

Perspectivas para Europa en la política exterior de EEUU: entre Obama y Romney

Alicia Sorroza *

Tema: ¿Cuál es la opinión mayoritaria de los europeos y a quién prefieren como inquilino de la Casa Blanca. Se analizan brevemente las posiciones de los candidatos en algunos temas de política exterior que pueden repercutir especialmente en Europa: ¿se le dará mayor relevancia estratégica a Europa?, ¿cambiará Romney el “pivote a Asia-Pacífico”?

Resumen: Las elecciones presidenciales en la primera potencia mundial llaman la atención en todas partes del mundo por las implicaciones de que uno u otro de los candidatos se hagan con el poder. A continuación se analiza cuál es la opinión mayoritaria de los europeos y a quién prefieren como inquilino de la Casa Blanca. Se analizan brevemente las posiciones de los candidatos en algunos temas de política exterior que pueden repercutir especialmente en Europa: ¿se le dará mayor relevancia estratégica a Europa?, ¿cambiará Romney el “pivote a Asia-Pacífico”?

Análisis:

Europa votaría por....

Los europeos seguimos con especial interés la vida política de EEUU y en especial el proceso electoral que se repite cada cuatro años. En 2008 la lucha interna entre los Demócratas Obama y Clinton también se siguió apasionadamente, al igual que la posterior campaña presidencial entre Obama y McCain.

Tras dos mandatos del presidente George W. Bush, Europa esperaba un cambio positivo en la política exterior si el candidato Demócrata lograba llegar a la Casa Blanca. Según el informe *Transatlantic Trends* de 2008, el 69% de los europeos veía favorablemente la elección del senador Obama, mientras que solo el 26% tenía esa visión del senador McCain. Al preguntar con qué candidato creían que las relaciones entre EEUU y Europa mejorarían, un 47% de los europeos se decantaba por Obama mientras que el 49% consideraba que si era elegido McCain éstas se mantendrían en la misma tesitura.

Claramente, el legado del presidente George W. Bush en términos de fractura y polarización en varios ejes, por las diferentes posturas ante la intervención militar en Irak, fue fundamental para que los europeos, mayoritariamente, vieran con buenos ojos al candidato Demócrata.

* Investigadora, Real Instituto Elcano.

Otro dato importante a tener en cuenta es que en 2002 los europeos distinguían claramente entre la necesidad de liderazgo de EEUU en el ámbito internacional, que era percibida como algo deseable por el 64% de los entrevistados, y la gestión política de los asuntos internacionales del presidente. En ese año, la Administración Bush obtenía la aprobación del 38% de los europeos entrevistados. Sin embargo, a medida que pasaba el tiempo, la percepción negativa de la gestión Bush repercutía también en la opinión que los europeos tenían de la necesidad de liderazgo norteamericano en asuntos internacionales. Por tanto, en 2008 ya sólo el 36% de los europeos consideraban deseable el liderazgo norteamericano y el 19% aprobaba la gestión internacional de Bush.

Esta percepción cambió drásticamente con la llegada al poder del presidente Obama. En 2009 el 55% de los entrevistados europeos manifestaban como deseable que EEUU ejercieran un fuerte liderazgo en los asuntos internacionales, mientras que el 77% de los ciudadanos europeos apoyaban la gestión de los asuntos internacionales del presidente Demócrata. Debe destacarse que este es un fenómeno fundamentalmente de Europa Occidental, en el que el apoyo a la gestión de Obama llegaba a alcanzar un 86%, ya que los países de Europa del Este eran (y siguen siendo) menos favorables a su mandato (64%).

Prácticamente cuatro años después la percepción positiva del liderazgo de EEUU y en especial de la Administración Demócrata se mantiene en los mismos niveles aunque con un leve descenso. En 2012 los europeos en forma mayoritaria (52%) siguen deseando un fuerte liderazgo norteamericano en los asuntos internacionales, y la valoración de la gestión presidencial sigue siendo mayoritariamente positiva, aunque se ha ido reduciendo desde el 83% en 2009 al 71% en 2012. La valoración del presidente Demócrata ha sido siempre más positiva entre los europeos que entre los estadounidenses (en 2009 era del 57% en EEUU) y esa tendencia se mantiene en 2012, ya que según *Transatlantic Trends* el 54% de la opinión pública norteamericana es favorable a la gestión internacional de Obama.

En relación al candidato Romney, el *Transatlantic Trends* de 2012 destaca que sólo el 23% de los europeos entrevistados mantienen una visión positiva, mientras que el 39% tiene una opinión negativa. Sin embargo, se debe mencionar que hay un gran desconocimiento del candidato Republicano (el 38% no sabe o no ha querido responder). Estas cifras se diferencian de las que cosechó el anterior contendiente de Obama en 2008, McCain (con un 24%), que viene a reforzar la idea de que la actual campaña electoral ha despertado menos atención entre los europeos, ya sea por la crisis económica y financiera que atraviesa gran parte de Europa o porque esta elección se percibe como menos importante, ya que las consecuencias de que gane uno u otro candidato no se perciben como algo que pueda afectar en demasía a Europa.

Asimismo, también se debe incorporar el factor de la “Obama-manía”. Los europeos seguimos “encantados” por el efecto Obama. Si los europeos pudiéramos votar en estas elecciones presidenciales norteamericanas, el 75% elegiría al ahora presidente Demócrata, frente a sólo un 8% que declara que lo haría por el gobernador Romney. No sorprende que el candidato Romney sea más popular en los países del Este (en Polonia cosecharía un 16%) y que, por el contrario, Obama lo sea en Rusia, tras las declaraciones del candidato Republicano de que Rusia es el enemigo geopolítico número 1 de EEUU. La política de acercamiento y de comenzar de cero (*reset policy*) del presidente Obama hacia Rusia ha provocado una cierta desafección hacia el liderazgo

estadounidense y en especial hacia Obama en los países del Este europeo. El caso más destacable es el de Polonia, en el que la aprobación de la gestión del presidente Demócrata ha caído desde 2009 en 16 puntos porcentuales, llegando en 2012 al 49%.

Pocas dudas caben de que la llegada a la Casa Blanca de Barak Obama en 2008 ha sido un factor determinante para una renovación de las relaciones transatlánticas tras las dificultades y las tensiones vividas durante los mandatos de George W. Bush. Para ello basta comparar los datos de 2008 y 2009. En solo un año se duplicó el porcentaje de la población europea que creía que las relaciones transatlánticas habían mejorado durante ese último año, llegando hasta el 41%. Sin embargo, ¿esas primeras expectativas han sido satisfechas? Los europeos ya en 2009 consideraban que la asociación transatlántica no había mejorado todo lo que se esperaba. En el *Transatlantic Trends* de 2010 esta percepción seguía persistiendo. A la pregunta de si las relaciones entre Europa y EEUU habían mejorado en el último año, el porcentaje decrece unos nueve puntos, hasta llegar al 32%. En el caso de los franceses este porcentaje disminuyó del 52% al 39% mientras que en Alemania pasó del 53% al 35%.

Esta es una de las mayores y más repetidas críticas que se hace al primer mandato del presidente Obama, incluso por aquellos más próximos a su gestión: las grandes expectativas que había generado y las dificultades de poder trasladar en acciones e iniciativas concretas los principios que ha ido desgranando en diversas comparecencias públicas.

Uno de los principales objetivos de su primer mandato fue justamente renovar la imagen de EEUU exteriormente, pasando por la necesidad de reelaborar la narrativa norteamericana y su papel en el mundo que pareció agotarse con el segundo mandato del presidente Bush y, por ello, buscó diferenciarse de la anterior gestión Republicana. Esta aproximación emocional basada en un mensaje positivo, que busca inspirar y empatizar con el otro, es por definición de difícil traslación en términos de políticas y actuaciones. El resultado ha sido una gran diferencia entre expectativas y resultados.

En el caso de las relaciones transatlánticas ha sucedido lo mismo. Se esperaba que un liderazgo estadounidense más acorde con muchos de los principios y valores europeos bastaría para fortalecer y renovar los lazos entre ambas orillas del Atlántico.

Sin embargo, no ha sido así. Las relaciones Europa-EEUU atraviesan un momento de sosiego y armonía, pero las grandes tendencias estratégicas están allí y difícilmente le devolverán a Europa el papel central que llegó a tener en la política norteamericana.

Entre la irrelevancia y la reticencia de Europa

A pesar de la popularidad de Obama en Europa, y tal y como se ha dicho en más de una ocasión, el actual presidente norteamericano es el menos europeo de sus 43 antecesores. Su historia personal no le vincula con Europa sino con Asia y África. Esto ha facilitado la consolidación del ya iniciado giro estadounidense hacia Asia. El presidente Obama no centró su atención en Europa (la decisión del presidente Obama de no asistir a la Cumbre UE-EEUU en 2010 provocó sorpresa y desánimo, al igual que la ausencia en el 20º aniversario de la caída del Muro de Berlín) hasta que la crisis de la euro zona amenazó la economía global, lastrando la recuperación económica de EEUU. La última etapa de la crisis, que ha puesto en cuestión la supervivencia del euro y que ha coincidido con el inicio de la campaña electoral, ha preocupado mucho al presidente Obama, ya que podía poner en riesgo su reelección. La crisis de la euro zona se ha

colado en el debate interno sobre temas económicos, demostrando una vez más la gran interdependencia en materia económica y financiera entre ambas orillas atlánticas. Sin embargo, tal y como se pudo observar en el tercer debate, centrado en política exterior, Europa estuvo ausente.

En materia de política exterior, aunque Europa sí es vista como el principal socio en la gestión de los problemas globales, la reticencia y/o incapacidad europea de aceptar este papel genera una gran frustración en la Administración norteamericana.

En el lado europeo, la crisis económica nos ha hecho aún más introvertidos, transformando el mapa de poder interno, con una Alemania –tradicional socio continental de EEUU– cada vez más poderosa pero también más autónoma en su relación con EEUU. Sorprendió mucho la alineación de Berlín con Moscú y Pekín en la votación del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas por la intervención en Libia. Aunque muchos lo consideran un “error” táctico, vinculado a un debate interno, electoral, muchos otros ven una tendencia menos atlantista, confirmada por la sistemática negativa alemana a tener en cuenta las preocupaciones norteamericanas en la gestión de la crisis del euro.

La importancia estratégica de Europa no parece ser mucho mayor a ojos del candidato Republicano Romney, aunque su retórica pone hincapié en la identificación de valores y principios que unen a los habitantes a ambos lados del Atlántico. Sin embargo, en su discurso ante el Virginia Military Institute, y refiriéndose a la necesidad de que EEUU mantenga una política de “no flexibilidad” con Vladimir Putin, Romney hizo un llamamiento a los socios de la OTAN para que cumplan su compromiso de dedicar el 2% de su PIB a gastos en seguridad y defensa, ya que solo tres de los 28 socios cumplen este objetivo. Esta posición también es defendida por la Administración Obama, que como bien ha recordado en varias ocasiones, considera que ellos también deben afrontar un contexto económico adverso.

Tampoco parece viable que la reorientación de sus esfuerzos diplomáticos y militares hacia Asia-Pacífico se modifiquen considerablemente y se redirijan hacia Europa en el caso de que Mitt Romney llegue a la Casa Blanca. La disminución de las tropas norteamericanas en territorio europeo ha ido disminuyendo desde 1989. Dos brigadas de las cuatro que permanecen en bases europeas volverán a EEUU entre 2014 y 2015. Estos movimientos, ya previstos durante la Administración de George W. Bush, se habían retrasado hasta que el repliegue de Irak y Afganistán estuviera más avanzado. Estos movimientos no han sido una sorpresa para los aliados europeos, aunque hacen aún más evidente la necesidad que los socios europeos asuman que EEUU no intervendrá en lo que consideran el área de influencia europea. Por ende, no se trata solo del déficit de la UE como actor global, sino que el reposicionamiento estratégico norteamericano requiere como poco una mayor capacidad y voluntad europea de actuar en sus vecindades. Sin embargo, por el momento, los Estados europeos y las instituciones europeas, centrados en superar la crisis, no parecen demasiado dispuestos a reaccionar a las consecuencias de este giro estratégico norteamericano.

El pivot Asia-Pacífico frente a Oriente Medio y Rusia

¿Cambiará Romney el giro hacia Asia-Pacífico? Es la pregunta que más nos hacemos los europeos en esta materia. Sin embargo, no parece que vaya a haber cambios sustanciales si Romney llega al poder. El llamado “pívot” hacia Asia-Pacífico, como se ha mencionado anteriormente, es una tendencia estructural que se viene fraguando desde hace tiempo y no parece que en el corto y medio plazo pueda cambiar.

El candidato Republicano y su equipo, a pesar de que su discurso en materia exterior se ha centrado en Oriente Medio y la política exterior hacia Rusia, no parece previsible que tengan la intención de provocar un verdadero giro hacia estas regiones. Al parecer el énfasis, por ejemplo en Oriente Medio, tiene más que ver con tácticas de campaña electoral, en la que Romney ha pretendido sacar rédito de la confusa situación alrededor de los ataques realizados a las legaciones diplomáticas norteamericanas en septiembre – y que en el caso de Libia, por un ataque terrorista, costó la vida a cuatro norteamericanos–. No obstante, si nos atenemos a las declaraciones públicas de Romney, la política norteamericana hacia Oriente Medio podría recuperar cierta dialéctica vinculada a la necesidad de ejercer un mayor liderazgo en la región. Romney ha sido muy crítico con la política de Obama: *“It is the responsibility of our President to use America’s great power to shape history, not to lead from behind”*.

La gestión de la intervención en Libia es un ejemplo de esta dinámica, en la que se optó por el *leading from behind*. Se tuvo que dar apoyo logístico (y algo más) a los europeos ante sus dificultades por hacerlo autónomamente. Y se debería tomar buena nota (en Europa) de que uno de los factores que hicieron posible la intervención fue la presión ejercida por el Departamento de Estado y su secretaria Clinton, porque la reticencia a participar en Libia era muy fuerte. EEUU quería evitar a toda costa verse inmerso en una nueva intervención en esa región y quedar expuesto a fuertes críticas por su actuación militar en un país de mayoría musulmana.

En el caso de que Mitt Romney se convirtiera en presidente, se podría esperar que se tomaran decisiones más arriesgadas, por ejemplo, con respecto a Siria, como armar a la oposición, lo que podría generar fricciones con no pocos Estados europeos. También es previsible que Romney busque reforzar las relaciones con Israel, ciertamente un ámbito en el que el presidente Obama ha dejado clara su falta de afinidad con el primer ministro Netanyahu, y que el candidato Republicano ha explotado debidamente.

Esto también tendría consecuencias en toda la región, desde la transición egipcia y el conflicto palestino hasta la gestión del conflicto con Irán, del que se espera que una vez hayan pasado las elecciones se relancen las negociaciones.

Europa no vería necesariamente con malos ojos una mayor implicación norteamericana en la región, sobre todo porque tampoco ha sabido ocupar el espacio que EEUU le ha dejado, pero al mismo tiempo teme una cierta vuelta a la retórica de George W. Bush, ya que entre algunos de sus asesores en materia exterior figuran personas cercanas a la anterior gestión Republicana.

Sin embargo, no se debería descartar que si el presidente Obama es reelegido haya un replanteamiento de la política de EEUU hacia la región y tal vez de algunos elementos de su política anti-terrorista (el 71% de los europeos valoran favorablemente sus esfuerzos la lucha contra el terrorismo según *Transatlantic Trends 2012*) a la luz de los últimos acontecimientos en el Norte de África. Ha llamado la atención que en el último debate se haya mencionado varias veces la situación en Mali, país donde una parte del territorio está controlado por al-Qaeda, como una forma más de poner en entredicho la política anti-terrorista de Obama, que ha esgrimido como su gran triunfo la muerte de Osama Bin Laden. En palabras de Romney, *“Drones and the modern instruments of war are important tools in our fight, but they are no substitute for a national strategy for the Middle East... But hope is not a strategy”*. Sin embargo, el candidato Romney no ha dado mayores detalles de esta nueva estrategia hacia Oriente Próximo.

Otro ámbito que afecta especialmente a Europa es la política norteamericana hacia Rusia. En el caso que asumiera el poder el candidato Republicano se espera una política más beligerante hacia el gobierno de Putin. Aunque es previsible que una vez que tenga su despacho en el salón Oval asuma posiciones más moderadas. Esta falta de flexibilidad, vinculada al controvertido escudo antimisiles en relación a Rusia, puede constituirse en un factor de fricción y, sobre todo, de división intra-europeo, reforzando las divisiones entre aquellos Estados miembros de la UE que siguen incorporando en su análisis de riesgos y amenazas a Rusia, mientras otros le otorgan, por ejemplo, más importancia a su papel en el mercado energético.

Sí parece que se estuviera frente a una tendencia por parte de Romney de poner en valor los aliados tradicionales de EEUU, en este caso Polonia y los países del Este, y en el caso de Oriente Medio a Israel.

Conclusiones: Pero ¿se pueden encontrar tantas diferencias entre el actual presidente Obama y el candidato Republicano Romney en materia de asuntos exteriores? En primer lugar, es difícil hacer una comparativa entre quien viene ejerciendo durante los últimos cuatro años esas responsabilidades y controla perfectamente todos los temas, restricciones y oportunidades de la acción exterior de EEUU, frente a las declaraciones públicas y otras manifestaciones del candidato y de personas de su confianza, hechas además al calor de una campaña electoral fundamentalmente centrada en temas internos.

Ambos candidatos coinciden en reclamar a sus socios europeos una mayor implicación y responsabilidad europea en la gestión de temas globales pero especialmente los de su vecindad. Ambos, aunque en distinta medida, asumen la comunión en valores y en principios. El presidente Obama, a partir de esa realidad ha buscado adaptarse a este nuevo mapa de poder, en el que reconoce que la balanza se está orientando hacia el eje Asia-Pacífico.

La importancia que Obama otorga a los países emergentes y su interés porque se integren en las instituciones multilaterales actuales, ha orientado sus esfuerzos, por ejemplo, en limitar la sobrerrepresentación europea en instituciones de la gobernanza económica como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Una demanda ciertamente razonable y hacia lo que se debe avanzar si se consolida la Unión Económica en torno al euro. Esta preeminencia que EEUU concede a los emergentes frente al previsible socio europeo fue más que evidente en las negociaciones por el cambio climático en Copenhague en diciembre de 2009. Dicho encuentro puso en evidencia también la incapacidad y la frustración europea al ser marginada en un ámbito del que había sido precursora, como es la lucha contra el cambio climático.

En ese sentido, las esperanzas europeas depositadas en que la llegada a la presidencia de EEUU de un presidente “multilateralista” daría más margen de actuación a Europa no se han visto satisfechas. Aunque a esto no necesariamente se debe responsabilizar solamente al presidente Obama, Europa se niega sistemáticamente a asumir la evidencia de que la realidad internacional no es necesariamente la que ella predica.

Una de las mayores diferencias entre ambos candidatos (que algunos han caracterizado como “realistas post-ideológicos”) es la experiencia. Por un lado, un presidente con cuatro años en su haber en materia internacional y, por otro, uno con escasa experiencia en asuntos exteriores.

Por ello, expresiones como “Rusia es el enemigo geopolítico nº 1” de EEUU o la denuncia de China como *currency manipulator* difícilmente serán expresiones utilizadas una vez se asuman las responsabilidades y se conozcan las difíciles y restrictivas condiciones en las que se toman las decisiones de política exterior.

El presidente Obama también ha evolucionado con respecto a las expresiones utilizadas en su campaña electoral y a sus primeros tiempos de presidente y ha tenido una gestión pragmática, usando la fuerza militar cuando le ha parecido adecuado, y elaborando una narrativa positiva de su relación con el mundo musulmán que al mismo tiempo no le impidió tomar la decisión de matar a Osama Bin Laden en una operación de fuerzas especiales en territorio paquistaní.

No es casual, que el tercer debate, centrado en política exterior, fue justamente en el que hubo más coincidencias y moderación por parte de ambos candidatos.

Por ello, y más allá de quién ocupe el despacho oval en los próximos cuatro años, el futuro presidente no devolverá a Europa una importancia estratégica que ya no posee. Sin embargo, si podría facilitar que los líderes europeos asuman el escenario estratégico que se está configurando y, por ende, que actúen como socios responsables, que es lo que EEUU pretende.

Alicia Sorroza
Investigadora, Real Instituto Elcano