

## Biden ha ganado las elecciones, pero seguimos en la América de Trump

**Sebastián Royo** | Investigador senior del Real Instituto Elcano, catedrático de Ciencias Políticas en la Universidad de Suffolk, Boston, EEUU, y afiliado al Minda de Gunzbug Center for European Studies de la Universidad de Harvard donde co-dirige el Seminario “Europa en el Mundo”.

### Tema

¿Qué cabe esperar de la política exterior de Biden y qué limitaciones tendrá para cambiar de rumbo?

### Resumen

Este análisis examina qué cambios caben esperar y cuáles serán las prioridades en política exterior de la nueva Administración Biden, así como los factores que limitarán una ruptura clara con las políticas de Trump. Pese a que se espera una enmienda a la totalidad de la estrategia exterior de Trump y su giro aislacionista, la realidad es que Biden tiene otras prioridades en el ámbito doméstico y que se enfrentará a limitaciones para hacer cambios profundos en la política exterior de EEUU. Sin duda, habrá cambios en las formas, un mayor enfoque en valores tradicionales y una estrategia mucho más acentuada de cooperación internacional. Sin embargo, no cabe esperar un cambio radical e inmediato en la política exterior de EEUU. El reloj no va a volver atrás.

### Análisis

Tras semanas de incertidumbre, y pese a la resistencia del presidente Trump por aceptar su derrota electoral, por fin ha comenzado formalmente el proceso de transición y Biden ha empezado a anunciar los nombramientos de miembros de su gobierno y acaba de presentar a su equipo de política exterior. Al presentar a sus elegidos, Biden ha hecho una declaración de intenciones y ha proclamado que “EEUU ha vuelto y está listo para liderar el mundo, no para retirarse de él. Listo para confrontar a nuestros adversarios, no para rechazar a nuestros aliados y listo para defender nuestros valores” y que “este es un equipo que mantendrá nuestro país seguro y es un equipo que refleja que EEUU ha vuelto”.

Los discursos y entrevistas con Biden y sus asesores durante la campaña electoral nos han dado una hoja de ruta que marcará la agenda en política exterior: contrarrestar a China y Rusia; regresar al acuerdo nuclear con Irán; restablecer las relaciones con Europa; y hacer frente a las consecuencias del Brexit en la relación con el Reino Unido. Al mismo tiempo, parece que las prioridades para la nueva Administración Biden en lo que respecta a Europa se centrarán en la lucha contra la pandemia y la crisis; las relaciones con China; impuestos; el cambio climático; la resolución de conflictos comerciales; la regulación de empresas tecnológicas; e Irán. Los analistas resaltan que

hay potenciales áreas de encuentro con Europa en las que sería posible mejorar y avanzar en las relaciones con Europa en temas como el establecimiento de nuevas reglas comunes sobre comercio, trabajo y estándares ambientales; la creación de una alianza transatlántica en torno a las tecnologías limpias; el establecimiento de estándares comunes para la fiscalidad digital y 5G; la negociación de un nuevo acuerdo de privacidad entre EEUU y la UE; el desarrollo de estrategias comunes para afrontar el capitalismo estatal chino; y el desarrollo de iniciativas para frenar el poder de las grandes empresas tecnológicas y repensar la política de competencia. No será tarea fácil, pero hay puntos de encuentro en todas estas áreas.

La agenda y los retos son ambiciosos y hay mucho interés por ver que va a hacer. Por un lado, lo positivo: es probable que el presidente-electo Biden sea uno de los presidentes estadounidenses más atlantistas en décadas, está orgulloso de su herencia (materna) irlandesa y durante su extensa carrera política ha construido sólidas relaciones personales con líderes de todo el mundo. Se espera que participe activamente en la política global, que deje atrás la doctrina de Trump de “América Primero”, y que regrese al enfoque internacionalista de la era posterior a la Segunda Guerra Mundial. Además, ha insistido en que, a diferencia de Trump, volverá a poner los valores en el centro de la política exterior de EEUU.

Se espera también que Biden vuelva a colocar el sistema de alianzas de la posguerra en el centro de las relaciones de EEUU con el resto del mundo. En el ámbito específico de la relación transatlántica con Europa, Biden es un firme partidario de la OTAN y está ansioso por reconstruir las alianzas europeas que Trump ha ignorado y ninguneado, y se alejará de la hostilidad de Trump hacia la UE. Pese a que se opuso al Brexit, ya lo ha aceptado, pero exigirá que cualquier acuerdo final respete los acuerdos fronterizos irlandeses, y es muy probable que un acuerdo de libre comercio con el Reino Unido no vaya a ser tan rápido como Boris Johnson desearía.

Pese a todos estos esperados cambios, ¿es realista esperar una restauración, y que Biden puede revertir el curso de la política exterior de EEUU así como desandar el camino y reparar el daño que ha hecho Trump?

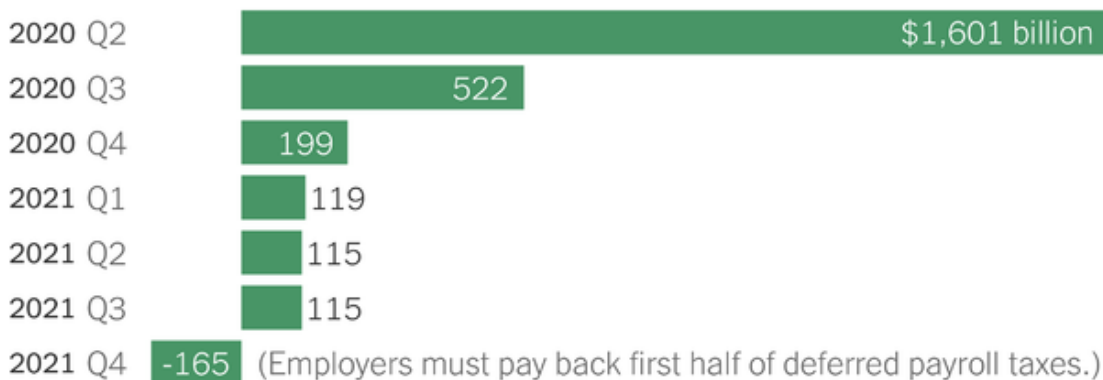
Pese a que se esperan muchos cambios positivos hay muchas razones que dificultarán un cambio radical. En primer lugar, es importante recordar que, aunque Biden ha ganado las elecciones presidenciales, habrá límites en lo que puede hacer. Esta ha sido la victoria del presidente-electo Biden, pero todavía vivimos en la América de Trump. Esta elección no ha sido una repudiación de las políticas de Trump como las encuestas pronosticaban. Al contrario, Trump, pese a perder las elecciones, ha obtenido más de 73 millones de votos, es el segundo candidato presidencial más votado en la historia y ha recibido 10 millones de votos más que en 2016.

Además, y por si quedaba alguna duda, la polarización continua tras las elecciones: de acuerdo con una encuesta dos semanas después de las elecciones de *Economist/YouGov*, un 88% de los Republicanos niega que Biden haya sido elegido legítimamente, un 89% piensan que el fraude electoral ha afectado el resultado de la elección y un 43% cree que nuevos recuentos pueden cambiar el resultado de la elección. Unificar al país en este contexto de extrema polarización será una prioridad

para Biden, pero será una tarea ardua que le dificultará construir consensos y abordar otros temas. Además, dependiendo de lo que suceda en Georgia, donde siguen en disputa las elecciones para dos senadores, puede que tenga que lidiar con un Senado controlado por los Republicanos lo que podría a limitar su margen de maniobra legislativo.

Es también importante resaltar que Biden se va a encontrar, cuando asuma el cargo, con un país agotado y desgastado, y con poco interés en la política exterior, que llegará al poder en medio de una pandemia y una crisis económica brutal. Por todo ello, su principal prioridad será reconstruir EEUU y hacer frente al devastador impacto de la pandemia y a la crisis económica que afronta el país. Pese a que el desempleo ha caído durante el verano, sigue cerca del 7% y está aumentando en las últimas semanas. El deterioro de la situación sanitaria, con una media de 1.500 muertos diarios (que se prevé aumenten en los meses de invierno), ya está teniendo un impacto fuerte en la economía, agravado por la falta de ayuda del gobierno tal y como se observa en la Figura 1 (el secretario del Tesoro acaba de anunciar hace unos días el final de un paquete de ayuda a las pequeñas empresas que será muy difícil de revertir y que muchos han interpretado como una decisión política para hacer la vida más difícil a la Administración entrante), y con el Congreso y el Senado enfrentados e incapaces de acordar un nuevo paquete de estímulo.

**Figura 1. Gasto federal en ayuda contra la pandemia, según la legislación actual, 2020-2012**



Fuente: *New York Times* y Moody's Analytics.

El aumento de las restricciones por la mayoría de los estados para hacer frente a la pandemia llevará sin duda a un agravamiento de la situación económica porque miles de personas perderán sus empleos por los cierres de negocios, con el consiguiente impacto en el consumo. Muchos economistas ya anticipan que en ausencia de un nuevo paquete de estímulo es probable que haya una nueva recesión (Moody's ya ha pronosticado que la economía decrecerá en los dos primeros trimestres del 2021 y que el desempleo subirá al 10%). Este es el contexto económico en el que Biden llegará la presidencia lo que le obligará a enfocarse en los problemas de su propio país.

Si la pandemia y la crisis económica no fueran limitaciones suficientes, Biden tendrá que hacer frente también a un Partido Demócrata muy dividido y que ha perdido apoyo en el Congreso, donde tenía hasta ahora una mayoría de 35 representantes. Pese a renovar

su mayoría en la Cámara Baja del Congreso, han perdido siete representantes y han visto su mayoría reducida a 17. Estas pérdidas ya han sacudido al Partido y generado tensiones entre los representantes del sector más progresista y los más conservadores. Mientras que los últimos, liderados por la representante Alexandria Ocasio-Cortez y el Senador Bernie Sanders, señalan a la falta de organización y movilización del electorado como las razones principales de las pérdidas, los moderados acusan a los progresistas y sus propuestas “socialistas” –como la de desfinanciar a la policía o de garantizar un seguro médico público para todos– por las derrotas. Si había algo que unía a estos sectores tan dispares del partido era el odio a Trump y el deseo de sacarlo de la Casa Blanca. Ahora que lo han conseguido, va a ser difícil para Biden mantener al Partido Demócrata unido y desarrollar políticas que satisfagan a los dos bandos. Se habla mucho de las divisiones entre los Demócratas y Republicanos, y no se considera lo suficiente las divisiones entre los Demócratas, que seguro que van a hacer la vida difícil a Biden, que es un representante clásico del sector más moderado y tradicional del partido, y que ya ha empezado a sufrir ataques de los más progresistas por el perfil moderado de la mayoría de los nombramientos para su gabinete. Para los progresistas la prioridad son las políticas domésticas.

También es importante reseñar que la política exterior rara vez se mencionó durante la campaña electoral, lo cual no es una gran sorpresa en un país donde la mayoría de la población no tiene casi interés en lo que pasa en el resto del mundo. De acuerdo con la encuesta de Pew, un 46% de los estadounidenses piensa que “debemos de prestar menos atención a los problemas exteriores y concentrarnos en los problemas en casa”.

Biden acaba de anunciar a parte de su equipo compuesto de personas “listas para liderar el mundo”. Entre ellos ha propuesto a Anthony Blinken como secretario de Estado (así como a Linda Thomas-Greenfield como embajadora en la ONU y a Jake Sullivan como consejero de Seguridad Nacional). Pese a las indudables credenciales e impecable trayectoria profesional y la reputación de Blinken, ya dice mucho sobre las prioridades de la Administración Biden que su perfil como tecnócrata sea tan bajo en contraste con el de sus predecesores Demócratas, Hillary Clinton y John Kerry. Blinken es un profesional de carrera del Departamento de Estado que ha trabajado durante mucho tiempo para Biden, y ya ha anunciado su intención de “trabajar con nuestros aliados y socios y afirmar nuestros valores”. Con estos nombramientos, que suponen un rechazo a las políticas de Trump, Biden ha priorizado la diversidad y la experiencia sobre la popularidad de los candidatos, y también la moderación (en general son candidatos centristas y moderados dentro del Partido Demócrata) sobre la polarización/ideologización seleccionando a candidatos que no van a inflamar aún más las tensiones partidistas (la mayoría tienen que ser aprobados por el Senado). Estos anuncios también muestran su intención de incluir y dar respuesta a los distintos sectores del Partido Demócrata que apoyaron su candidatura.

Por último, hay que resaltar que Trump está implementando ahora mismo, antes de dejar la presidencia, medidas como las sanciones adicionales a Irán y China, que van a dificultar el cambio de curso en la política exterior y van a hacer más difícil cualquier intento de reconducir la relación con China o volver al pacto nuclear con Irán, porque Biden no puede ser visto como blando hacia estos países. Al mismo tiempo, debe recordar que vivimos en un mundo que es drásticamente diferente al que tenía hace

cuatro años cuando dejó el poder con el presidente Obama: muchas democracias están en retirada, hay nuevas rivalidades y hay vacíos de poder, algunos de los cuales han sido llenados por China.

Biden ha nombrado a un equipo de “intervencionistas liberales”, que en muchos casos llevan años trabajando juntos estrechamente (este no es el “equipo de rivales” de Lincoln) y que reconocen que se enfrentan a un mundo marcadamente diferente del que afrontaron en sus años con la Administración Obama (y que han reconocido públicamente los errores de sus políticas en Siria, China y Rusia). En palabras de Biden, aceptan que “necesitan nuevas formas de pensar” y que “no podemos afrontar estos desafíos con pensamientos antiguos y hábitos sin cambios”.

También ha sido claro que no busca una restauración de las políticas exteriores de Obama, que se caracterizaron por la cautela, la reparación de las alianzas después de las rupturas de Bush, por evitar hablar de nuevas Guerras Frías, y que persiguió una estrategia conciliadora hacia China, tratando de integrarla en la economía y el sistema político mundiales con la esperanza de que podrían persuadir a China de que aceptara las reglas internacionales y se volviera más democrática. Esta política claramente no funcionó.

En áreas como la respuesta a la pandemia, el cambio climático y las políticas sanitarias, Biden intentará revertir las políticas de Trump. Sin embargo, por todas las razones analizadas anteriormente, en política exterior habrá áreas de continuidad. Por ejemplo, se espera que su gobierno acepte el diagnóstico básico de Trump hacia China, pero que perseguirá una estrategia más eficaz que se centre más en los medios que en los fines. El equipo de Biden comparte con el de Trump la percepción de que China supone la amenaza más grave a EEUU desde la Unión Soviética y que hay que mantener la mano dura, pero critican que en vez de tratar de construir alianzas con otros países que también observan con gran temor el crecimiento de China, los han alienado y en muchos casos (como el recientemente formado acuerdo comercial en Asia), los han llevado a los brazos de los chinos, que han adoptado estrategias punitivas y agresivas para forzar a otros países a aceptar sus reglas del juego.

En el acto de presentación de su equipo, Biden comentó que “en las llamadas que he tenido con dirigentes mundiales desde que gané la elección, me he quedado sorprendido por cuánto esperan que EEUU recupere el histórico papel de líder del mundo”. Tal y como [he comentado anteriormente](#) esta es la gran paradoja: el mundo, después de décadas de críticas, ahora demanda el liderazgo estadounidense, y la *pax americana* no parece tan mala después de todo. Trump ha dejado a su sucesor un mundo que será más receptivo al liderazgo estadounidense.

## Conclusiones

Debemos ser muy cautelosos y entender que Biden va a tener limitaciones muy importantes y que, aunque haya un cambio de estilo y de tono (en palabras de Biden, más “humildad y confianza” para depender de sus aliados), un mayor enfoque en valores tradicionales y una estrategia mucho más acentuada de cooperación internacional, no cabe esperar un cambio radical e inmediato en la política exterior de EEUU.

Desafortunadamente, éste es un país cada vez más volcado hacia dentro y más reacio a las aventuras exteriores y esto va a condicionar mucho la política exterior de Biden. El apoyo a Trump, que no va a desaparecer de la escena política pues ya ha amenazado con presentarse de nuevo en 2024, y a sus políticas por una parte muy importante del electorado refleja esa realidad y hará muy difícil abandonar completamente el mantra del *America First*. Trump no ha sido la causa del giro nacionalista en EEUU, sino que ha acelerado y acentuado tendencias que ya estaban presentes en el país y que van a continuar con Biden. Pese a la retórica, Trump ha representado en muchos aspectos la continuidad en la política exterior de EEUU. Las principales diferencias han sido sobre todo de estilo, no tanto de sustancia. Si bien el mundo piensa que tiene un problema con Trump, en realidad tiene un problema estadounidense. La *pax americana* terminó en Irak y Afganistán, y su erosión fue acelerada por la gran recesión y el rápido surgimiento de China. Trump simplemente ha acelerado la retirada. El país ha estado girando hacia adentro durante dos décadas, y “América Primero” y la priorización de sus intereses nacionales será la nueva normalidad. El reloj no va a volver atrás. Por todo ello, es importante que seamos realistas y que en vez de pensar en una vuelta idealizada al pasado de las relaciones transatlánticas que no va a volver, en Europa no dejemos a otros las tareas pendientes y tomemos la iniciativa.