

A medida que se acerca el final del mandato del presidente Obama, es hora de hacer balance de su legado y evaluar qué continuidades y cambios podríamos ver en la próxima presidencia. Sus posibles sucesores son muy diferentes, no solo en cuanto al estilo, sino también en las políticas que prescriben. Por un lado, con Hillary Clinton muchos esperan una buena dosis de duro realismo en temas como el expansionismo ruso o el dossier nuclear iraní, pero en general promete fiabilidad y cooperación internacional. Por otro lado, Donald Trump ha cuestionado algunas alianzas duraderas, como la OTAN, y ha expresado su admiración por dirigentes autocráticos, como Vladímir Putin, que muchos consideran ingenuas y peligrosas. Aunque su llamativa postura de «Estados Unidos primero» muchas veces carece de detalles y, quizás, no le resulta clara ni al propio candidato, podemos suponer con bastante certeza que un Trump presidente introduciría cambios considerables en la política exterior de Estados Unidos, desde el cambio climático –que ha descrito como una conspiración china– hasta la seguridad y la cooperación comercial con Europa. Las diferencias entre los dos candidatos también afectan al programa de políticas nacionales, desde las políticas migratorias hasta la reforma del sistema de prisiones y la sanidad.

En este contexto, este volumen colectivo escrito por investigadores de CIDOB explora el legado de la Administración de Obama y reflexiona sobre lo que nos espera.

Paula de Castro analiza la doctrina Obama, su preferencia por evitar la intervención militar directa y su anunciado «giro hacia Asia». En una época de «liderar desde atrás» y de intervención selectiva de Estados Unidos, las exigencias en el diseño de la política exterior europea han aumentado, justo en el momento en que las capacidades del continente se han visto comprometidas por la falta de unidad, la crisis migratoria y la crisis de la eurozona. La autora también arroja luz sobre el sistema estadounidense de controles y contrapesos; el poder del presidente estadounidense no es tan amplio como a veces se cree, especialmente si el futuro mandatario estadounidense sigue gobernando contra un Congreso dividido que no está dominado por su partido.

Pere Vilanova nos llama la atención sobre un reto nuevo pero cada vez más habitual para la formulación de políticas en Estados Unidos. Un entorno rápidamente cambiante con amenazas asimétricas, nuevos adversarios autoritarios cada vez más asertivos y estados fallidos, obliga a poner a prueba nuevas estrategias de seguridad que han de basarse en alianzas volátiles en lugar de los antiguos modelos de cooperación ya establecidos. Aparte de la OTAN, la cooperación *ad hoc* con aliados locales ha ejercido un papel creciente en el diseño de la política exterior norteamericana. En este contexto, Vilanova explora las posibles combinaciones de herramientas de poder blando y poder fuerte en la política exterior estadounidense.

Oriol Farrés analiza la estrategia regional de Obama del «giro a Asia del Este». El auge inexorable de Asia en el comercio mundial y la creciente asertividad militar y política de China en los conflictos territoriales del Sudeste Asiático explican fácilmente este giro, pero los núcleos existentes de la política exterior estadounidense no han desaparecido (por ejemplo, la seguridad energética y Oriente Medio) o han recuperado urgencia (por ejemplo, los desafíos de Rusia en Ucrania y Siria). Los países asiáticos tienen mucho que perder en términos comerciales si Trump es presidente, y algunos temas importantes de política exterior, como el dossier nuclear de Corea del Norte, probablemente avanzarán poco.

Eckart Woertz explica que la revolución del esquisto en Estados Unidos ha dado lugar a unos pronunciados aumentos de la producción estadounidense de petróleo y gas, pero el interés de este país en las regiones productoras tradicionales probablemente solo disminuirá ligeramente. Aunque ha conseguido ser autosuficiente en cuanto al gas natural, Estados Unidos seguirá siendo un importador neto de petróleo, especialmente de las variedades de crudo pesado y sulfurado del golfo Pérsico, de las que sus refinerías han llegado a depender para su mezcla de materia prima. Como el petróleo es una mercancía fungible global, los déficits de producción en otras partes también afectarían al mercado de la energía en Estados Unidos, incluso en el hipotético caso de una autosuficiencia total con respecto al petróleo.

A continuación, Eduard Soler examina más de cerca a los aliados de Estados Unidos y los países afines en Oriente Medio, como Egipto, Israel, Turquía y Arabia Saudí. Han aparecido tensiones en la colaboración con ellos por el temor suscitado por las ambiciones regionales de Irán después del Plan de Acción Integral Conjunto (PAIC), el acuerdo nuclear entre el P5+1 e Irán (Israel, Arabia Saudí), o por considerar desplazadas las críticas de Estados Unidos hacia sus tendencias autocráticas nacionales (Egipto, Turquía).

Roberto Toscano analiza qué podría pasar con el PAIC en la próxima presidencia de Estados Unidos. El acuerdo es el legado más destacado de la Administración Obama, comparable en importancia a la reforma sanitaria Obamacare en el ámbito doméstico. Alcanzar el PAIC no fue tarea fácil, teniendo en cuenta los enormes impedimentos que se tuvieron que superar. Toscano, sin embargo, se muestra cauteloso respecto a su éxito en el futuro, incluso con Clinton de presidenta, habida cuenta de la fuerte oposición al mismo en círculos políticos norteamericanos, entre aliados regionales, como Israel y Arabia Saudí, y los partidarios de la línea dura en Irán.

Emma Hooper explora cómo se ha desarrollado la política exterior de Obama en Afganistán y Pakistán, y ofrece dos escenarios muy diferentes dependiendo de si es Clinton o Trump quien se hace con la presidencia. Si bien ve una continuidad de las políticas en el caso de que Clinton sea presidenta, teme que Trump podría alterar el equilibrio de poder en Asia, desplazándolo a favor de India y posiblemente declarando a Pakistán Estado terrorista; ello contribuiría a acercarlo a China y podría aumentar la probabilidad de un conflicto nuclear con India. Afganistán, por su parte, podría verse inmerso en la anarquía si Trump es presidente y retira el apoyo militar y económico.

Rusia se ha convertido en otro tema conflictivo internacional desde la anexión de Ucrania en 2014 y su intervención en Siria en 2015. Nicolás de Pedro muestra cómo el Gobierno de Putin ha intentado influir en la campaña electoral estadounidense y se ha puesto del lado de Trump y del candidato alternativo, Jill Stein, en un momento en que Rusia demuestra una firmeza creciente en el ámbito internacional, y usa sus medios de comunicación, como RT (Russia Today), para influir en la opinión pública occidental.

Durante gran parte de la posguerra, el destino de América Latina se ha visto determinado por la interferencia política y económica directa de Estados Unidos. Desde la década de los setenta, el interés de Estados Unidos se ha ido centrando cada vez más en otras partes del mundo pero, en los últimos años, se ha observado un resurgimiento de interés, con unos planteamientos menos agresivos gracias a los cambios políticos en varios países del continente. Ana Ayuso describe la nueva apertura de Estados Unidos hacia Cuba, Colombia y Argentina, y cómo podrían progresar estas relaciones en el futuro. Bien podrían presagiar lo que John Kerry llamó «el fin de la doctrina Monroe» en 2013; al mismo tiempo, el creciente malestar en Venezuela tras la muerte de Hugo Chávez y la crisis económica y política en Brasil podrían hacer necesarias más intervenciones diplomáticas de Estados Unidos en el futuro.

Durante mucho tiempo los acuerdos comerciales no ocuparon un lugar destacado entre las prioridades de Estados Unidos. Antes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN, o NAFTA por sus siglas en inglés) en 1990, no existía ningún acuerdo importante y, después, la mayoría han sido acuerdos bilaterales con economías menos importantes del mundo en desarrollo (por ejemplo, Marruecos, Jordania). Los recientes esfuerzos por firmar otros grandes acuerdos comerciales multilaterales –con Asia (Acuerdo de Asociación Transpacífico, TPP por sus siglas en inglés) y con la UE (Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión, TTIP por sus siglas en inglés)– podrían dar un gran empuje al comercio internacional, pero probablemente naufragarán si Donald Trump gana las elecciones. Si el TPP se llega a formalizar en el futuro, pero no el TTIP, ello conllevaría una desventaja considerable para Europa y debilitaría su posición en el comercio mundial en comparación con Asia, como Jordi Bacaria describe en su artículo.

Francis Ghilès dedica especial atención a África, que ha sido el hijastro olvidado de Estados Unidos en política exterior. Las esperanzas en África de que esto podría cambiar con el primer presidente negro de Estados Unidos han quedado en gran parte frustradas. La crisis económica mundial y los retos diplomáticos en Oriente Medio y Asia han acabado

convirtiéndose en cuestiones prioritarias. En cuanto a las políticas de desarrollo, la Administración de Obama siguió con el programa de la Corporación del Desafío del Milenio (MCC) de su predecesor Bush, pero no fue más allá. A medida que aumentaron las amenazas yihadistas en el Sahel, también lo hicieron las preocupaciones estadounidenses en la región, pero la intervención militar directa, como por ejemplo en Mali, se dejó sobre todo en manos de Francia.

Durante mucho tiempo Europa ha sido el socio más cercano de Estados Unidos, e importante en política exterior, pero ello podría disminuir, como explica Pol Morillas en su aportación. El partenariado con Europa, basado en principios, podría dar lugar a una coordinación más pragmática según las necesidades caso por caso, a medida que Estados Unidos se reorienta hacia Asia y gestiona alianzas volátiles y fluctuantes. Como antes, esta coordinación seguiría centrándose en las relaciones bilaterales con estados nación individuales en lugar de la Unión Europea, que sigue careciendo de capacidad suficiente en temas de seguridad dura y en el diseño de la política exterior.

La crisis de los refugiados es un reto específico del continente europeo. Estados Unidos solo se ve implicado de modo tangencial, como indica Elena Sánchez. Geográficamente se encuentra alejado de los flujos de refugiados y en 2016 solo ha aceptado a 10.000 refugiados sirios. Pero Estados Unidos será indispensable para encontrar una solución a los conflictos que provocan estos flujos de refugiados.

El presidente Obama ha descrito el cambio climático como «la mayor amenaza para las generaciones futuras». Ha suavizado la intransigente posición negociadora de Estados Unidos y ha cedido para llegar a compromisos importantes en el Acuerdo climático de París de 2015, que principalmente dependerán de las contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC, por su sigla en inglés) y el aumento de los flujos de financiación para el clima. Como subraya Luigi Carafa, se podría confiar en que si, gana las elecciones, Clinton mantendrá estos compromisos y fomentará las inversiones privadas en proyectos con bajas emisiones de carbono, la creación de empleos y el desarrollo tecnológico. Pero las perspectivas serían mucho más sombrías con Trump de presidente, que probablemente pondría en peligro el progreso de las acciones para mitigar el cambio climático que se consiguió con el Acuerdo de París.

Con Clinton de presidenta quedaría garantizada una continuación moderada del legado de Obama en las políticas tanto nacionales como internacionales. Desde el punto de vista europeo, supondría unas garantías decisivas y la continuación de una cooperación acreditada desde hace años, aunque con cambios en las prioridades. Huelga decir que si Trump llega a ser presidente surgirían considerables riesgos e incertidumbres; la única esperanza sería que los controles y contrapesos de la democracia estadounidense unidos a la falta de convicciones y de claridad de objetivos del candidato puedan ayudar a evitar las peores consecuencias.

Eckart Woertz

Investigador sénior, CIDOB