

**160**  
OCTUBRE  
2016

## HILLARY VS TRUMP: AVÍS A NAVEGANTS

### Claus de la futura política exterior nord-americana i el seu impacte a Europa

**Laia Tarragona**, Gestora de projectes de recerca, Universitat de Deusto

**C**ada quatre anys, el món observa la contesa electoral per la presidència d'Estats Units amb gran interès. Qui serà el proper inquilí de la Casa Blanca ens importa, i molt. En un món cada vegada més interdependent com l'actual, les polítiques de la (encara) primera potència mundial segueixen tenint una repercussió enorme en la resta del món.

La història d'Europa està profundament lligada a la política exterior d'Estats Units. Començant per la seva intervenció en les guerres mundials i pel Pla Marshall, que pot considerar-se com l'embrió de la integració europea, decisions preses a l'altre costat de l'Atlàntic han marcat i segueixen marcant l'esdevenir del continent europeu. En l'actualitat, el vincle transatlàntic segueix sent la relació entre dues regions més important del món, tant a nivell econòmic com a nivell de seguretat. Es parla també, i malgrat discrepàncies fonamentals en temes com Guantánamo, la tinença d'armes o la pena de mort, de certa convergència de valors entre ambdues regions.

En qualsevol cas, és innegable una important convergència en els seus interessos estratègics.

Europa i Estats Units, Estats Units i Europa, formen la parella de socis i aliats més estable de les últimes dècades. En aquesta

relació, la vinculació securitària és fonamental. Europa, sense una veritable política exterior i de defensa comuna, ha externalitzat la seva seguretat en mans d'Estats Units des de la fi de la Segona Guerra Mundial. Quan els interessos de tots dos estan alineats, aquesta situació ha funcionat per a Europa. Però quan Estats Units ha canviat les seves prioritats i ha apostat per no estar en primera línia en aquells conflictes que no suposen una amenaça directa per als seus interessos vitals, Europa no ha sabut posicionar-se. Per exemple, el conflicte siríà. L'Administració Obama ha optat per limitar el seu rol, i el paper de la Unió Europea és insignificant malgrat que sí que té un interès estratègic en el conflicte i les seves conseqüències. Així, els canvis en les prioritats i polítiques de les diferents administracions nord-americanes tenen sempre un impacte a Europa.

**Les visions que tots dos candidats tenen del món són profundament disperses. L'elecció de l'una o l'altre marcarà les decisions d'Estats Units i tindrà un gran impacte en la resta del món.**

**En alguns aspectes, Hillary és potser menys idealista que Obama, més conservadora i menys escèptica amb l'aparell de política exterior i militar de Washington.**

**Malgrat ser una de les artífexs del "gir cap a Àsia" d'Obama, Hillary considera la relació transatlàntica fonamental i clau per a la seguretat d'Estats Units.**

**Resulta difícil saber quina és la postura de Donald Trump en un bon nombre de temes, però el seu lema "America First" (Amèrica primer) ens dóna una idea de la seva visió del món.**

**L'elecció de Trump com a president significaria una ruptura de gran importància amb moltes dècades, fins i tot respecte a anteriors presidents republicans. I Europa se situaria en l'epicentre d'aquesta ruptura.**

**Encara que Donald Trump no arribi a la presidència d'Estats Units, la seva candidatura tindrà conseqüències. Ell pot desaparèixer de l'escena política però el seu discurs no esvirà amb ell.**

**Trump ha qüestionat que Europa constitueixi un interès essencial del seu país, cosa que cap president des de la Segona Guerra Mundial havia tan sols insinuat.**

Amb Donald Trump com a candidat republicà, aquesta elecció del 45è president d'Estats Units és més important que mai per a Europa i per al món, doncs pot representar un gir fonamental en les relacions exteriors d'aquest país.

## President d'Estats Units. Importa el qui?

*Politics stop at the water's edge* (la política s'atura a la riba), solia dir-se per descriure el consens que va existir durant els anys de la Guerra Freda en política exterior nord-americana. Mai ha estat menys certa aquesta frase que en les actuals eleccions entre Hillary Clinton i Donald Trump. Les visions que tots dos candidats tenen del món són profundament diferents. L'elecció de l'una o l'altre marcarà les decisions d'Estats Units i tindrà un gran impacte en la resta del món.

Bé és cert que, en el sistema nord-americà, el poder del president no és absolut. Les seves decisions en política exterior no les pren en solitari, sinó que són fruit d'un sistema i d'unes dinàmiques complexes. En primer lloc, dins de la lògica del sistema de pesos i contrapesos que caracteritza el sistema nord-americà, la Constitució "reparteix" les competències en matèria de política exterior entre el president i el Congrés (el legislatiu). Cal recordar aquí la importància de les -molt menys mediàtiques- eleccions a la Cambra de Representants i al Senat que se celebraran el mateix dia que les presidencials.

## En qualsevol tipus d'elecció, un candidat com Trump implica diferències abismals. I la visió que tenen del món il·lustra aquest abisme.

Malgrat la rellevància de la qüestió, la Constitució no formula aquest repartiment d'una manera clara. Un dels exemples més evidents és el cas dels poders militars: el president és el comandant en cap de les Forces Armades mentre que el Congrés pot declarar la guerra, però no queda clar on acaba la competència d'un i comença la de l'altre. Un dels últims casos més controvertits va ser la submissió al Congrés de la decisió d'Obama d'atacar a Síria en resposta a l'ús d'armes químiques per part de Baixar Al-Assad. El Congrés té, a més, el control pressupostari, la qual cosa li permet exercir una influència enorme en les decisions, mentre que el president té el dret de vet. Així mateix, algunes estructures dins del mateix Executiu limiten la capacitat de canvi del president. Aquest no actua sol: les figures del secretari de Seguretat Nacional, el secretari d'Estat i el secretari de Defensa són clau i, juntament amb el gabinet d'assessors del president, influeixen en les seves decisions. Així mateix, un gran nombre d'agències, departaments i altres cossos juguen el seu paper arribant fins i tot a certa competència entre ells.

Tot això conforma unes estructures i unes dinàmiques que porten a preguntar-nos fins a quin punt importa la figura del president. Encara que no decideix en solitari i existeixen límits, segueix sent la figura clau en la presa de decisions. Per tant la figura del president o presidenta importa, i molt. N'hi ha prou amb veure com la política exterior de les diferents administracions ha anat canviant, sent un clar exemple les diferències entre les dues últimes administracions de George

W. Bush i Barack Obama. En primer lloc, les característiques personals del president influeixen enormement en el tipus de lideratge que exerceix i en la seva política exterior. Una personalitat més impulsiva o menys, més o menys controladora, o més o menys donada a la cooperació, pot fer variar significativament la política exterior del que ostenta el càrrec. Juntament amb les característiques personals, la visió del món que tingui (que va més enllà de les diferències entre demòcrates i republicans) fixa en gran manera el marc en què es dirimeixen les seves decisions en política exterior. Aquest sistema de creences inclou la seva concepció del sistema internacional, com entén l'interès nacional i les seves preferències estratègiques (per exemple, més o menys intervencionista) (Jentleson, 2013). Tot això determina en gran manera aspectes clau, com la major o menor predisposició a l'ús de la força o a una política exterior més assertiva o menys. Aquesta influència central de la personalitat del president i la seva visió del món pot apreciar-se clarament en l'entrevista de Jeffrey Goldberg a Obama en l'article titulat precisament "**The Obama Doctrine**", publicat a l'abril de 2016 en la revista *The Atlantic*. Com Obama veu el món i la seva estratègia bàsica (intervenir únicament allí on els interessos d'Estats Units es vegin amenaçats directament) ha marcat la seva política exterior, sent l'exemple més clar la decisió de no intervenir a Síria.

En aquestes eleccions, Hillary Clinton i Donald Trump no podrien ser dos candidats més diferents. Enfront d'una Hillary pragmàtica, ambiciosa, segura de si mateixa i amb una dilatada experiència política, trobem a un Donald Trump impulsiu, narcisista, egòlatra, i nouvingut al món de la política. És cert que, en qualsevol tipus d'elecció, un candidat com Trump implica diferències abismals. I la visió que tenen del món il·lustra aquest abisme.

## Dues visions del món enfrontades

### Hillary Clinton, primera dona presidenta d'Estats Units

Hillary Clinton no és nova en política. Va començar en l'etapa de la carrera del seu marit per acabar sent ella senadora per l'Estat de Nova York de 2001 a 2009, candidata demòcrata enfront d'Obama el 2008 i, finalment, secretària d'Estat de l'Administració Obama de 2009 a 2013. Encara que no és el mateix ser senadora que Secretària d'Estat, ni candidata a la presidència que presidenta d'Estats Units, aquesta dilatada trajectòria dona pistes de com seria la seva política exterior.

Hillary està fermament convençuda que Estats Units ha de jugar un paper decisiu i de lideratge al món. Encara que és també conscient, com Obama, dels límits del seu poder i de les bondats del multilateralisme, es mostra més partidària de que Estats Units ha d'actuar, una idea que Obama no sempre comparteix. En alguns aspectes, Hillary és potser menys idealista que Obama, més conservadora i menys escèptica amb l'aparell de política exterior i militar de Washington.

En línies generals, és coneguda i àmpliament criticada per ser menys reàctia a la intervenció militar que Obama. L'any 2003

va votar en el Senat a favor de la intervenció a l'Iraq (i anys després va expressar públicament el seu penediment); com a secretària d'Estat va defensar la intervenció a Líbia; ha declarat que ella hauria estat més assertiva enfront de Rússia i és conegut i públic que és partidària d'un major grau d'intervenció a Síria, especialment a l'inici del conflicte. No obstant això, una intervenció militar a l'exterior seria ara altament impopular a Estats Units, i tindria un cost polític molt elevat. I, en certa manera, precisament per les experiències passades a l'Iraq i Líbia, és probable que Hillary Clinton triés ser més cauta. Així mateix, és també una ferma defensora de l'ús del "poder intel·ligent" (smart power), terme que va popularitzar en el seu **discurs** d'acceptació com a secretària d'Estat, afirmant que "amb el poder intel·ligent, la diplomàcia serà l'avantguarda de la política exterior" (Smith et al, 2016). Va ser, per exemple, qui va començar les converses amb l'Iran que finalment van desembocar en l'acord amb aquest país, cosa per la qual Trump va atacar a Hillary durant el primer debat del 26 de setembre. O, ha expressat més reserves que Obama en l'ús dels *drones*. En resum, si bé existeixen diferències importants entre Obama i Clinton, els dos tenen una visió del món similar.

Pel que fa a Europa, per a Hillary la relació transatlàntica resulta fonamental i clau per a la seguretat d'Estats Units. Malgrat ser una de les artífexs del "gir cap a Àsia" d'Obama, per a Hillary, Europa és el més ferm aliat d'Estats Units. L'estabilitat i seguretat d'Europa és, per a ella, un interès vital per al seu país. I, en una de les seves múltiples i abismals diferències amb Trump, Hillary veu l'OTAN com una organització absolutament necessària i vital.

Europa contempla amb tranquil·litat la idea de Hillary com a presidenta, i també la resta d'aliats d'Estats Units. Hillary representa el *business as usual* (seguir com de costum) i la certesa que, en un món complex, Estats Units seguirà jugant un paper. Un paper que, amb canvis respecte a la política d'Obama, serà bastant previsible.

### **Donald Trump, un bufó com a president**

Que la política exterior d'Estats Units ha de ser imprevisible, que altres països com Japó haurien de tenir armes nuclears o que hauria d'estar prohibida l'entrada de musulmans al país, són algunes de les declaracions que han disparat les alarmes tant dins com fora d'Estats Units.

Resulta difícil saber quina és la postura de Donald Trump en un bon nombre de temes, doncs ha canviat sovint d'opinió i fins i tot expressat postures contradictòries. Però el seu lema "America First" (Amèrica primer) ens dona una idea de la seva visió del món i del que podrien ser les línies generals de la seva política exterior. Una visió que va deixar palesa en el seu **discurs** sobre política exterior del 27 d'abril de 2016.

Trump encarna una tendència aïllacionista, segons la qual Estats Units ha de centrar-se en els seus propis problemes, amb un concepte d'interès nacional extremadament bàsic. A

més, el discurs del candidat republicà és també militarista, demandant un increment en les capacitats militars d'Estats Units.

Trump veu les relacions entre estats com un joc de suma zero. Reflex d'aquesta visió, i un de múltiples exemples, és el seu comentari durant el seu discurs sobre política exterior a l'abril quan, parlant de la Guerra Freda, va dir "i endevineu què, vam guanyar, i vam guanyar per golejada". En aquesta lògica, Estats Units guanya del tot perquè Rússia perd del tot, sense terme mitjà. És una visió perillosa en les relacions internacionals perquè deixa poc espai a la diplomàcia. Si bé és cert que Trump no és l'únic a Washington a defensar aquesta visió, en el seu cas, aquest enfocament no només s'aplica a països "enemics" sinó que inclou també a aliats, com Europa.

El missatge de Trump és que Estats Units surt perdent en les relacions amb els seus aliats, arribant a l'extrem de dir que aquests li falten al respecte. Per primera vegada, un candidat a la presidència dels Estats Units qüestiona les aliances del seu país. Això inclou l'aliança amb Europa, l'estabilitat i seguretat de la qual Trump no percep com a interès vital. En l'esmentat discurs sobre política exterior del mes d'abril, va declarar que "els països que defensem han de pagar pels costos de la seva defensa, i si no ho fan, Estats Units ha d'estar preparat per deixar que aquests països es

## **Guanyi qui guanyi les eleccions el proper 8 de novembre, Europa hauria de preparar-se per a un escenari en què Estats Units limiti la seva implicació en els assumptes globals.**

defensin ells mateixos. No tenim elecció". Europa va observar consternada com un candidat a la presidència d'Estats Units qualificava l'OTAN d'obsoleta. I arribava a posar en dubte que Estats Units hagués d'acudir en defensa d'un altre membre de l'Aliança que hagués estat atacat, cosa a la què estaria obligat d'acord amb l'article 5 del tractat, si aquest Estat no hagués complert amb els objectius pressupostaris de l'organització. Trump sembla fer un càlcul purament econòmic en la seva manera d'entendre les aliances entre països. Tot això suposa un gir dràstic de la relació amb Estats Units des de la fi de la Segona Guerra Mundial. No podem saber si compliria la seva amenaça en cas que els seus aliats no incrementin substancialment els seus pressupostos en defensa, però cal preguntar-se com respondria Europa davant això. A dia d'avui, la idea que la Unió Europea sigui capaç d'articular una estratègia sòlida comuna i deixi de dependre d'Estats Units en matèria de seguretat està més allunyada que mai, i possiblement desestabilitzaria encara més a una Europa fràgil i fragmentada com l'actual. D'altra banda, fins i tot si no arribés a materialitzar-se, l'ús de l'amenaça com a tàctica negociadora amb els seus propis aliats posaria en qüestió els fonaments de la relació transatlàntica (Shapiro 2016).

Més que canvi, Trump representa una ruptura dràstica en la política exterior nord-americana i, per descomptat, en les relacions transatlàntiques tal com les hem conegut fins ara.

## Avís a navegants

És innegable que s'ha produït un canvi a Estats Units aquests últims anys. Després de més d'una dècada a l'Iraq i Afganistan, la societat nord-americana experimenta una fatiga bèl·lica o cansament de la guerra. Enquestes sobre el paper d'Estats Units al món, publicades pel **Pew Research Center** al maig de 2016, confirmen la tendència de la ciutadania a preferir una certa retirada del seu país dels problemes del món. Un percentatge elevat (57%) de ciutadans nord-americans pensa que el seu país hauria d'ocupar-se més dels seus propis problemes i deixar que els altres països s'ocupin dels seus. Així mateix, un 41% de nord-americans pensa que Estats Units fa massa per solucionar problemes globals, enfront del 27% que pensa que fa massa poc i el 28% que diu que fa el just.

Guanyi qui guanyi les eleccions el proper 8 de novembre, Europa hauria de preparar-se per a un escenari en què Estats Units limiti la seva implicació en els assumptes globals. Com s'ha vist a Síria, Estats Units sembla poc inclinat a seguir intervenint en conflictes o problemes de seguretat que no afec-

## Les idees del candidat Trump posen en alerta a molts països sobre el que podria arribar a passar, si no aquesta vegada, potser en un futur.

tin directament als seus interessos. Com s'ha apuntat, la falta de consistència del seu discurs durant la campanya fa difícil predir el comportament de Trump si arriba a ser president però la seva tendència aïllacionista permet preveure que la retirada seria més acusada amb ell. I fins i tot amb una presidenta més donada a la intervenció com seria Hillary Clinton, l'opinió pública –un altre factor decisiu en la presa de decisions en política exterior– no es mostra massa predisposada a acceptar una alta implicació del país en conflictes que es perceben com a llunyans i aliens, sobretot quan comporten un cost humà. Tot això ocorre en un moment en què Europa, amb una Rússia novament assertiva a les seves portes, segueix sent incapaç d'articular una política exterior i de defensa comuna i està totalment absent en un dels conflictes més terribles dels últims temps, Síria.

D'altra banda, fa ja temps que des d'Estats Units es critica a Europa per no ser capaç de defensar-se per si mateixa i no contribuir suficientment a la seva seguretat. És innegable que Estats Units és, amb molta diferència, el país que més contribueix a l'OTAN. I és de destacar que tan sols altres 4 països (Regne Unit, Grècia, Estònia i recentment Polònia) arriben a l'objectiu del 2% del seu PIB en despesa militar. Les insinuacions de Trump són, com a moltes de les seves afirmacions, desproporcionades i demagògiques. Però la qüestió de la contribució d'Europa a la seva pròpia seguretat porta ja anys sobre la taula. Sense anar més lluny, l'any 2011 poc abans de deixar el càrrec, el secretari de Defensa, Bob Gates, va acusar vehementment a Europa de ser irresponsable pel què fa a la seva defensa. I en l'esmentada entrevista del periodista Goldberg a Obama, Obama expressa obertament la seva frustració amb els seus aliats europeus, als quals arriba a referir-se com "free riders" (aprofitats).

L'elecció de Hillary o Trump tindrà conseqüències per a Europa i per al món. La candidata demòcrata és sinònim de continuïtat de les polítiques d'Obama. Encara que les diferències entre tots dos existeixen i es notarien, en cas de resultar escollida, la seva visió del món és semblant i, malgrat les diferències de les seves personalitats, s'espera certa continuïtat en política exterior. L'elecció de Trump com a president significaria, per contra, una ruptura de gran importància amb moltes dècades, fins i tot respecte a anteriors presidents republicans. I Europa se situaria en l'epicentre d'aquesta ruptura.

Encara que Donald Trump no arribi a la presidència d'Estats Units, la seva candidatura tindrà conseqüències. Ell pot desaparèixer de l'escena política però el seu discurs, malauradament, no esvairà amb ell. En clau interna, el candidat republicà ha polaritzat encara més a la societat nord-americana i ha normalitzat el discurs anti-immigració. Encara que guanyés Hillary Clinton, no hem d'oblidar que milions de nord-americans votaran a favor del seu contrincant. Haurà d'intentar gestionar el descontent i la frustració d'aquests ciutadans, doncs ignorar-los seria un error. A més, convindrà estar atents a futures eleccions perquè el seu discurs pot ser temptador per a futurs candidats.

En clau exterior, les idees del candidat Trump han tingut ja conseqüències per a la imatge i percepció que d'Estats Units té la resta del món. Els atacs i declaracions vàries del candidat republicà a la presidència no són la millor recepta per a unes relacions fluides amb el veí del sud, Mèxic, o amb països de majoria musulmana, per exemple. En certa manera, posa en alerta a molts països sobre el que podria arribar a passar, si no aquesta vegada, potser en un futur.

Els aliats d'Estats Units han vist com un candidat a la presidència posava en dubte el valor i l'equilibri d'aquestes aliances, una de les pedres angulars de l'ordre mundial. Donald Trump ha aconseguit commocionar a molts d'ells amb les seves declaracions. En particular, ha qüestionat que Europa constitueixi un interès essencial del seu país, cosa que cap president des de la Segona Guerra Mundial havia tan sols insinuat. Si bé la majoria de la societat nord-americana continua percebent a Europa com l'aliat més ferm i la pertinença a l'OTAN com quelcom bo pel seu país, també és cert com mostren les enquestes citades, que un percentatge gens menyspreable creu que Estats Units hauria de centrar-se més en els seus propis problemes i deixar que la resta solucionin els seus.

En cas que Trump s'erigís guanyador -poc probable a dues setmanes de les eleccions -, les regles que han regit el tauler en les últimes dècades podrien canviar seriosament. En el supòsit -més previsible - que Hillary Clinton es converteixi en la primera dona presidenta dels Estats Units, tot seguiria més o menys com fins ara. Però no cal confiar-se: l'"efecte Trump" no desapareixerà el dia 9 de novembre. El debat sobre la seguretat i qui paga per ella porta obert molt temps i ara s'ha posat sobre la taula de manera molt més visible. Com afectarà tot això a Europa queda per veure. Certament el que els candidats diuen en campanya no és necessàriament el que faran un cop escollits, i existeixen dinàmiques

# No cal confiar-se: “l’efecte Trump” no desapareixerà el dia 9 de novembre.

estructurals, limitacions legals i pesos i contrapesos en el sistema nord-americà que limiten el poder del seu president. Però alguna cosa està canviant a Estats Units. Trump és, com a mínim, un avís a navegants.

## Bibliografia

Jentleson, Bruce W. *American Foreign Policy. The Dynamics of Choice in the 21<sup>st</sup> Century*. New York: W.W. Norton & Company, 5<sup>th</sup> Edition, 2013.

Shapiro, Jeremy. *The view of Europe from Washington*. 2016. Disponible a: [http://www.ecfr.eu/article/commentary\\_the\\_view\\_of\\_europe\\_from\\_washington\\_7029](http://www.ecfr.eu/article/commentary_the_view_of_europe_from_washington_7029)

Smith, Julianne, Rizzo, Rachel, Twardowski, Adam. *US Election Note: Defense Policy After 2016*. Chatham House. Disponible a: <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/publications/research/2016-08-16-us-election-note-defence-smith-rizzo-twardowski.pdf>