

La Unión Europea y América Latina en tiempos de «vasallización»

José Antonio Sanahuja

El gobierno de Donald Trump está transformando las relaciones hemisféricas y transatlánticas. Las aspiraciones de autonomía y desarrollo compartido presentes en la asociación entre la Unión Europea y América Latina se tornan aún más relevantes, pero la cumbre que ambas regiones han celebrado en Santa Marta (Colombia) en noviembre de 2025 pone en duda su capacidad y voluntad de mantener vivos esos objetivos.

La cumbre UE-Celac de Santa Marta: ausencias y fragmentación

El 9 de noviembre de 2025 se reunió en la ciudad colombiana de Santa Marta la IV Cumbre entre la Unión Europea y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac). Pese a las elevadas expectativas iniciales, la reunión dejó una imagen desoladora. Frente al despliegue, a pocos cientos de millas, de una poderosa fuerza aeronaval estadounidense y sus ataques ilegales a presuntas «narcolanchas», solo acudieron a la reunión 9 de los 60 jefes de Estado y de Gobierno convocados¹. De los países europeos con más peso, únicamente estuvieron el español Pedro Sánchez y el portugués Luis Montenegro,

José Antonio Sanahuja: es catedrático de Relaciones Internacionales en la Universidad Complutense de Madrid. Entre 2020 y 2024 fue asesor especial para América Latina y el Caribe del alto representante para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea, Josep Borrell.

Palabras claves: asociación estratégica, autonomía, vasallización, Donald Trump, Unión Europea, América Latina.

1. «Solo nueve jefes de Estado y de Gobierno llegan a Colombia para participar de la Cumbre Celac-UE» en *Efe*, 9/11/2025.

por su especial conexión iberoamericana. Por parte de las instituciones de la UE, la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, delegó la representación en la vicepresidenta y alta representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Kaja Kallas. Un intento de última hora desde el lado europeo para rebajar la cumbre al nivel ministerial fue abortado por las gestiones de la Presidencia colombiana de la Celac y por el presidente brasileño, Luiz Inácio Lula da Silva, cuando anunció que asistiría a la cumbre, lo que aún no había asegurado. Solo entonces el presidente del Consejo Europeo, Antonio Costa, confirmó su asistencia. Lula da Silva fue explícito sobre la necesidad de acudir a la reunión, como gesto de unidad regional y reconocimiento de la importancia de la relación con la UE. En sus propias palabras, «la reunión solo tiene sentido en este momento si discutimos esta cuestión de los buques de guerra estadounidenses en los mares de América Latina»².

Meses antes, las previsiones sobre la asistencia de líderes aún eran optimistas, especialmente por parte de una UE interesada en afirmar una presencia autónoma en América Latina. La fragmentación política que vive esta región llevó a que, en un momento dado, la lista de asistentes del lado europeo fuera más numerosa que la prevista del lado de la Celac. A las malas relaciones entre líderes y países, enfrentados ideológicamente, se sumaba la ruptura de relaciones diplomáticas entre Ecuador y México, y posteriormente entre Perú y México. Pocos días antes de la Cumbre de Santa Marta, República Dominicana anunciaba, con el respaldo de Washington, que se posponía a 2026 la Cumbre de las Américas. Ello respondía, como expresión de esa fractura ideológica, a la negativa de Estados Unidos a invitar a Cuba, Nicaragua y Venezuela, lo que era rechazado por Colombia y México.

Por otro lado, el contexto de la cumbre se tornó más difícil con las sanciones adoptadas por el gobierno estadounidense contra el presidente colombiano, Gustavo Petro, al que Trump acusó en octubre de ser «un líder del narcotráfico que incentiva la producción masiva de drogas». A ello se sumó el inicio de las operaciones militares en el Caribe con objetivos declarados de lucha contra el narcotráfico, pero que apuntaban al cambio de régimen en Venezuela. Según fuentes diplomáticas, las ausencias se debían en casi todos los casos a problemas de agenda —la COP30 se iniciaba un día después en la ciudad brasileña de Belém do Pará—, y la elección como sede de Santa Marta —que celebraba el quinto centenario de su fundación— tampoco ayudaba, al no ofrecer buenas comunicaciones con el exterior. Sin embargo, la escasa afluencia de líderes se explica mejor por el temor a posicionarse frente a Trump y tener que tomar partido contra el creciente intervencionismo esta-

2. Juan Esteban Lewin y Silvia Ayuso: «La confirmación de última hora de Lula salva una Cumbre UE-Celac lastrada por las ausencias» en *El País*, 4/11/2025.

dounidense en la región³. En octubre, Petro denunció presiones de Washington a países del Caribe para no acudir a la cita, y a través de las redes sociales, afirmaba el 3 de noviembre: «Fuerzas ajenas a la paz de América han querido que la cumbre Celac/Europa fracase»⁴. En un rápido goteo, la mayor parte de los líderes europeos se descolgaron para no verse arrastrados a un enfrentamiento con EEUU a cuenta de América Latina, cuando las relaciones transatlánticas también estaban tensionadas. En ese escenario, la retórica confrontativa de Petro, en respuesta a las provocaciones de Trump, fue más obstáculo que ayuda. La agencia Bloomberg, citando fuentes diplomáticas europeas, señaló que «la UE huye asustada de la Cumbre con América Latina mientras Trump presiona a la región», y añadía que «en un momento en que la UE está tratando de profundizar relaciones más allá de EEUU, la decisión de la mayoría de los líderes de la UE de mantenerse al margen no pinta bien y sugiere que el temor a antagonizar a Trump supera al interés en la autonomía estratégica»⁵.

La agencia Bloomberg señaló que «la UE huye asustada de la Cumbre con América Latina mientras Trump presiona a la región»

Ya en Santa Marta, el buen hacer de las cancillerías, del Servicio Europeo de Acción Exterior y de la Presidencia colombiana de la Celac permitió aprobar una declaración final que suscribieron –con reservas– 58 países, lo que, pocos días antes, parecía difícil⁶. Nicaragua no se adhirió, y Venezuela, que participó activamente, se retiró en la fase final debido al desacuerdo sobre la guerra de Ucrania, pese a que el lenguaje utilizado era similar al de la cumbre anterior⁷. Dadas las circunstancias, el logro de ese acuerdo es un resultado a destacar. Para ello se permitió que algunos países se «disociaran» de los puntos que no aceptaban, algo inusual en la diplomacia de cumbres. Pero esa flexibilidad no evitó que la regla del mínimo común gravitara sobre el texto, bastante tibio y con visibles omisiones, elipsis y sobreentendidos.

3. Henry Foy, Anne-Sylvane Chassany y Michael Stott: «EU Leaders to Sip Summit in Colombia after Trump Sanctions» en *Financial Times*, 4/11/2025.

4. Tuit, 3/11/2025, disponible en <<https://x.com/petrogustavo/status/1985384547123593632?s=20>>.

5. Suzanne Lynch: «EU Runs Scared From Latin America Summit as Trump Pressures Region» en *Bloomberg*, 4/11/2025.

6. «Declaración conjunta de la Cumbre Celac-UE 2025, 9 de noviembre de 2025», comunicado de prensa, disponible en <www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2025/11/09/joint-declaration-of-the-celac-eu-summit-2025-9-november-2025/>.

7. Federico Rivas: «El 'suicidio diplomático' de Venezuela en la cumbre de la Celac-UE desconcierta a las cancillerías» en *El País*, 11/11/2025.

En otras circunstancias, las invocaciones al multilateralismo, a la Carta de las Naciones Unidas y a los principios básicos de derecho internacional –respeto de la soberanía y no intervención, integridad territorial, abstención del uso de la fuerza, resolución pacífica de las disputas– habrían sido parte del ritual y de la retórica propia de la diplomacia de cumbres. En esta ocasión cobraban un significado especial a pesar de su tibieza, ante el despliegue militar y los actos de fuerza de EEUU, apoyados o tolerados por algunos países presentes. Un recurso a la fuerza que, en enero de 2026, escalaría con la intervención armada ilegal en Venezuela. EEUU, verdadero elefante en la habitación, no aparece en la declaración, pero las menciones a normas internacionales aluden claramente a las políticas de Trump⁸. Pero su alcance y desigual respaldo muestran con claridad la fragmentación política latinoamericana y la influencia de un EEUU más intervencionista: del punto que reafirma a la Celac como «zona de paz», la importancia de la seguridad marítima en el Caribe y el respeto al derecho internacional en la lucha contra el narcotráfico, se «disoció» un «frente trumpista» integrado por Argentina, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Panamá, Paraguay y Trinidad y Tobago. De distinta forma –y con Argentina y Paraguay como los casos más extremos–, los países de ese frente también se disociaron de lo acordado sobre la guerra de Gaza, alineándose con Israel; del rechazo a las sanciones extraterritoriales contra Cuba, rompiendo en este último caso un consenso birregional de décadas; de los acuerdos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) –Pacto por el Futuro, Agenda 2030– y, en particular, de la agenda de igualdad de género; y, finalmente, de una regulación digital basada en los derechos humanos (Argentina) y la necesidad de enfrentar la desinformación y los discursos de odio, incluidos aquellos que suponen violencia y discriminación de género (Argentina y Paraguay). Hay, no obstante, algunas excepciones al libreto antiglobalista de las extremas derechas: reconociendo la particular vulnerabilidad de América Latina frente al cambio climático, todos los países respaldaron los compromisos de reducción de emisiones del Acuerdo de París. Igualmente, se respaldó un sistema multilateral de comercio basado en las reglas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y se afirmó la necesidad de reducir «tensiones comerciales» en un mensaje dirigido a Washington⁹. Pese al papel del Acuerdo UE-Mercado Común del Sur (Mercosur) como evidente respuesta a esas «tensiones», la declaración no lo menciona, en esta ocasión por el rechazo de Francia.

8. Juan Esteban Lewin: «Kaja Kallas: 'La declaración de Santa Marta no menciona a EEUU porque de lo contrario menos países habrían firmado'» en *El País*, 10/11/2025.

9. Carolina Zaccato: «La 'otra' alianza transatlántica. La Cumbre Celac-UE de Santa Marta y la necesidad de profundizar el vínculo entre la Unión Europea y América Latina en tiempos de impugnación al orden internacional», 15/11/2025 en *Revista Derecho y Economía de la Integración*, en prensa.

Búsqueda de autonomía y racionalidad geopolítica

La Cumbre de Santa Marta es el hito más inmediato en una trayectoria de más de cuatro décadas de diálogo político, cooperación y vínculos económicos que es necesario recordar para valorar el significado político de esas ausencias y de lo finalmente acordado. Desde su inicio en la década de 1980, en la política de la UE hacia América Latina puede rastrearse la voluntad de ampliar la autonomía de ambas regiones frente a fuerzas hegemónicas y, a través de una lógica interregional, promover una mejor gobernanza global. Asumiendo la existencia de asimetrías o intereses económicos, ha sido una relación de elección, y no «natural» o dada, por mucho que se justifique con una retórica centrada en valores o vínculos históricos o socioculturales. Pero la presencia europea en lo que se consideraba el «patio trasero» de EEUU no llegaba a cuestionar las relaciones transatlánticas o el anclaje de ambas regiones, en mayor o menor medida, en el bloque occidental¹⁰.

En la política de la UE hacia América Latina puede rastrearse la voluntad de ampliar la autonomía de ambas regiones

Antes de que apareciera el diálogo entre gobiernos, el protagonismo fue de las internacionales políticas, en defensa de los derechos humanos y la solidaridad frente a las dictaduras militares y los rígidos alineamientos de la Guerra Fría. En 1984 comienza la relación intergubernamental a través del llamado Diálogo de San José para apoyar los procesos de paz del grupo Contadora y Esquipulas en América Central. De entonces data un precedente de interés para lo ocurrido en Santa Marta: en vísperas de la primera reunión de San José, propuesta por el entonces presidente de Costa Rica, Luis Alberto Monge, el secretario de Estado del gobierno de Ronald Reagan, George Shultz, intentó frenar la mediación europea en los conflictos internos centroamericanos pidiendo que la reunión no se celebrase. Pero la carta enviada por Shultz fue filtrada a los medios por el gobierno socialista francés. Al hacerse públicas esas presiones, Europa respondió elevando esa reunión, inicialmente de bajo perfil, a rango ministerial. En 1990, se inició el diálogo UE-Grupo de Río, ya con todos los gobiernos democráticos de América Latina, centrado en el impulso de la paz en América Central y de los procesos de transición y consolidación democrática en toda la región. Al terminar la Guerra Fría y comenzar los procesos de globalización, la agenda se amplió al apoyo al regionalismo y la promoción del comercio y la inversión, lo que dio paso a una estrategia interregional basada en acuerdos de asociación

10. V. un amplio análisis de esas relaciones en J.A. Sanahuja y Roberto Domínguez (eds.): *The Palgrave Handbook of EU-Latin American Relations*, Palgrave Macmillan, Cham, 2025.

aún vigente, con el Acuerdo UE-Mercosur como última tarea pendiente. En 1999, el diálogo político, de rango ministerial, dio paso a las cumbres de jefes de Estado y de Gobierno, que, con distinta periodicidad, llevan directamente a la Cumbre de Santa Marta.

De ese acervo se extraen aprendizajes valiosos: que la relación birregional permite ampliar los márgenes de autonomía de ambas partes, frente a la bipolaridad de entonces y la pretensión de hoy de levantar una nueva bipolaridad o recrear áreas de influencia; respecto a la importancia del regionalismo y la integración regional y su contribución al desarrollo y al multilateralismo; sobre la importancia de una cooperación al desarrollo con objetivos políticos en torno de la democracia, la paz o la reducción de la desigualdad, frente a enfoques tecnocráticos o economicistas; o sobre el significado geopolítico de los acuerdos comerciales. En el escenario de competencia económica de la Posguerra Fría, los acuerdos de asociación fueron una estrategia para diversificar y asegurar mercados frente al proyecto del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y, cuando este encalló, frente a tratados bilaterales –versiones a pequeña escala del ALCA– que Washington firmó con países concretos. Ese mismo papel –diversificar, dar acceso y certidumbre, que hoy se define en términos de resiliencia o seguridad económica– es el que habrían de cumplir ahora los acuerdos entre la UE y América Latina frente a la competencia económica y tecnológica entre China y EEUU. Finalmente, el interregionalismo entre la UE y América Latina ha podido responder a intereses «duros» como la diversificación de relaciones o el acceso a mercados. Pero también expresa una visión normativa que ve a los grupos regionales como parte del multilateralismo y la gobernanza global, asumiendo las mayores interacciones económicas y las afinidades ideacionales y políticas propias del regionalismo¹¹.

Sin embargo, el mundo de la Posguerra Fría y la globalización para el que se diseñó esa estrategia interregional ha dejado de existir. El sistema interna-

cional está sumido en una larga etapa de policrisis o interregno, de incierta salida. Está signado por transformaciones económicas y tecnológicas de gran alcance, crisis y emergencia ambiental, rápidos procesos de transición de poder y una creciente contestación del orden internacional liberal. El pri-

El mundo de la Posguerra Fría y la globalización para el que se diseñó esa estrategia interregional ha dejado de existir

mer mandato de Trump fue más que un aviso: abrió una fase de guerras comerciales y cuestionamiento de la globalización y su gobernanza. Todo ello se ha visto agravado por la pandemia de covid-19 y la guerra de Ucra-

11. J.A. Sanahuja: «La vía latinoamericana de Europa» en *El Grand Continent*, 17/6/2023.

nia, que han reforzado tendencias previas de fragmentación, vulnerabilidad y repliegue de vínculos económicos, y han revalorizado, a su vez, la noción de seguridad y resiliencia frente a las lógicas de liberalización y eficiencia de la globalización. El segundo mandato de Trump, más estratégico, disruptivo y radical que el anterior, cuestiona la noción misma de Occidente, el vínculo transatlántico y las relaciones hemisféricas y, como se señala más adelante, plantea una amenaza directa de resubordinación. Todo ello exige redefinir estrategias de desarrollo e inserción internacional, de seguridad y resiliencia y, en última instancia, revisar las relaciones entre la UE y América Latina y valorar qué se puede hacer conjuntamente para responder a las crisis y seguir teniendo márgenes de autonomía y vías propias para responder al cambio tecnológico y productivo y a la reconfiguración de la economía y la política mundial.

Ante ese escenario, la interrupción del diálogo político UE-Celac desde 2015 fue un hecho anómalo y preocupante. La cancelación de la Cumbre UE-Celac prevista en 2017 se debió, en primera instancia, a la estrategia de aislamiento de Venezuela por parte del Grupo de Lima, expresión de un «trumpismo subalterno» que bloqueó plataformas regionales como la Celac o la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur). Ello, a su vez, reflejaba fracturas políticas más amplias en América Latina: entre izquierda y derecha, y entre izquierdas democráticas y autoritarias, que erosionaron los mínimos de cohesión y agencia que exige el interregionalismo.

Pero el estancamiento de las relaciones birregionales también puede imputarse a la negligente actitud europea hacia América Latina y a visibles errores de política: la Estrategia Global y de Seguridad de 2016, impulsada por Federica Mogherini como alta representante, asignó un lugar periférico a América Latina y apostó por un entendimiento con EEUU que, con Trump en la Presidencia, no fue posible; y la cooperación al desarrollo se retrajo, a causa de la «graduación» errada de los países de mayor renta, que respondía a una visión tradicional Norte-Sur de la ayuda externa¹². El acuerdo UE-Mercosur de 2019 quedó paralizado por el rechazo a la política ambiental de Jair Bolsonaro en Brasil y las pulsiones proteccionistas en algunos Estados de la UE, como Francia.

La primera Comisión Von der Leyen (2019-2024), el entonces alto representante Josep Borrell y la Presidencia española del Consejo de la UE en 2023 impulsaron una revisión y renovación de las relaciones, con una nueva estrategia para América Latina presidida por la búsqueda de autonomía estratégica

12. La graduación es el sistema que clasifica a los países según su nivel de desarrollo para definir si reciben, y en qué medida, o si dejan de recibir cooperación internacional.

frente a EEUU y China¹³. Se recuperó el diálogo político con una nueva Cumbre UE-Celac –la primera en ocho años– celebrada en Bruselas en julio de ese año. Se actualizó la política de desarrollo con una lógica más horizontal, basada en el interés común, que incorporó iniciativas emblemáticas y recursos financieros adicionales para impulsar las transiciones verde y digital, como el programa de inversiones Global Gateway. Con importantes concesiones por ambas partes, bajo la lógica de la autonomía estratégica, se revisó el acuerdo UE-Mercosur. Que se pudiera cerrar en diciembre de 2024 se debió al temor a un nuevo mandato de Trump. Más que la mera supresión de barreras comerciales, ahora se trataría de establecer un área económica común sometida a reglas, en la lógica del *friendshoring*, que permita la política industrial y de desarrollo productivo, frente al desmantelamiento del sistema multilateral de comercio, las guerras comerciales y el uso coercitivo (*weaponisation*) de las interdependencias por EEUU.

En cuanto al diálogo político, la Cumbre UE-Celac de Bruselas afirmó esas metas: ampliar la autonomía y la resiliencia, sostener el multilateralismo e impulsar asociaciones económicas y de cooperación funcionales a transiciones justas, dejando atrás la vieja lógica vertical Norte-Sur en la que se enmarcó en su origen. Ello no suponía obviar los desacuerdos. La guerra de Ucrania, por ejemplo, evidenció coincidencias en principios y diferencias de posición respecto a los contendientes, lo que empujó a una declaración final de mínimo denominador común; pese a ello, Nicaragua no se sumó a la declaración¹⁴.

De la autonomía al vasallaje: América Latina y la UE en el mundo de Trump

Ante la estrategia acelerada de contestación del orden internacional de Trump, la espantada de los líderes en Santa Marta podría ser vista como un asunto menor. Sin embargo, es resultado de una estrategia política en la que EEUU ve el mundo en términos de esferas de influencia, en una lógica tecnoimperial que remite tanto al siglo XIX como al XXI, y apuesta por la subordinación estratégica de ambas regiones, además de promover gobiernos afines con fuerzas políticas de extrema derecha¹⁵. Así se establece en la Estrategia de Seguridad

13. Comisión Europea y Alto Representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad: «Comunicación conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo. Una nueva agenda para las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe», JOIN (2023) 17 final, Bruselas, 7/6/2023.

14. R. Domínguez y J.A. Sanahuja (eds.): «Una asociación renovada. Balance y perspectivas de la Cumbre UE-Celac y las relaciones eurolatinoamericanas», Documentos de Trabajo N.º 90, Fundación Carolina, 2023.

15. J. Borrell y J.A. Sanahuja: «Frente a Trump, el futuro de Europa está con América Latina» en *El Grand Continent*, 8/11/2025.



Nacional que la Casa Blanca hizo pública en diciembre de 2025¹⁶. Esa estrategia de «vasallización» —un término utilizado por el presidente de Francia, Emmanuel Macron¹⁷— afecta de manera determinante tanto a Europa como a América Latina: actualiza la secular aspiración de autonomía presente en la relación birregional. Pero también revela que en ambas regiones hay gobiernos y elites dispuestos a aceptar gozosamente ese vasallaje¹⁸.

Con relación a América Latina, la política de Trump reactiva un imaginario de excepcionalismo y «destino manifiesto». Esto remite al nacionalismo imperial de finales del siglo XIX y a la Doctrina Monroe, a la que se añade un «corolario Trump» que nuevamente recurre a la fuerza militar y a instrumentos económicos. En esa lógica, en primer lugar, se pretende subordinar a América Latina al control migratorio, concebido como prioridad de seguridad, con distintas medidas de presión —aranceles, en particular— para la externalización del control fronterizo. Se alientan políticas de «mano dura» que normalizan restricciones de derechos y una deriva autoritaria como solución de seguridad, con riesgos para el Estado de derecho y los estándares democráticos. El Salvador es un país clave. Frente a la concentración de poder, el deterioro de contrapesos democráticos y el régimen de excepción, Washington ha elogiado el liderazgo de Nayib Bukele, con lo que ha contribuido, *de facto*, a normalizar su proceso de autocratización como modelo exportable. En segundo lugar, aunque no es una novedad, se prioriza la agenda antidrogas, crecientemente securitizada, lo que incluye la calificación de los cárteles como amenazas terroristas así como respuestas unilaterales y militarizadas. En tercer lugar, aparece la contención de China: se impulsan el *nearshoring* y la

La dimensión más disruptiva es el recurso a la fuerza frente al «narcoterrorismo» en el Caribe, con un imponente despliegue aeronaval

reconfiguración de cadenas de suministro, y se acompañan de presiones sobre infraestructuras críticas, como el Canal de Panamá. Finalmente, a la política hemisférica se añade la dimensión ideológica, con presiones directas hacia Cuba, Nicaragua y, sobre todo, Venezuela. La dimensión más disruptiva es el recurso a la fuerza frente al

«narcoterrorismo» en el Caribe, con un imponente despliegue aeronaval que, con ese pretexto, apunta en realidad a tomar el control de Venezuela y sus

16. The White House: *National Security Strategy of the United States of America 2025*. Para una buena traducción al español, v. «Estrategia de seguridad nacional estadounidense: el plan de la Casa Blanca contra Europa» en *El Grand Continent*, 7/12/2025.

17. E. Macron: «Construir un nuevo paradigma europeo. El discurso completo de Emmanuel Macron en La Sorbona» en *El Grand Continent*, 25/4/2024.

18. Gilles Gressani: «Europe's 'Happy Vassal' Complex» en *Financial Times*, 11/8/2025.

recursos y a un posterior cambio de régimen en ese país, y también pretende reafirmar la influencia de Washington en todo el hemisferio¹⁹.

La manifestación más palmaria de esa nueva proyección imperial, hasta ahora, ha sido la intervención armada en Venezuela del 3 de enero de 2026. Pudo existir un «efecto sorpresa» respecto a la acción militar en sí, pero esa intervención estadounidense era esperada. Tras el ataque, Trump y Marco Rubio insistieron en el argumento de las drogas y la inmigración, en clave de política interna. Anunciando un entendimiento con el chavismo, apenas utilizaron el término «democracia» y sí, y muchas veces, «estabilidad» y «petróleo», para vincularlo también a los intereses nacionales y la política *América First*. Es parte de una estrategia anunciada antes del inicio del segundo mandato de Trump, y que confirmó la Estrategia de Seguridad Nacional 2025, difundida pocas semanas antes del ataque, que reivindica de manera explícita el retorno de la Doctrina Monroe a las relaciones hemisféricas. No es casual que la expresión utilizada por el presidente estadounidense para caracterizar la intervención en Venezuela —una «operación militar extraordinaria»— sea casi la misma que la utilizada por Vladímir Putin en Ucrania.

Ese nuevo intervencionismo, combinado con medidas de coerción y apoyo selectivo, se despliega más allá del Caribe: el Brasil de Lula es objeto de presiones —incluidos aranceles y sanciones al Poder Judicial— en respaldo al ex-presidente Jair Bolsonaro. La Argentina de Milei recibió un amplio rescate financiero del Tesoro estadounidense sin condicionalidad económica aparente, pues su función era estabilizar al gobierno a corto plazo frente a unas elecciones difíciles²⁰.

En Honduras, a la abierta interferencia en las elecciones generales de noviembre de 2025 se ha sumado el indulto al ex-presidente Juan Orlando Hernández, condenado por un tribunal federal por delitos de narcotráfico y tráfico de armas —análogos a los esgrimidos para capturar a Nicolás Maduro y su esposa—, lo que muestra que en realidad son un pretexto que se aplica de manera selectiva e interesada al servicio de ese nuevo proyecto imperial.

El regreso de Trump a la Casa Blanca también ha replanteado las relaciones transatlánticas. Al iniciar su segundo mandato, Trump acusó a la UE de haber «nacido para joder a EEUU» y amenazó con imponer aranceles elevados. Esa amenaza responde a un objetivo geopolítico: forzar la subordinación europea y liberar recursos hacia el Indo-Pacífico. Sin plantear la salida de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), exige que los europeos asuman los

19. Michael Stott: «Trump Revives Gunboat Diplomacy in Venezuela Stand-Off» en *Financial Times*, 23/10/2025.

20. Gillian Tett: «America's Risky Bid to Make Argentina Great Again» en *Financial Times*, 24/10/2025.

costos de la guerra de Ucrania y mantiene la ambigüedad sobre las garantías de seguridad, incluido el paraguas nuclear. En febrero de 2025, esas posiciones se expresaron en el Grupo Ramstein —conformado por decenas de países en apoyo de Ucrania— y, en la Casa Blanca, con la presión a Volodímir Zelensky para aceptar una *pax trumpiana* muy parecida a la *pax russica*. Para buena parte de Europa central, nórdica y báltica, Rusia es una amenaza existencial; por eso el viraje estadounidense y su alianza *de facto* con Moscú se viven como una retirada de la seguridad europea. Trump explota ese miedo y lo utiliza como palanca negociadora, situando a la UE en una «tormenta perfecta»: si no cede en comercio o en gasto militar, presiona con Ucrania y el compromiso con la OTAN, lo que deja a Europa atrapada en una triple y muy ardua negociación²¹. Así pudo verse en la cumbre de la Alianza Atlántica en La Haya, en la que sus socios europeos se vieron forzados a elevar el gasto militar a 5% del PIB y a comprar más armas a EEUU para evitar así la ruptura con Trump, como simbolizó el mensaje obsequioso de su secretario general, Mark Rutte²².

En el frente comercial, Trump amenazó con aranceles «recíprocos» de 50% desde agosto de 2025. Bruselas optó por doblegarse y evitar daños mayores con el desastroso acuerdo de Turnberry de julio de 2025²³. A pesar de su compromiso declarado con el multilateralismo, la UE validó la ruptura de las normas de la OMC y perdió así el capital político que hubiera permitido liderar una coalición internacional en defensa del comercio basado en reglas, en la que podrían haber participado socios latinoamericanos de peso, como Brasil²⁴. El acuerdo también supone un amplio retroceso normativo, que beneficiará a las corporaciones estadounidenses al extinguir el llamado «efecto Bruselas», que alude al rol de la UE como potencia regulatoria global.

En suma, con la amenaza de abandonar su compromiso noratlántico, EEUU exige a Europa una relación subalterna y esto plantea un doble dilema, entre fragmentación o unidad, y entre subordinación o autonomía estratégica. Esta última meta sigue presente en planes como ReArm EU, en las políticas de energía, industria, defensa, o en la regulación digital. También en la búsqueda de nuevos socios comerciales, como el Mercosur o la India. Pero las élites atlantistas —cada vez más próximas a fuerzas de extrema derecha cercanas a

21. H. Foy: «Europe Confronts Trump's Triple Threat on Ukraine, NATO and Trade» en *Financial Times*, 4/6/2025.

22. «At a Tricky NATO Summit, The Trumpian Meltdown is Averted» en *The Economist*, 25/6/2025.

23. Firmado el 27 de julio de 2025 entre Trump y Von der Leyen en el campo de golf Trump Turnberry (Escocia), el acuerdo establece básicamente aranceles de 15% sobre los productos europeos importados y un compromiso de la UE de comprar energía por valor de 750.000 millones de dólares y de realizar inversiones adicionales por valor de 600.000 millones en EEUU.

24. «The EU Has Validated Trump's Bullying Trade Agenda» en *Financial Times*, 30/7/2025.

Trump— siguen apostando por el apaciguamiento y la contención de daños, a un precio cada vez más alto, esperando recuperar el vínculo con Washington²⁵. Así lo indican las tibias y fragmentadas respuestas de la UE a la agresión a Venezuela y a las crecientes amenazas de EEUU sobre Groenlandia.

En ese marco, la Estrategia de Seguridad Nacional 2025 fija una agenda muy ideologizada hacia la UE. Hay prioridades transaccionales —abrir mercados a bienes y servicios estadounidenses—, pero también se presenta a la UE como amenaza *woke* a las naciones soberanas y a la civilización occidental; se propone «cultivar la resistencia» a la Unión y apoyar a las fuerzas «patrióticas», con una voluntad intervencionista que puede tensionar la cohesión interna de la UE. La tendencia apunta a la desaparición del vínculo transatlántico tradicional. En este escenario, Europa enfrenta el reto de redefinir su papel: aceptar la subordinación y el vasallaje, o avanzar en una autonomía estratégica que, aunque costosa y arriesgada, parece ser la única vía para garantizar su seguridad y relevancia global.

Más allá de Santa Marta: una agenda de progreso para la UE y sus relaciones con América Latina

Frente a esas presiones, y más allá de los resultados de la cumbre de Santa Marta, con sus luces y sombras, ¿cuál es el papel que puede jugar la relación eurolatinoamericana? Hoy enfrenta a un Washington abiertamente intervencionista, a una China más presente, un orden internacional en cuestión y una economía política global más fragmentada e incierta. En ese escenario, cabe preguntarse si la UE puede seguir apostando por la autonomía estratégica y converger con las aspiraciones latinoamericanas de desarrollo y de diversificación de relaciones, diplomacia emprendedora o no alineamiento activo, por citar algunas de las fórmulas latinoamericanas de búsqueda de autonomía y mejor inserción internacional. Esa racionalidad es ahora más perentoria para afrontar las dinámicas de vasallización.

Con un EEUU hostil y un vínculo transatlántico en vías de desaparición, la UE tiene que asumir plenamente su «soledad estratégica», buscar nuevos socios y mirar más y de distinta forma al Sur global y, en particular, a América

Con un EEUU hostil y un vínculo transatlántico en vías de desaparición, la UE tiene que asumir plenamente su «soledad estratégica»

25. J.A. Sanahuja: «La cumbre de la OTAN y la crisis del atlantismo» en *Nueva Sociedad* edición digital, 7/2025, disponible en <nuso.org>.

Latina. Debe decidir de una vez si la región será un socio periférico o estratégico, y adoptar un enfoque más horizontal e igualitario en esa relación. Como la denominan Stefano Manservigi y Mario Pezzini, es necesaria una estrategia de «autonomía cooperativa» basada en interdependencias más simétricas. Para América Latina, la relación con la UE también puede ser útil para balancear presiones de Washington y Beijing en un momento en el que como región pierde gravitación internacional. Ello exige que prime la acción conjunta, a partir de intereses compartidos, en cuestiones como el acceso mutuo a mercados y financiación, la seguridad de los suministros, la transi-

**EEUU ha reactivado,
sin pudor, una política
intervencionista que
remite directamente al
corolario Roosevelt a
la Doctrina Monroe**

ción climática, la transformación digital, y la defensa y reforma de un orden multilateral, en un momento en el que EEUU ha reactivado, sin pudor, una política intervencionista que remite directamente al corolario Roosevelt a la Doctrina Monroe. Se trata de ser socios estables y confiables para promover el desarrollo y diversificar relaciones en inversión y comercio, basadas en normas

predecibles, incluyendo estándares sociales y ambientales más elevados, y el compromiso con el multilateralismo²⁶.

No es una tarea fácil. En el terreno de los imaginarios y las narrativas, Europa debe superar la nostalgia de los relatos histórico-culturales, su «blanquitud» civilizatoria, en la que aún anidan discursos de superioridad moral²⁷, o la invocación ritualista a supuestos valores compartidos. Lo cierto es que ambas regiones comparten una visión del mundo basada en normas y el multilateralismo, y no en áreas de influencia o la primacía de la fuerza. Un enfoque más horizontal y cooperativo, sin condescendencia, asumiendo responsabilidades históricas, puede contribuir a superar los recelos históricos que aún existen en América Latina, donde Europa es vista como parte del Norte global. La UE cuenta con mejor imagen que EEUU o China en áreas como la transición verde, los derechos sociales o la igualdad de género, pero debe ser más sensible a las asimetrías, y desde Europa hay que asumir que los dobles raseros con las vacunas y, sobre todo, en la guerra genocida de Gaza, han dañado, quizás irreversiblemente, el ascendiente moral de Europa como potencia normativa.

Junto a los intereses europeos en juego –acceso a materias primas críticas, diversificar mercados, asegurar inversiones y cadenas de suministro, y promover

26. S. Manservigi y M. Pezzini: *Europa 360º. Un ensayo sobre prioridades inmediatas de la Unión Europea en la nueva situación geopolítica mundial*, Fundación Avanza, Madrid, 2025.

27. Hans Kundnani: *Euro-Whiteness: Culture, Empire and Race in the European Project*, Hurst, Londres, 2023.

estándares ambientales y laborales más exigentes—, se deben incorporar también los de América Latina en su agenda de autonomía y desarrollo: la región reclama financiación, transferencia tecnológica y espacio de política para la industrialización, así como apoyo en materia social y sanitaria, y cooperación frente a la crisis de seguridad ciudadana que está sufriendo. Ambas regiones necesitan diálogo regulatorio en áreas como las transiciones verde y digital, y promover y defender conjuntamente los estándares laborales, ambientales y sociales ya mencionados²⁸. La necesidad de asegurar la soberanía digital también interpela a ambas regiones y requiere de trabajo conjunto.

En esas agendas comunes, el acuerdo UE-Mercosur es determinante. A pesar de las resistencias internas en la UE, en enero de 2026 fue aprobado por el Consejo, lo que ha permitido su firma en Asunción y el inicio del proceso de ratificación en el Mercosur. Habría sido difícil de entender que, frente a la ofensiva arancelaria de Trump, no pudiera salir adelante. Sin ese acuerdo, sería difícil seguir hablando de una verdadera «Europa geopolítica».

En ese marco, es necesario abordar las disputas aún presentes. Las normas europeas para luchar contra la deforestación —una demanda democrática de la ciudadanía europea— han sido cuestionadas por su enfoque jerárquico y unilateral; su aplicación escalonada debe combinar ambición climática con viabilidad operativa. Más que posponer su aplicación o diluir las normas del Pacto Verde Europeo, como reclaman intereses empresariales, hay que aplicarlas de manera gradual y con cooperación técnica, con los países afectados como copartícipes.

Lo mismo puede decirse del programa Global Gateway, que solo será creíble si supone acceso real a financiación, genera proyectos tangibles y beneficios compartidos en sus áreas prioritarias —infraestructuras de conectividad física y digital, transición verde, brechas educativas o sanitarias— y no responde únicamente a los intereses de las empresas o los gobiernos europeos. En particular, no debiera alentar un nuevo ciclo extractivista. Global Gateway necesita una mejor gobernanza, mayor apropiación latinoamericana y movilización efectiva de financiación, sin sacrificar en nombre de esa agenda de inversiones otras modalidades valiosas de cooperación al desarrollo²⁹. Algunas iniciativas presentadas en Santa Marta —el gran proyecto de interconexión eléctrica en Centroamérica o el programa de renovables en Colombia— van en esa dirección.

Hay áreas de colaboración estratégica con potencial de cooperación, por ejemplo, en materia aeroespacial y de soberanía digital, como ilustra el programa

28. Lorena Ruano y Mauricio Polin: «Maximizar las oportunidades para inversiones sostenibles y comercio justo en la Asociación Estratégica entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe», documento de discusión, Fundación EU-LAC, 10/2025.

29. Fernando de la Cruz: «La Cumbre UE-Celac y el Global Gateway 2.0» en *El País*, 5/6/2025.

Copernicus. El proyecto europeo IRIS 2 (Infraestructura para la Resiliencia, Interconexión y Seguridad por Satélite), para crear una red satelital de acceso a internet que busca ser alternativa al cuasimonopolio Starlink, de Elon Musk, también abre oportunidades de colaboración con socios claves de América Latina.

En otras áreas de cooperación, se ha optado por asociaciones voluntarias, aunque abiertas a todos, como las acordadas al margen de la declaración final de Santa Marta. Se trata de la Alianza para la Seguridad Ciudadana UE-América Latina y el Caribe³⁰ y el Pacto Birregional por los Cuidados³¹. La primera agrupa a 17 países latinoamericanos y al conjunto de la UE, con la notoria ausencia de Argentina y El Salvador, y pretende reforzar la cooperación contra redes delictivas transnacionales, con un enfoque multilateral y del conjunto de la sociedad, basado en evidencias, distanciándose de enfoques securitarios e ideologizados. Cuando la seguridad se convierte en coartada para tendencias autocráticas —como ilustra el «modelo Bukele»—, es necesario promover un nuevo modelo de seguridad ciudadana democrática basado en el Estado de derecho y los derechos humanos. El Pacto de los Cuidados agrupa a la UE y 16 países latinoamericanos, con Argentina y Perú ausentes, y resitúa las cuestiones de igualdad de género y la agenda social en el lugar que no pudo tener en la cumbre de 2023 en Bruselas. Establece un foro permanente de diálogo, intercambio y aprendizaje mutuo, con puntos focales nacionales, sobre normas, políticas y financiación de los cuidados.

Un comentario final

Apenas ha transcurrido un año desde el inicio del nuevo mandato de Trump, y la UE y América Latina han tenido que afrontar a un EEUU que ha transformado, para peor, el sistema de relaciones internacionales, las relaciones hemisféricas y el vínculo transatlántico. La alianza *de facto* de EEUU con Rusia, la intervención en Venezuela o el anuncio de una «toma» de Groenlandia, territorio de un Estado miembro de la UE, son parte de esa mutación. Es una política de vasallización para un mundo de esferas de influencia, sin reglas ni orden, llena de riesgos e incertidumbre, que no abre horizontes de desarrollo ni de democracia. Pero que, paradójicamente, puede dejar espacio a América Latina y la UE para ser socios más confiables y cercanos.

30. Declaración disponible en <https://eulacfoundation.org/sites/default/files/attachments/2025-11/eu-lac-alliance-for-citizen-security-joint-declaration_0.pdf>.

31. Disponible en <<https://eulacfoundation.org/es/pacto-birregional-por-los-cuidados-union-europea-america-latina-y-el-caribe>>.

Tras la Cumbre de la OTAN en La Haya y el mal acuerdo comercial en Turnberry, la UE, presa de sus temores respecto a la guerra de Ucrania, parece haber optado por una estrategia de acomodamiento o subordinación para evitar males mayores. Hasta ahora, el patrón de relaciones que presenta América Latina respecto de la administración Trump oscila entre el trumpismo subalterno de los gobiernos ideológicamente afines, la postración de los más débiles, o el acomodamiento transaccional y la contención de daños de los países de mayor peso. El Sur global también parece seguir ese patrón, sin acción concertada. En ese contexto, Santa Marta no ha sido, y tampoco podía ser, una ruidosa reunión «contra Trump», y terminó siendo un encuentro deslucido debido a las ausencias de líderes y la tibieza de su declaración final. Sin embargo, con o sin las políticas de Trump, la relación birregional aún puede ser útil para evitar la dinámica de subordinación que Trump y sus aliados en ambas regiones –parte de una verdadera internacional reaccionaria global– ya han iniciado. En suma, frente a Trump y al trumpismo subalterno que anida en su interior, ambas regiones necesitan de un vínculo más fuerte, que sirva al desarrollo, a una autonomía cooperativa y a la mejora de su inserción internacional. La hoja de ruta debiera estar clara. ☐

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

Enero-Abril de 2026

Quito

Vol. XXIX N° 84

MOVIMIENTOS SOCIALES Y DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA

DOSSIER: Presentación del dossier, **Ligia Tavera-Fenollosa**, **Markus S. Schulz** y **Aginaldo de Sousa Barbosa**. Memoria, verdad y justicia en Uruguay: hacia una semiótica de los movimientos sociales, **Sebastián Moreno**. El principal mecanismo institucional de género en Argentina: de la consolidación al desmantelamiento, **Claudia Anzorena** y **Paulina Serú**. «Democracia sí, dictadura no». Acción colectiva y nuevas derechas ante la reelección indefinida en Bolivia y Ecuador, 2019-2022, **Edison Hurtado-Arroba**, **David Zamora-Villafuerte**, **Eduardo Alcívar-Andrade** y **Juan Federico Pino-Urbe**. «Liberar la calle»: criminalización y represión de la protesta en la Argentina libertaria, **Ana Natalucci**. TEMAS: De los pasillos a las pantallas. La digitalización en la justicia penal argentina tras la covid-19, **Vanesa Lio** y **Natalia Romero-Marchesini**. *Los naufragios del corazón* y *Yeguas exhaustas*: una mirada a la violencia de clase a través del amor romántico, **Tania Brandariz-Portela**. Metodologías descoloniales y feministas: reflexiones sobre procesos de investigación-acción en territorios rurales chilenos, **Diana Manrique-García** y **Francisca Rodó-Donoso**. Lo legal y lo moral. Disputas por la legitimidad del *marketing* multinivel en Argentina, **Rodrigo Escribano**. Los movimientos sociales como comunidades epistémico-políticas. Saberes desde abajo en tiempos de policrisis, **Alberto Arribas-Lozano**.

Íconos es una publicación cuatrimestral de Flacso-Ecuador, La Pradera E7-174 y Av. Almagro, Quito, Ecuador. Tel.: (593 2) 3238888. Correo electrónico: <revistaiconos@flacso.edu.ec>. Página web: <www.revistaiconos.ec>.