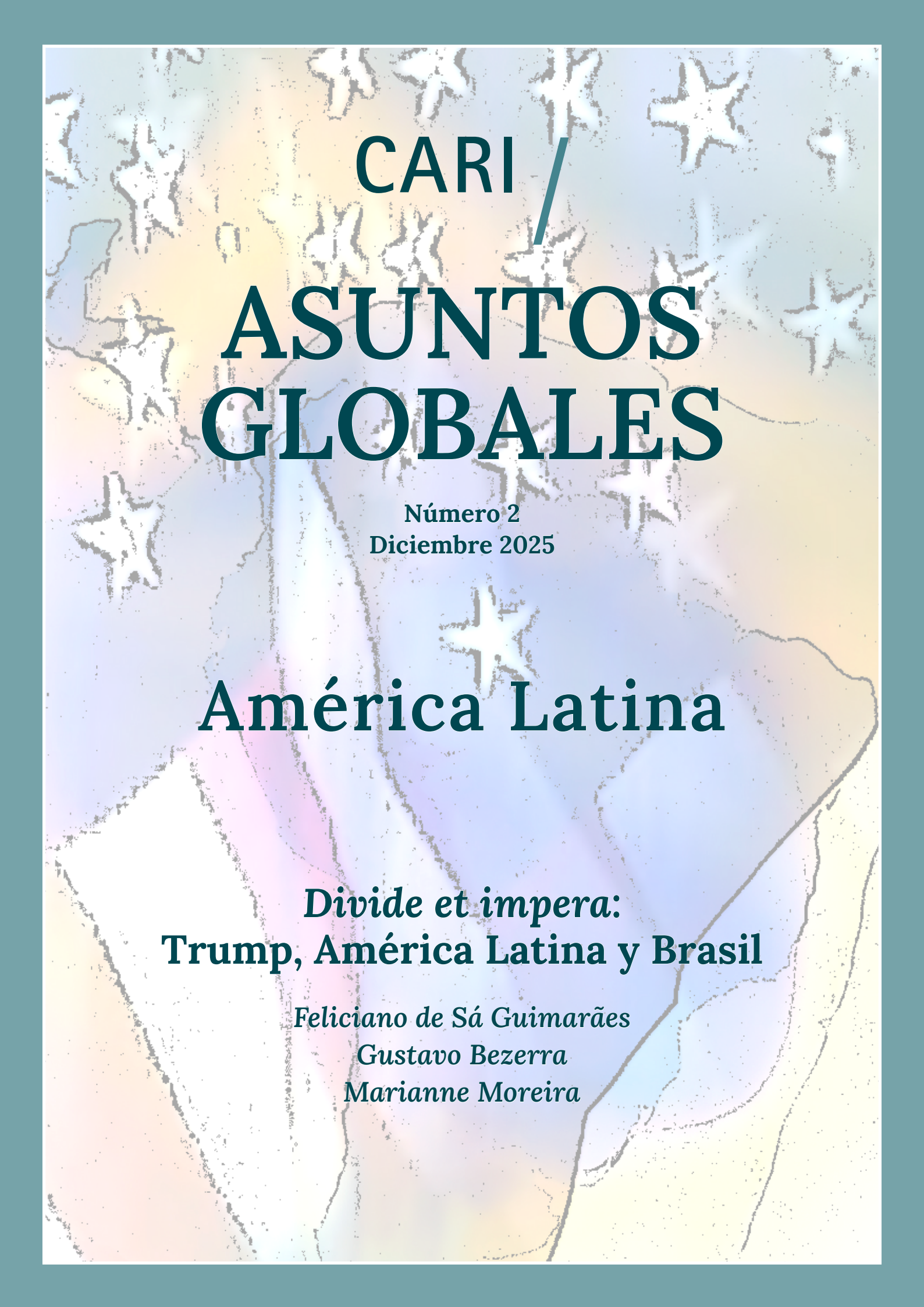


A stylized map of Latin America is the background of the cover. The map is rendered in a light, textured style with a color palette of soft pinks, purples, and blues. Overlaid on the map are numerous white, five-pointed stars of varying sizes, some of which are slightly blurred, giving a sense of depth and movement.

CARI / ASUNTOS GLOBALES

Número 2
Diciembre 2025

América Latina

Divide et impera:
Trump, América Latina y Brasil

Feliciano de Sá Guimarães
Gustavo Bezerra
Marianne Moreira

Divide et impera: Trump, América Latina y Brasil



Feliciano de Sá Guimarães

Profesor del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de São Paulo (IRI-USP) y director académico del Centro Brasileño de Relaciones Internacionales (CEBRI). Correo de contacto: felicianosa@usp.br



Gustavo Bezerra

Investigador de postdoctorado en el Instituto de Historia de la Universidad Federal Fluminense (IH-UFF) y coordinador de proyectos en el Centro Brasileño de Relaciones Internacionales (CEBRI). Correo de contacto: gustavo.bezerra@cebri.org.br



Marianne Moreira

Estudiante de Relaciones Internacionales en la Universidad de São Paulo (USP) e integrante del equipo de proyectos del Centro Brasileño de Relaciones Internacionales (CEBRI). Correo de contacto: marianne.moreira@cebri.org.br

1. Introducción

En este artículo, sostenemos que el regreso de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos ha puesto en evidencia —y profundizado— la menguante capacidad de Brasil para ejercer liderazgo regional en América del Sur, revelando así la vulnerabilidad de una región fragmentada frente a la manipulación externa y la diplomacia coercitiva desplegadas por la actual administración estadounidense.

El análisis se inicia con un recorrido por los orígenes de la política exterior brasileña, a partir de la doctrina del americanismo formulada por Rio Branco, y continúa con la compleja y, a menudo, vacilante identificación de Brasil con América Latina. A pesar de esfuerzos intermitentes orientados a la construcción de un liderazgo

regional, el papel de Brasil ha estado marcado por la ambivalencia y una selectividad estratégica en su aproximación a América Latina. Se retoman aquí críticas académicas que muestran cómo Brasil ha sido percibido como un líder regional débil, que ha impulsado frecuentemente iniciativas que responden a ambiciones globales más que a un compromiso genuino con la solidaridad regional.

El artículo aborda luego las limitaciones estructurales del liderazgo brasileño, poniendo de relieve tanto la debilidad de las instituciones regionales como la excesiva dependencia de la diplomacia presidencial. El fracaso del intento del Gobierno de Lula por reactivar la UNASUR en 2023 —que culminó únicamente en un “Consenso de Brasilia” sin carácter vinculante— ejemplifica el estado de parálisis que atraviesa actualmente el proceso de integración sudamericana. A ello se suma la fractura diplomática entre Brasil y Argentina bajo las presidencias de Lula y Milei, respectivamente, la cual refleja la profunda divergencia política y la ausencia de una convergencia estratégica en la región. El eje Argentina-Brasil, que alguna vez fue un pilar de la cooperación regional, ha dado paso a un panorama más fragmentado, multipolar y marcado por una creciente heterogeneidad ideológica.

En este escenario, el artículo conceptualiza la estrategia de *divide et impera*, impulsada por Trump como un esfuerzo deliberado para socavar la cohesión regional. Apoyándose en la lógica geopolítica persistente de la doctrina Monroe, la administración de Trump ha procurado debilitar sistemáticamente las respuestas colectivas de América del Sur, aprovechando las diferencias nacionales, promoviendo esquemas bilaterales y empleando instrumentos económicos como los aranceles unilaterales. La imposición de aranceles del 50 % a las exportaciones brasileñas en 2025 constituye un ejemplo paradigmático de diplomacia económica coercitiva, utilizada tanto para castigar disidencias políticas como para desalentar activamente la cooperación sur-sur. De manera similar, en ámbitos como la migración y la seguridad regional, la administración ha empleado con éxito tácticas divisorias que han obstaculizado cualquier intento de articulación coordinada a nivel regional.

El artículo concluye sosteniendo que Brasil y sus países vecinos deben revitalizar con urgencia la cooperación regional, no solo para enfrentar a los Estados Unidos bajo el liderazgo de Donald Trump, sino también para fortalecer la resiliencia colectiva en un mundo multipolar. Cuestiones estratégicas como el comercio, la migración y la seguridad regional deben abordarse mediante mecanismos de coordinación estratégica, y no quedar expuestas a la manipulación de las grandes potencias. En esta perspectiva, Sudamérica podría aún recuperar parte de su capacidad de agencia y desempeñar un rol más activo en la configuración del orden global emergente.

2. La creciente ausencia de liderazgo regional por parte de Brasil

A lo largo de su historia, Brasil ha oscilado entre sus aspiraciones de proyección global y las responsabilidades derivadas de su condición de potencia regional en América del Sur. Su política exterior ha estado configurada por una identidad dual: por un lado, la búsqueda de proximidad con potencias globales como Estados Unidos; por otro, una relación ambigua y fluctuante con sus vecinos latinoamericanos. Si bien Brasil se ha presentado reiteradamente como un puente entre el nor-

te y el sur, ese posicionamiento no ha logrado traducirse en un liderazgo regional consistente ni ampliamente reconocido. Por el contrario, América del Sur continúa marcada por la fragmentación, la superposición de iniciativas de integración y una cooperación intermitente. En los últimos años, la capacidad —y, en ocasiones, la voluntad— de Brasil para ejercer liderazgo se ha visto aún más debilitada, como resultado de desafíos internos, transformaciones en el entorno geopolítico y una ambivalencia estratégica persistente. Este apartado analiza la trayectoria del limitado liderazgo regional brasileño, desde los fundamentos históricos de su política exterior hasta los intentos fallidos de integración bajo administraciones recientes, con especial atención a la creciente divergencia política en la región y a las presiones externas intensificadas por las estrategias de Estados Unidos durante el mandato de Donald Trump.

Los estrechos vínculos entre Río de Janeiro y Washington, promovidos por Rio Branco —considerado el fundador de la diplomacia brasileña moderna—, establecieron una orientación duradera en la historia diplomática de Brasil: el americanismo. La idea de mantener una proximidad diplomática con Estados Unidos como principio rector del posicionamiento internacional brasileño se sustentaba en una evaluación pragmática. A comienzos del siglo XX, la consolidación de Estados Unidos como potencia global ofrecía un posible contrapeso frente a la hegemonía tradicional de la política europea, que había dominado durante largo tiempo las relaciones internacionales. Para Brasil, este cambio resultaba particularmente atractivo. Tras la caída de la monarquía, Estados Unidos —menos involucrado en los asuntos europeos— se presentaba como un socio emergente, capaz de aportar un aire renovador al orden internacional.

Estados Unidos se consolidó rápidamente como la potencia más influyente del hemisferio. En consecuencia, el breve período en el que alinearse con Washington era percibido como una estrategia innovadora resultó efímero. Poco después de la gestión de Rio Branco, el americanismo comenzó a ser interpretado menos como una opción renovadora y más como una orientación conservadora dentro de la política exterior brasileña.

La relación de Brasil con América Latina ha sido, sin embargo, más compleja y, en ciertos momentos, controvertida. La percepción de Brasil como parte de América Latina ha evolucionado con el tiempo, atravesando ciclos de identificación y distanciamiento. En la década de 1920, los esfuerzos diplomáticos de Brasil por integrar el Consejo de la Sociedad de las Naciones reflejaban una identidad regional ambigua: el país buscaba una representación diferenciada entre la “América portuguesa” y la “América Latina”, lo que implicaba un intento de marcar distancia respecto a sus vecinos hispanohablantes. Solo en las décadas de 1930 y 1940, a partir de una comprensión más profunda de las dinámicas estructurales de la colonización y el desarrollo en las Américas —particularmente, de las similitudes entre las regiones colonizadas por España y Portugal—, Brasil comenzó a reconocer no solo las diferencias, sino también las importantes afinidades que compartía con el resto de América Latina. La inserción común en el sistema capitalista global y los patrones semejantes de participación en foros internacionales contribuyeron gradualmente

a una creciente identificación de Brasil con la región y a su percepción como potencial líder regional.

En consecuencia, la identidad internacional de Brasil ha oscilado históricamente, en paralelo con su relación con América Latina, reflejando una ambigüedad estratégica persistente. Durante el siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX, la diplomacia brasileña procuró destacar la singularidad del país dentro de la región, tomando distancia de sus vecinos hispanoamericanos y reafirmando una identidad occidental con raíces portuguesas. El propio concepto de América Latina excluía originalmente a Brasil, y aun dentro del país, la identificación con dicha categoría no fue inmediata. Solo con el auge de los discursos desarrollistas y tercermundistas en la segunda mitad del siglo XX —en particular, durante el período de la política exterior independiente en la década de 1960— Brasil comenzó a incorporar de manera más decidida su identidad latinoamericana, como parte de un realineamiento estratégico más amplio, orientado al distanciamiento de Estados Unidos y al fortalecimiento de la solidaridad con el sur global.

Este giro respondía no solo a cálculos geopolíticos, sino también a la creciente influencia de factores estructurales, como la dependencia económica y el subdesarrollo, condiciones que Brasil compartía con sus vecinos. Adoptar el latinoamericanismo permitió a la política exterior brasileña asumir una postura más autónoma y antihegemónica, y posicionar al país como líder regional y como puente entre el norte y el sur. No obstante, la autoidentificación de Brasil como país latinoamericano ha seguido siendo compleja y estratificada, y ha convivido con un deseo persistente de ser reconocido como actor occidental. Esta ambivalencia continúa moldeando su diplomacia regional, dando lugar a una aproximación cautelosa y selectiva frente a los procesos de integración latinoamericana. En lugar de comprometerse plenamente con uno u otro eje, la identidad regional de Brasil refleja un ejercicio constante de equilibrio estratégico, marcado por una ambigüedad que hunde sus raíces en la evolución histórica, cultural y política del país.

No obstante, como sostiene Andrés Malamud (2011), el giro de Brasil hacia América Latina no se ha traducido fácilmente en una posición de liderazgo regional reconocida. Brasil rara vez ha sido plenamente aceptado como líder —ni siquiera por un grupo reducido de países de la región— y, con frecuencia, se comporta como un líder sin seguidores. Esta situación obedece, en gran medida, a que sus iniciativas regionales suelen ser percibidas como instrumentos orientados a promover objetivos más amplios de proyección internacional, antes que como expresiones auténticas de solidaridad regional. En otras palabras, mientras que Brasil mantiene ambiciones globales claras y coherentes, su aproximación a la región ha estado marcada por una actitud ambivalente e inconsistente.

En la misma línea, Detlef Nolte (2015b) analiza el papel de Brasil en América del Sur y los desafíos que enfrenta para consolidar un liderazgo regional efectivo. El autor sostiene que, si bien Brasil aspira a una posición de preeminencia en la región, su liderazgo se mantiene limitado y frecuentemente cuestionado. La heterogeneidad estructural del continente, sumada a la reticencia de Brasil a asumir compromisos vinculantes o a ofrecer bienes públicos regionales, debilita su capacidad para ejercer una hegemonía en sentido tradicional. Nolte destaca que Brasil tiende a favo-

recer un “liderazgo blando”, sustentado en la persuasión y el consenso, antes que en la coerción o en incentivos materiales. No obstante, esta modalidad resulta inherentemente frágil, especialmente en contextos caracterizados por la debilidad institucional y la persistencia de profundas divergencias ideológicas.

Nolte examina también, de forma crítica, la excesiva dependencia de la diplomacia presidencial en los procesos de integración regional, una característica que a menudo conduce a la inconsistencia y la fragmentación. La coexistencia de iniciativas paralelas —como la UNASUR, la CELAC y la Alianza del Pacífico— refleja tanto la ausencia de una visión estratégica común como el predominio de lógicas personalistas en la política regional. Asimismo, el autor subraya que la aspiración de Brasil a lograr reconocimiento global —particularmente, a través de la obtención de un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas— ha condicionado su postura regional, y lo ha llevado en ocasiones a priorizar compromisos globales por sobre los regionales. En última instancia, Nolte concluye que, si bien Brasil constituye un Estado pivote en América del Sur, su capacidad para ejercer liderazgo regional se ve limitada por factores internos y externos, lo que hace que la región dependa de su liderazgo solo de manera parcial y condicionada.

En este sentido, Detlef Nolte (2015a) también es crítico respecto de la falta de coherencia en los esfuerzos de integración en América Latina, señalando su fuerte dependencia de la diplomacia presidencial. Esta subordinación a liderazgos de carácter personalista genera dos debilidades centrales. En primer lugar, abre la puerta a iniciativas superpuestas y en competencia, muchas veces impulsadas por rivalidades entre potencias regionales que disputan espacios de liderazgo. En segundo lugar —y quizá de forma aún más problemática—, produce una fragilidad estructural, ya que los proyectos de integración tienden a avanzar o estancarse según la voluntad política de los presidentes en ejercicio, lo que los vuelve altamente vulnerables a los cambios de liderazgo interno y a agendas de corto plazo.

La actual administración de Lula constituye un ejemplo adicional de las limitaciones que enfrenta Brasil para ejercer un liderazgo efectivo en materia de integración regional, y evidencia tanto fragilidad política como una reducida capacidad de proyección económica. Al momento de su reelección, el manifiesto del Partido de los Trabajadores (Abdenur, Teixeira, Wagner y Abramovay, 2022) estableció de manera explícita que la revitalización de la UNASUR sería una prioridad de política exterior, en contraste con el proceso de desmantelamiento promovido durante los Gobiernos de Temer y Bolsonaro. En ese marco, Lula impulsó una iniciativa diplomática orientada a reactivar la cooperación regional, que culminó en la realización de una cumbre en Brasilia en mayo de 2023, con la participación de todos los jefes de Estado sudamericanos.

No obstante, la propuesta de Brasil para reinaugurar la UNASUR fue recibida con una resistencia generalizada. La mayoría de los países optó por no respaldar la iniciativa, lo que reflejó un escepticismo más amplio respecto del liderazgo de Brasil y una percepción persistente sobre la escasa legitimidad y utilidad de la institución reactivada. En definitiva, el único resultado concreto del encuentro fue el denominado “Consenso de Brasilia”: un documento vago y en gran medida simbólico, sin compromisos vinculantes ni una hoja de ruta institucional claramente definida.

Aunque concebido como un punto de partida para abordar futuras crisis políticas regionales, el consenso quedó paralizado. A septiembre de 2025, no ha generado resultados tangibles, lo que refuerza las dificultades de Brasil para movilizar un proyecto de integración latinoamericana coherente y unificado.

Para complejizar aún más el escenario, la relación entre Brasil y Argentina rara vez ha sido tan distante y tensa como en la actualidad, especialmente bajo las administraciones de Lula y Milei. Malacalza y Tokatlian (2022) analizan el progresivo debilitamiento de la asociación estratégica entre ambos países y sus implicancias para la integración regional en América del Sur. Los autores sostienen que esta relación —que alguna vez constituyó la piedra angular del MERCOSUR y de la coordinación política regional— ha transitado desde una lógica de integración hacia una dinámica de disociación. Si bien los marcos institucionales formales se mantienen vigentes, la voluntad política y la alineación estratégica se han erosionado de forma significativa, como resultado de asimetrías económicas, inestabilidad política interna y agendas divergentes en materia de política exterior. Los autores subrayan que, si bien ninguno de los dos países ha abandonado formalmente la alianza bilateral ni el proyecto de integración más amplio, la profundidad y efectividad de su cooperación se han reducido de manera considerable.

Todo indica que las dinámicas regionales más amplias —incluida la proliferación de iniciativas superpuestas y la emergencia de nuevos intereses geopolíticos— han contribuido significativamente a esta fragmentación. La ausencia de una visión compartida y de liderazgos efectivos, combinada con un marcado repliegue hacia lo interno tanto en Brasilia como en Buenos Aires, ha debilitado el impulso integracionista original. En definitiva, la relación entre Argentina y Brasil ya no parece desempeñar el papel de fuerza motriz que tuvo en el pasado, lo que sugiere que el regionalismo sudamericano opera hoy en un entorno más fragmentado y multipolar, donde la integración ha dejado de ser un objetivo estratégico central para convertirse, en el mejor de los casos, en una aspiración residual.

En este contexto demarcado por la persistente fragmentación política en América del Sur —y en evidente contraste con el período anterior de alineación política entre Gobiernos progresistas—, el regreso de Donald Trump al escenario internacional ha añadido una nueva capa de complejidad a las dinámicas regionales. La actual falta de cohesión ha dejado a la región especialmente expuesta a la estrategia de “divide y reinarás” impulsada por su administración.

3. La lógica de la estrategia de *divide et impera* de Trump

Al asumir el cargo de secretario de Estado en una segunda administración de Donald Trump, Marco Rubio dejó en claro que América Latina dejaría de ocupar un lugar marginal en la política exterior de Estados Unidos. En una columna titulada “Americas First”, publicada en el *Wall Street Journal*, Rubio (2025) afirmó: “Por muchas razones, la política exterior estadounidense se ha enfocado durante demasiado tiempo en otras regiones, desatendiendo la nuestra. Eso se termina ahora”. Al presentar al hemisferio occidental como una prioridad geoestratégica, Rubio argumentó que relacionarse activamente con las democracias vecinas no solo constituye

un imperativo moral, sino también una necesidad estratégica para contrarrestar la creciente influencia de China y Rusia. Como señaló Sweigart (2025), “la confirmación de Rubio indica que América Latina no solo está en el radar, sino que ocupa el centro de la visión de Trump sobre la proyección del poder estadounidense en el hemisferio”.

Desde nuestra perspectiva, la administración de Trump ha adoptado el principio de *divide et impera* como eje central de su estrategia hacia América Latina, en respuesta al avance de la influencia china y rusa en la región. El argumento conceptual que subyace a esta estrategia se basa en la lógica del “divide y reinarás”, según la cual los Estados con mayor poder buscan fragmentar deliberadamente bloques regionales o alianzas con el objetivo de preservar o ampliar su influencia. Esta táctica implica tanto el aprovechamiento de divisiones preexistentes como la promoción activa de nuevas fracturas entre países menos poderosos, a fin de impedir que conformen agrupamientos cohesionados capaces de resistir presiones externas o negociar de manera colectiva.

La lógica de *divide et impera* no responde únicamente a una actitud oportunista, sino que constituye una herramienta deliberada de política exterior. Al promover el bilateralismo por sobre el regionalismo, las potencias dominantes reducen la capacidad de negociación de los Estados individuales, haciéndolos más dependientes y, por ende, más susceptibles a la influencia externa. Esta estrategia resulta particularmente eficaz en regiones marcadas por una fuerte heterogeneidad política, ideológica o económica —como América Latina—, donde la fragmentación interna puede ser profundizada intencionalmente para impedir la acción colectiva. Como consecuencia, las instituciones regionales se debilitan; los esfuerzos alternativos de liderazgo se ven socavados y la potencia dominante conserva el control estratégico alentando la rivalidad y la desconfianza entre Estados vecinos.

La estrategia de *divide et impera* adoptada por Estados Unidos se encuentra profundamente anclada en la lógica histórica de la doctrina Monroe. En un capítulo de un libro publicado en 2018, Mônica Herz Pecequilo señala que, si bien las autoridades estadounidenses han declarado en diversas ocasiones el supuesto ocaso de dicha doctrina, “la pregunta que permanece es: ¿llegará el día en que verdaderamente se ponga fin a la doctrina Monroe?” (p. 313). Una pregunta que, más adelante, la propia autora se encarga de responder.

La realidad es que América Latina constituye un actor preferencial para Estados Unidos en tanto zona de influencia, y ello no cambiará —por más declaraciones diplomáticas que anuncien sucesivos “fines” de la Doctrina Monroe— ya que se trata, en última instancia, de un hecho geográfico (p. 328).

La reflexión de Pecequilo constituye un punto de partida sólido para el análisis que propone este trabajo sobre la visión de América Latina por parte de la segunda administración de Trump. Si desde las primeras décadas del siglo XIX la doctrina Monroe ha funcionado como un tropo persistente en la política exterior estadounidense, las expectativas para el futuro inmediato apuntan más a su continuidad —e incluso a su profundización— que a su superación. Se trata de una concepción puramente geopolítica del orden internacional, en la cual América Latina es asumida como una

zona natural de influencia de Estados Unidos, dada su proximidad geográfica y la marcada asimetría de poder entre ambas partes. En un escenario caracterizado por la fragmentación regional y la prevalencia de proyectos nacionales de corto plazo, centrados en agendas nacionales, esta disparidad se amplifica aún más, lo que debilita las capacidades colectivas de la región para equilibrar la relación y proyectar una respuesta común.

Esta volatilidad en la política de Estados Unidos hacia América Latina resulta particularmente riesgosa en un contexto marcado por la expansión sostenida de China en la región. Si bien el intercambio comercial chino con América Latina continúa centrado en materias primas, China ha superado a Estados Unidos como principal socio comercial de Brasil. El progresivo acercamiento económico entre Brasil y China se ha convertido en una fuente creciente de preocupación en Washington, en la medida en que desafía la influencia tradicional de Estados Unidos y complica sus esfuerzos por reafirmar un liderazgo geopolítico en el hemisferio.

No se trata únicamente de Brasil. La amenaza de uso de la fuerza por parte de la administración de Trump contra Panamá respondió a inquietudes vinculadas a la gestión del canal por una empresa con sede en Hong Kong, percibida por Washington como una posible vía indirecta para la proyección de intereses estratégicos chinos. Este episodio constituye un nuevo ejemplo de la capacidad de una administración estadounidense para ejercer una presión contundente sobre un país latinoamericano de menor tamaño, en defensa de lo que considera su esfera de influencia histórica. La advertencia dirigida a Panamá fue particularmente explícita al reafirmar que la doctrina Monroe no debe entenderse como una política revocable, sino como una condición geográfica permanente que continúa definiendo el entorno estratégico de la región.

La lógica de la estrategia *divide et impera* promovida por Trump en América Latina consiste en consolidar alianzas con aliados ideológicamente afines —como Javier Milei en Argentina o Nayib Bukele en El Salvador—, al tiempo que busca aislar a líderes percibidos como adversarios estratégicos, entre ellos, Nicolás Maduro en Venezuela, Gustavo Petro en Colombia y Luiz Inácio Lula da Silva en Brasil, todos vistos en Washington como demasiado cercanos a China. Esta táctica va más allá de la mera instrumentalización de rivalidades históricas o diferencias ideológicas entre países; apunta también a profundizar las divisiones internas en los sistemas políticos de sus oponentes. En el caso de Brasil, por ejemplo, la estrategia de la administración de Trump se manifiesta en el respaldo explícito al expresidente Jair Bolsonaro y a su red de apoyos, con el objetivo de debilitar el liderazgo de Lula tanto en el ámbito interno como en su proyección regional.

Con este panorama en mente, la siguiente sección aborda cuatro dimensiones clave que probablemente delimiten los márgenes dentro de los cuales la administración de Trump aplicará su estrategia de *divide et impera* en sus relaciones con la región en los próximos años: comercio, migración, seguridad regional y la creciente fragmentación internacional de los países sudamericanos.

4. Comercio

El 2 de abril de 2025, la administración de Trump anunció la implementación de un sistema de aranceles recíprocos diferenciados por país, con tasas que oscilan entre el 10 % y el 50 %, aplicables a las importaciones provenientes de América Latina y otras regiones. En julio de 2025, el presidente Trump elevó los aranceles impuestos a Brasil al 50 %, con lo que inició una guerra comercial con la principal economía de América Latina, cuyas exportaciones a Estados Unidos incluyen cantidades significativas de carne bovina, café, jugo de naranja, aviones, acero y otros productos. El anuncio tuvo lugar menos de una semana después de la cumbre de los BRICS celebrada en Río de Janeiro, y dejó en evidencia que Brasil constituía el principal blanco de esta ofensiva comercial en el ámbito regional.

La lógica que sustenta la estrategia arancelaria de la administración de Trump se basa en la imposición rápida y agresiva de tarifas a países de diversas regiones del mundo, acompañada de plazos breves para iniciar negociaciones. El objetivo de esta táctica es forzar a los Gobiernos a entablar negociaciones bilaterales con Washington desde una posición de debilidad, despojándolos así de cualquier margen de maniobra colectiva. La velocidad y la intensidad de las medidas buscan precisamente impedir la formación de coaliciones o respuestas coordinadas. Si bien los BRICS aún no han logrado articular una estrategia común frente a estas presiones, América Latina se encuentra en una situación todavía más vulnerable, dada su persistente falta de coordinación política. Como se ha señalado, esta ofensiva arancelaria golpeó a Sudamérica en uno de sus momentos más críticos en términos de integración regional, dejando a los países individualmente expuestos y sin instrumentos efectivos de defensa conjunta.

Brasil, como uno de los principales exportadores mundiales de productos agrícolas, minerales e industriales, se encuentra en una posición delicada frente al nuevo régimen arancelario impuesto por Estados Unidos. Sectores clave como la carne bovina y el café enfrentan barreras comerciales de tipo sancionatorio, mientras que otros rubros estratégicos —como el petróleo, las aeronaves de Embraer y el jugo de naranja— han sido excluidos de los aumentos arancelarios. Si bien solo alrededor del 12 % de las exportaciones brasileñas se destinan al mercado estadounidense —frente al 28 % dirigido a China—, la diversificación de la matriz exportadora brasileña ofrece cierto margen de amortiguación frente a las disrupciones comerciales. En respuesta, el Gobierno de Brasil ha activado instrumentos como la Ley de Reciprocidad Comercial y ha solicitado formalmente la apertura de consultas ante la Organización Mundial del Comercio (OMC) para impugnar las medidas estadounidenses, pese al progresivo debilitamiento de los mecanismos multilaterales de solución de controversias.

A pesar del impacto disruptivo del régimen arancelario impulsado por la administración de Trump sobre las economías sudamericanas, la región ha mostrado una notable falta de coordinación en la elaboración de una respuesta colectiva. La mayoría de los Gobiernos ha optado por seguir estrategias bilaterales con Washington, con el objetivo de obtener exenciones o mitigar los efectos económicos de manera individual. Esta reacción fragmentada refleja debilidades estructurales de larga data en los mecanismos de integración regional, en particular, el deterioro de la

UNASUR y el estancamiento crónico del MERCOSUR. La ausencia de un marco efectivo de coordinación comercial regional facilita que Estados Unidos aproveche las asimetrías existentes, fomentando la competencia entre países mediante esquemas arancelarios diferenciados y señales diplomáticas informales.

Brasil, como la principal economía sudamericana y actor diplomático de mayor proyección regional, no ha logrado hasta el momento articular una respuesta común con sus vecinos frente a las agresivas medidas comerciales adoptadas por la administración de Trump. Si bien ha emprendido acciones formales —como la solicitud de consultas ante la OMC—, estas iniciativas han permanecido circunscritas al ámbito nacional. Brasilia no ha convocado reuniones regionales de alto nivel, ni ha propuesto acciones jurídicas coordinadas o impulsado un diálogo estratégico en el marco del MERCOSUR o la CELAC que permita consolidar una postura regional. En consecuencia, América del Sur continúa políticamente desarticulada y económicamente vulnerable, sin la cohesión necesaria para contrapesar el accionar de Estados Unidos ni para incidir en el rumbo de las relaciones comerciales hemisféricas.

5. Migración

La misma lógica estratégica se manifiesta en el ámbito migratorio. Como es bien sabido, millones de latinoamericanos han migrado a Estados Unidos en las últimas décadas. En este contexto, el presidente Trump hizo de la inmigración uno de los pilares centrales de su plataforma de política interna. La implementación de políticas antiinmigratorias por parte de su administración volvió a tomar por sorpresa a los países latinoamericanos, debido a la ausencia de instituciones regionales o marcos de cooperación que permitan enfrentar, de manera coordinada, los excesos y las violaciones a los derechos humanos cometidos contra sus ciudadanos. Hasta el momento, cada Gobierno ha gestionado el tema de forma bilateral, negociando directamente con Washington las condiciones en que se llevarán a cabo las deportaciones.

Cuando el presidente Gustavo Petro criticó públicamente las medidas migratorias adoptadas por la administración de Trump hacia ciudadanos colombianos, la reacción fue inmediata. Trump amenazó con imponer aranceles adicionales a Colombia, lo que obligó a Petro a moderar su posición. Casi en simultáneo, autoridades brasileñas evaluaban emitir una declaración en la misma línea, pero el caso colombiano no funcionó como advertencia. En lugar de adoptar una postura de confrontación, Brasil optó por evitar una escalada diplomática y se limitó a establecer un reducido grupo interagencial encargado de coordinar directamente con autoridades estadounidenses.

6. Seguridad regional

La presidencia de Javier Milei en Argentina —un firme partidario de Trump— constituye uno de los ejemplos más elocuente de la nueva heterogeneidad política en América del Sur y de cómo esta afecta profundamente la capacidad de la región para articular respuestas coordinadas. La estrecha alineación de Milei con los intereses

de Washington revela cómo Estados Unidos puede valerse de aliados regionales para profundizar divisiones e impedir iniciativas de cooperación sudamericana.

Desde el inicio de su mandato, Milei ha priorizado la reconstrucción de las Fuerzas Armadas argentinas, tras décadas de desinversión y deterioro institucional. Si bien existe una necesidad legítima de modernizar el equipamiento militar, el presidente ha buscado activamente apoyo estadounidense para revitalizar las capacidades defensivas del país. En ese marco, se concretó un acuerdo trilateral entre la administración de Trump, Dinamarca y Argentina para la adquisición de 24 aviones de combate F-16. A este se sumó un convenio bilateral con Washington para la compra de vehículos blindados Stryker. Cabe destacar que, durante el Gobierno de Alberto Fernández, Brasil había intentado promover la venta de tanques Guaraní a Argentina, en el marco de un esfuerzo por fortalecer los vínculos en materia de defensa. Sin embargo, el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) bloqueó la operación, alegando preocupaciones sobre la solvencia crediticia argentina. Esta vacancia fue rápidamente aprovechada por Estados Unidos, que supo capitalizar la coyuntura a su favor.

La aproximación de Trump al presidente Milei y su disposición a respaldar las demandas militares de Argentina pueden interpretarse como manifestación clara de una estrategia clásica de *divide et impera*. Lejos de propiciar una mayor cooperación regional, Estados Unidos parece utilizar deliberadamente a Milei como un socio estratégico para debilitar la proyección regional de Brasil, especialmente en un terreno tan sensible como el de la defensa y la seguridad.

En este contexto, todo indica que el realismo periférico formulado por Carlos Escudé (1992) ha regresado a la Casa Rosada. Ante el ascenso de una potencia regional como Brasil, otros Estados sudamericanos tienden a buscar mecanismos de balance recurriendo al respaldo de potencias extrarregionales. Esta dinámica, ausente durante los años del kirchnerismo, parece haberse reactivado bajo la presidencia de Milei. El realismo periférico adquirió prominencia durante la etapa de unipolaridad estadounidense, al postular que los Estados democráticos periféricos priorizarían el desarrollo económico mediante una estrategia de alineamiento con la potencia hegemónica, evitando costosos intentos de autonomía estratégica. Diversos ejemplos en América Latina han dado sustento a esta hipótesis: países como Chile y Colombia, que adoptaron políticas exteriores pragmáticas y cooperativas hacia Estados Unidos, obtuvieron mayores niveles de estabilidad política y crecimiento económico que aquellos que apostaron por modelos confrontativos, como Venezuela o incluso la propia Argentina en determinados momentos. Todo parece indicar que Milei estaría reeditando esta orientación estratégica, acercándose al modelo chileno-colombiano. Esta elección refuerza las tácticas de fragmentación promovidas por la administración de Trump, orientadas a reducir la influencia regional de Brasil.

7. Divisiones internas en Brasil

Tal vez la táctica más eficaz de *divide et impera* empleada por la administración de Trump ha sido la explotación de las divisiones políticas internas de Brasil. La carta enviada en julio, en la que se anunciaban fuertes aranceles a las exportaciones bra-

sileñas, hizo un énfasis particular en la situación política en torno al expresidente Jair Bolsonaro. En el texto, Trump alegaba que Bolsonaro era víctima de una “cacería de brujas” y sostenía que Brasil debía ser sancionado con aranceles elevados hasta modificar su comportamiento. Esta maniobra no solo representó un gesto de apoyo hacia Bolsonaro, sino que también buscó profundizar la polarización interna y debilitar la posición institucional de Brasil en el ámbito regional.

Para numerosos analistas, la estrategia que el presidente Trump despliega respecto de Brasil se aproxima a una forma de cambio de régimen. Ante el avance sostenido de China como actor estratégico en América del Sur, sustituir al Gobierno de Lula por una administración más alineada con los intereses de Estados Unidos —capaz de contener la creciente influencia de Pekín en la región— representaría un logro geopolítico significativo tanto para Trump como para su secretario de Estado, Marco Rubio. Desde 2023, el presidente Lula ha profundizado de manera significativa los vínculos bilaterales con China, al punto de que Beijing ha pasado a ejercer mayor influencia económica en Brasil que Washington. Sin embargo, en lugar de desplegar una estrategia de incentivos que favorezca el acercamiento, Estados Unidos ha optado por una estrategia de *divide et impera*, buscando aislar políticamente a Lula en el plano interno y ejercer presión mediante medidas coercitivas. Hasta el momento, no obstante, esta estrategia no ha producido los resultados esperados, y todo indica que la administración de Trump podría haber subestimado la resiliencia del Gobierno de Lula.

Conclusión

El regreso de Donald Trump a la presidencia de los Estados Unidos ha acentuado patrones históricos en las relaciones entre Estados Unidos y América Latina, y reactivó un enfoque unilateralista y una lógica geopolítica que concibe a la región como una zona de influencia “natural”. En un contexto marcado por el avance sostenido de China en América del Sur y por el debilitamiento de mecanismos regionales, como la UNASUR y el MERCOSUR, los países sudamericanos se encuentran cada vez más expuestos a formas de bilateralismo asimétrico y a tácticas coercitivas impulsadas por la nueva administración estadounidense.

El presidente Trump ha revitalizado una estrategia clásica de *divide et impera* en América Latina, orientada no solo a reafirmar la influencia estadounidense, sino a debilitar activamente la cohesión regional. A través del respaldo militar y diplomático a Gobiernos ideológicamente afines —como el de Javier Milei—, la imposición de medidas económicas coercitivas —como los aranceles punitivos a las exportaciones brasileñas— y la promoción de vínculos bilaterales por sobre esquemas multilaterales, la administración de Trump ha socavado de forma sistemática los esfuerzos de integración sudamericana. Esta estrategia se apoya tanto en las divergencias ideológicas entre Gobiernos como en las fracturas políticas internas, particularmente visibles en Brasil, donde Estados Unidos ha expresado abiertamente su apoyo a figuras opositoras como Jair Bolsonaro. Esta estrategia calculada refleja un retorno más amplio al pensamiento propio de la doctrina Monroe, en el que la proximidad y la disparidad de poder justifican una implicación intrusiva de Estados Unidos.

En este contexto, las tácticas desplegadas por Trump no constituyen respuestas *ad hoc*, sino que forman parte de un manual geopolítico deliberado para debilitar la resistencia colectiva y sostener la primacía estadounidense. La fragmentación persistente de la región —exacerbada por la postura ambivalente de Brasil frente a la integración— ofrece un terreno fértil para el éxito de estas estrategias. A menos que Brasil y sus vecinos adopten medidas concretas para fortalecer la coordinación regional, el *divide et impera* de Trump seguirá siendo una herramienta eficaz para reconfigurar la política hemisférica en favor de un nuevo orden interamericano.

Para enfrentar una segunda administración de Trump, Brasil y sus países vecinos deben revitalizar de manera decidida los mecanismos de cooperación regional, no solo como respuesta frente a Estados Unidos, sino como estrategia para construir una resiliencia colectiva. El comercio, la migración, la seguridad y los minerales críticos no deberían ser tratados como vulnerabilidades aprovechables por las grandes potencias, sino como ejes estratégicos de una agenda sudamericana común. Solo a través de la integración, la coordinación estratégica y la claridad diplomática podrá la región resistir la fragmentación y afirmar su relevancia en el nuevo orden global.

Referencias

- Abdenur, A., Teixeira, I., Wagner, J. y Abramovay, P. (2022). *Clima e estratégia internacional: novos rumos para o Brasil*. Plataforma CIPÓ e Fundação Perseu Abramo.
- Escudé, C. (1992). *Realismo periférico*. Planeta.
- Malacalza, B. y Tokatlian, J. G. (2022). Argentina e Brasil: entre desintegração e dissociação? *CEBRI-Revista: Brazilian Journal of International Affairs*, (3), 138-167.
- Malamud, A. (2011). A Leader without Followers? The Growing Divergence between the Regional and Global Performance of Brazilian Foreign Policy. *Latin American Politics and Society*, 53(3), 1-24.
- Nolte, D. (2015a). Como lidar com um candidato a potência emergente? O Brasil e a América do Sul como uma região (in)dependente (pp. 17-45). En A. Malamud y A. Ribeiro-Hoffmann (orgs.). *América do Sul no mundo: A atuação internacional do Brasil* (Tomo 19). IPEA.
- Nolte, D. (2015b). *New Regional Dynamics in Latin América? A View from Latin América*. (GIGA Working Papers, N.º 276). GIGA – German Institute of Global and Area Studies.
- Pecequillo, C. S. (2018). As Relações com os Estados Unidos (2008-2015) (pp. 301-331). En W. A. Desiderá Neto, S. A. L. Florêncio, H. Ramanzini Junior y E. B. Silva Filho (orgs.), *Política externa brasileira em debate: Dimensões estratégicas de inserção internacional no pós-crise de 2008* (Vol. 1). FUNAG/IPEA.
- Rubio, M. (30 de enero de 2025). Marco Rubio: An Americas First Foreign Policy. *The Wall Street Journal*. <https://www.wsj.com/opinion/an-americas-first-foreign-policy-secretary-of-state-rubio-writes-western-hemisphere-too-long-neglected-a81707b0>
- Sweigart, E. (22 de enero de 2025). What Marco Rubio Has Said About Latin América. *Americas Quarterly*. <https://www.americasquarterly.org/article/what-marco-rubio-has-said-about-latin-america>