

España y EEUU, de Trump a Biden

Carlota García Encina | Investigadora principal de Estados Unidos y Relaciones Transatlánticas, Real Instituto Elcano Real Instituto Elcano | @EncinaCharlie 

Tema

¿Cuál es la relación bilateral entre España y EEUU con la nueva Administración en la Casa Blanca?

Resumen

La buena acogida de la victoria de Joe Biden, que contará con límites internos para avanzar en su agenda internacional, no debe tapan los desafíos, viejos y nuevos, para avanzar en una relación bilateral cambiante y en transición, en la que la economía, la política, la defensa y el apoyo al sistema internacional seguirán siendo los ejes principales.

Análisis

La resolución de las elecciones del 3 de noviembre en EEUU, con la victoria de Joe Biden y Kamala Harris como presidente y vicepresidenta respectivamente de EEUU, fue muy bien recibida en España. Las encuestas más recientes del Pew Research Service revelan una gran confianza en Europa en el nuevo mandatario estadounidense, y mucho optimismo sobre la mejora de las relaciones. Una amplia mayoría en Alemania (79%), Francia (72%) y el Reino Unido (65%) confían en que Biden haga lo correcto en los asuntos globales, siendo éste un cambio sustancial después de los bajos porcentajes de aprobación de Donald Trump. También hay un optimismo en estos tres países sobre la mejora de las relaciones transatlánticas y bilaterales con Washington.¹ A falta de datos concretos sobre España, y teniendo en cuenta que la valoración que se ha hecho de EEUU en nuestro país a lo largo de este siglo ha sido similar a la de los principales países europeos, se puede deducir que los porcentajes podrían ser parecidos.²

Sin embargo, hay que resaltar que la relación bilateral atravesaba un momento delicado, con un paso hacia atrás por ambas partes, sobre todo durante el último año. También es cierto que la llegada a la Casa Blanca de Donald Trump en enero de 2017 no supuso en sus comienzos un gran cambio para la relación bilateral, con un respaldo de la

¹ Richard Wike, Janell Fetterolf y Christine Huang (2021), "British, French and German publics give Biden high marks after US election", Pew Research Service, 19/1/2021, <https://www.pewresearch.org/global/2021/01/19/british-french-and-german-publics-give-biden-high-marks-after-u-s-election/>.

² Para ver más sobre la valoración de EEUU en España se puede consultar el Informe 27, "Relaciones España-Estados Unidos", del Real Instituto Elcano, de junio de 2020, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/publicacion?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/publicaciones/informe-elcano-27-relaciones-espana-estados-unidos.

Administración estadounidense al gobierno de Rajoy ante los acontecimientos de Cataluña, con cierta sintonía en algunos asuntos internacionales, como la crisis en Venezuela y Corea del Norte, y con las inversiones españolas en EEUU aumentando.

No tardaron, sin embargo, en manifestarse los temores por el giro proteccionista de Washington, y la sustitución de un gobierno conservador por otro socialista en España en junio de 2018 empezó a tener cierto impacto en la relación. A ello contribuyó la oposición del presidente estadounidense a buena parte de los principios y valores que definen la política exterior española, como la defensa del multilateralismo y la integración europea. Así, causó estupor la oposición al Acuerdo de París sobre cambio climático, el apoyo explícito a los partidarios del Brexit, y la retirada del acuerdo nuclear firmado con Irán y del Acuerdo sobre Misiles de Alcance Intermedio, entre otros.

La carencia de sintonía política se volvió aún más evidente con el nuevo gobierno de coalición que surgió en España en diciembre de 2019. Con una Administración Trump decididamente transaccional en el ámbito de las relaciones internacionales y un gobierno español multilateral e internacionalista, aumentaba la distancia ideológica entre Madrid y Washington. Mientras la Administración estadounidense expresaba sus dudas hacia el gobierno de coalición por su posición frente a asuntos como el de Venezuela o Bolivia, el gobierno español le manifestaba su preocupación por las consecuencias económicas de los aranceles impuestos por la Administración estadounidense y la aplicación de ley Helms-Burton que afectan a intereses españoles en Cuba.

Pero quizá el cambio más interesante se produjo en relación a las bases. Hasta entonces, las autoridades españolas habían procurado “encapsular” la cuestión de las bases, apartándola así de otros aspectos de la relación bilateral con el propósito de garantizar que no se viese afectada por los posibles vaivenes políticos, incluso con la idea de que el uso de las bases sería suficiente para garantizar una buena relación bilateral en el futuro. A principios de 2020 se produjo un cambio de postura motivado en gran medida por la agresiva política arancelaria de la Administración Trump. El mensaje del gobierno español al estadounidense fue que la relación bilateral constituía un todo, por lo que medidas contrarias a los intereses económicos españoles podría tener consecuencias en otros ámbitos de la relación, y muy especialmente en el de la Defensa. A pesar de la característica transaccionalidad de la Casa Blanca, este cambio de táctica produjo una pésima impresión en Washington, dando lugar a una suerte de advertencia inversa, a tenor de la cual Madrid no debería seguir dando por sentado que un acuerdo en torno al uso de las bases sería suficiente para garantizar una buena relación bilateral en el futuro. Se reveló una verdadera falta de confianza entre las partes.

Fue entonces cuando apareció la pandemia del COVID-19 y su expansión mundial, situación que reafirmó e intensificó algunas de las tendencias ya observadas en la Administración estadounidense. La actuación de EEUU durante la crisis se caracterizó por una absoluta falta de interés por liderar la respuesta internacional a la misma, poniendo una vez más de manifiesto su indiferencia –cuando no hostilidad– hacia instituciones multilaterales como la Organización Mundial de la Salud y el G20.

Washington también aprovechó la pandemia para fomentar la rivalidad y la confrontación política y económica con China, que reaccionó a su vez con inesperada agresividad. Si bien la “diplomacia de la mascarilla” desplegada por China tuvo muy escaso impacto en España, cabe recordar que nuestro país tampoco recibió ningún apoyo sustantivo por parte de EEUU durante la crisis. Si acaso, ésta agravó el deterioro de las relaciones transatlánticas, sobre todo tras la prohibición de la entrada de ciudadanos europeos provenientes del espacio Schengen a EEUU, decisión que causó estupor en Bruselas debido a la ausencia de consultas previas.

La respuesta de Washington a la pandemia, a la que cabría sumar la ola de indignación provocada por la muerte del ciudadano afroamericano George Floyd en junio de 2020, la negativa del presidente Donald Trump a aceptar los resultados electorales y lo ocurrido en el Capitolio el 6 de enero de este año, erosionó y acentuó si cabe la pobre impresión causada en España por el desempeño de la Administración Trump a lo largo de su mandato.

Una nueva Administración

La elección de Joe Biden y de Kamala Harris ha sido, como era de esperar, muy bienvenida en el mundo y en España. Una especie de alivio colectivo ante una Administración que se espera sea más amable, más afín y un socio bilateral más predecible. Enfrente hay ahora una Administración menos transaccional y más multilateral, que busca más cooperación y menos confrontación con los socios y aliados.³ Para Washington la diplomacia ahora tendrá más espacio, la UE no será más un enemigo y la OTAN no estará obsoleta. Todo ello beneficia a España.

Pero, tal y cómo afirma el nuevo secretario de Estado, Tony Blinken, EEUU vuelve a un mundo que no es el de antes, con un creciente nacionalismo, un receso en la democracia y una creciente rivalidad con China, y donde se multiplican las amenazas a un sistema abierto. El mundo no es el mismo y el liderazgo de EEUU tampoco va a ser igual.

En primer lugar, porque durante este 2021 la máxima prioridad de Joe Biden serán los desafíos domésticos, más aún tras el asalto al Capitolio del pasado 6 de enero: EEUU es más que nunca un país dividido política y socialmente, con una pandemia que sigue aumentando, y con crecientes desigualdades económicas y tensiones raciales. Esta situación puede ser un límite –tanto de recursos como de tiempo– a su agenda internacional, pero también es cierto que sus grandes prioridades –el COVID-19, la recesión económica y el cambio climático– no las alcanzará completamente sin sus socios, principalmente europeos.⁴

³ Carlota García Encina (2020), “EEUU 2020: hacia dónde va su política exterior (II)”, ARI, nº 120/2020, Real Instituto Elcano, 29/X/2020, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari120-2020-garciaencina-eeuu-2020-hacia-donde-va-su-politica-exterior-ii.

⁴ Gordon Brown (2021), “Joe Biden can’t heal America without help from the rest of the World”, *The Guardian*, 20/I/2021.

En segundo lugar, habrá tensiones entre sus prioridades domésticas e internacionales. Las declaraciones de Joe Biden durante su campaña electoral con su *build back better* y sus primeras propuestas legislativas, dejan claro que su prioridad número uno es reconstruir la economía en casa antes de lanzarse a nuevos compromisos internacionales. Además, algunas de las promesas que depara su *Buy American*, con grandes compras federales y gasto en bienes y servicios estadounidenses,⁵ pueden ir en contra de los esfuerzos por reconstruir los lazos con los aliados, que, por ejemplo, desearán una participación equitativa en nuevas inversiones en infraestructuras e innovación en EEUU, de acuerdo a los planes de la nueva Administración.

El equipo de Biden también ha acuñado la frase “una política exterior para la clase media”, con la que se quiere enfatizar que los nuevos compromisos internacionales de la Administración estarán al servicio de la reconstrucción interna y con el objetivo específico de mejorar la vida de los trabajadores y de las empresas estadounidenses. Este “principio organizador” sugiere, por ejemplo, que EEUU necesariamente no reasumirá su liderazgo tradicional de defender de forma inequívoca las prácticas comerciales liberales, protegiendo en primer lugar a sus consumidores, a sus empresas y a sus agricultores. Aquí cobran importancia los aranceles impuestos a varios países europeos tras la decisión de la OMC de declarar como ilegales las ayudas europeas al consorcio Airbus, y que desde octubre de 2019 afectan a la importación de productos agroalimentarios españoles. Hay optimismo sobre la renegociación de dichos aranceles principalmente por el valor que da Biden a los aliados, pero será también un asunto delicado porque tendrá que equilibrarlo con los intereses domésticos y, por lo tanto, no será rápido.

Por último, la nueva Administración estadounidense vuelve a la escena internacional pero más que nunca espera que los demás países den también un paso hacia adelante: más esfuerzo en defensa, trabajar juntos frente a China y solventar los temas comerciales, además de abordar los grandes retos globales como la pandemia y el cambio climático. No depende, por lo tanto, sólo de la actitud y de la voluntad de Washington, sino que “exigirá” a sus socios y aliados un esfuerzo acorde con las necesidades de todos.

Los desafíos para España

La actitud poco constructiva de la Administración Trump hacia los cauces multilaterales y su apuesta exclusiva por lo bilateral podrían haber tenido la virtud de, al menos, haber obligado a España a poner en valor todo el potencial de la relación bilateral. Pero no se hizo. Por un lado, por la decisión de protegerse la Administración Trump llevando de forma creciente la relación hacia los cauces multilaterales (aranceles, Helms-Burton, 2%). Posteriormente, por esa falta de sintonía política que llevó al gobierno español a simplemente esperar el desenlace de las elecciones.

⁵ Joe Biden (2021), “Remarks by President Biden at signing of Executive Order on strengthening American manufacturing”, White House, 25/1/2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/01/25/remarks-by-president-biden-at-signing-of-executive-order-on-strengthening-american-manufacturing/>.

Hace años que España debía hacer buscado los canales adecuados para una relación bilateral más intensa que satisficiera el potencial que tiene, incluso teniendo en cuenta la asimetría estructural en la relación de cualquier país con una potencia como EEUU. La idea de reforzar lo bilateral para ganar en el ámbito europeo y en el global debería ser el principal elemento a abordar. Llevar la relación con EEUU exclusivamente por cauces transatlánticos Bruselas-Washington, como parece intuirse de la próxima estrategia de acción exterior española, puede restar potencial a España y podría dejar en un segundo plano asuntos relevantes para la sociedad española que quizá no son urgentes en Bruselas.

En segundo lugar, y estrechamente conectado con el punto anterior, España debe cambiar su aproximación a EEUU, siendo más proactiva y dejando de rendir por debajo de lo esperado, algo que en ocasiones se ha visto con incredulidad desde Washington. Ahora más que nunca, España debe tomar la iniciativa para hacer más visibles sus intereses y trabajar sobre una visión más estratégica de la relación bilateral. Y no será fácil porque España sigue sin ser ni una prioridad ni un problema para EEUU, motivo por el cual su visibilidad es relativamente reducida. Esta situación podría acentuarse si no somos capaces de forjar sólidas relaciones con la presidencia Biden y con sus principales asesores –en especial los que forman el equipo europeo– para asegurar la recepción de los intereses de España en la Casa Blanca. Los aranceles que está sufriendo el campo español deben ser el primer reto ante esta nueva Administración, con el objetivo de revertir la medida, para lo cual –además de la vía de Bruselas– es necesario más que nunca el cauce bilateral.

No será fácil porque todo apunta a una enorme competición diplomática en Washington entre varios países que, después de cuatro años de Administración Trump, buscarán acercarse al equipo de Biden mientras sueñan con alcanzar esa “relación especial” con la nueva Administración. Alemania ya centra y centraliza toda la atención del equipo europeo de Biden, mientras que Italia busca su protagonismo al presidir este año el G20, y el Reino Unido no quiere ver mermada su relación con EEUU, apostando fuerte por el G7 que preside y por la celebración de Cumbre del Clima en Glasgow. España debe buscar la manera de sacar la cabeza con claridad y con determinación.

Pendiente también está el asunto que más ha generado tensión en la relación militar, clave en la relación bilateral, que es la crítica de Washington al esfuerzo presupuestario español en el ámbito de la defensa, que considera insuficiente. El objetivo del 2% que se fijó en la cumbre de la OTAN de 2014 y la idea de que los europeos no pagan lo suficiente por su propia defensa es una idea arraigada en el ámbito político estadounidense, tanto entre los Republicanos como entre los Demócratas. Que España sea el único socio de la Alianza que haya participado en todos los mandos de las rotaciones de las fuerzas de respuesta, y que supere el objetivo del 20% establecido en lo que al gasto de equipamiento militar se refiere, no lo exime a ojos de EEUU de este compromiso. Quizá por ello, Pedro Sánchez, en la inauguración de la Conferencia de Embajadores 2021, subrayó el esfuerzo que España está haciendo en Defensa y que es coherente con sus compromisos en el marco de la Alianza Atlántica, lo que puede ser guiño a EEUU, del que habló como un aliado principal y estratégico, y como un país amigo con quien desea profundizar la relación.

Con respecto a las bases, hay que mencionar que el Convenio de Defensa de 1988 fue prorrogado por un año más de manera automática hasta mayo del 2022, y se espera que próximamente se retome el proceso de sustitución de los destructores AEGIS con base en Rota por otros más modernos, tras el reemplazo del USS Carney por el USS Roosevelt en 2020. Ello se une al deseo de la Marina de EEUU de aumentar el número de efectivos y pasar de cuatro a seis destructores en Rota,⁶ pero aún no hay planes oficiales en el Pentágono ni solicitud oficial al gobierno español. Más aún, los debates en Washington sobre retraimiento, restricción y limitación de compromisos en el exterior⁷ apuntan a que desde Washington hay más interés en que España aumente su esfuerzo en Defensa que en aumentar la presencia militar.

Las bases seguirán siendo un elemento central de la relación bilateral y la presencia de tropas estadounidenses continuará en el medio plazo. Ello no ha evitado que hayan surgido noticias sobre la posibilidad de que Marruecos haya ofrecido a EEUU su base naval de Alcazarseguir en sustitución de Rota. Aquí hay que apuntar de nuevo al malestar que causó en Washington el cambio de postura de Madrid con respecto a las bases, mencionado previamente. Por otro lado, Marruecos es desde hace años un importante socio y aliado de EEUU, con el que ha logrado alcanzar una gran interoperabilidad. No se trata, por tanto, de un juego de suma cero y Rota continúa siendo un elemento clave para el Pentágono para acceder a zonas críticas y garantizar su sistema logístico, además de albergar los cuatro destructores AEGIS que forman parte del sistema antimisiles de la OTAN. En este sentido cobra relevancia la noticia de que Navantia ha ampliado su contrato para el mantenimiento de los destructores y de las instalaciones de Rota hasta el 2028. Al mismo tiempo, sería interesante trabajar en la identificación y la articulación los objetivos de cooperación con Washington en este ámbito, una tarea que sigue sin abordarse y que debería llevarse a cabo para dotar de mayor sentido estratégico a la relación bilateral, y de proyección hacia el futuro.

En este sentido conviene estar atentos a las nuevas dimensiones que se están incorporando en la relación bilateral en el ámbito de la defensa y seguridad como es la inteligencia artificial, la ciberdefensa y la defensa del espacio exterior, que adquirirán una relevancia cada vez mayor. Lógicamente, Washington va muy por delante en estos ámbitos, pero debería interesarle evitar que España quedase tan rezagada que la relación bilateral dejase de resultar viable. Ello dependerá en no poca medida del desarrollo futuro de la industria de la defensa española, y de su capacidad para acceder al mercado estadounidense, sin olvidar los posibles avances en materia de “autonomía estratégica” europea. Sin cooperar en estos ámbitos tecnológicos, será cada vez más difícil interoperar sobre el terreno, en detrimento de la relación bilateral.

Es el ámbito tecnológico, y el digital de forma más amplia, lo que va permeando además en todos y cada uno de los sectores de la actual relación bilateral, aunque quizá con especial atención en el futuro a la sanidad, la educación y el sector financiero. En estos

⁶ Véase US Senate Committee on Armed Services, Posture of the Navy. <https://www.armed-services.senate.gov/hearings/20-03-05-posture-of-the-navy->

⁷ Carlota García Encina (2020), “EEUU 2020: hacia dónde va la política exterior (I)”, ARI, nº 118/2020, Real Instituto Elcano, 20/X/2020, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari118-2020-garciaencina-eeuu-2020-hacia-donde-va-su-politica-exterior.

sectores España compite con Francia, Italia y otros Estados europeos para atraer nuevas inversiones que permitan afrontar estos retos con garantías de éxito. En este punto, la ambición de soberanía tecnológica europea, el modelo tecnológico chino y el espacio de cooperación entre Bruselas y Washington sobre las diferencias con respecto a la privación, regulación de datos e impuestos a las grandes tecnológicas van a ser claves. Con respecto a esto último, la nueva secretaria del Tesoro, Janet Yellen, se ha mostrado a favor de reiniciar las negociaciones con la OCDE y otros países para lograr un impuesto global a las *Big Tech*. Cabe recordar que España es uno de los países que ya ha comenzado a aplicar un nuevo impuesto sobre los servicios digitales, y que la anterior Administración estadounidense calificó como “discriminatorio”.

Otro posible desafío puede ser Marruecos, que se presenta como un elemento a tener en cuenta en nuestra cooperación con EEUU no sólo por los rumores de la base de Alcazarseguir. El bombazo informativo de Donald Trump poco antes de acabar el año reconociendo la soberanía marroquí sobre el Sáhara, que pone presión sobre España, que debe reflexionar y mirar con lupa su posición en este triángulo en el que, quiera o no, está involucrada. En esta cuestión, el énfasis de la nueva Administración estadounidense en una política exterior donde los derechos humanos y la democracia tienen un nuevo protagonismo debe jugar a favor de España, para la que los derechos humanos son también un eje de su política exterior.

América Latina, siempre parte importante de la agenda bilateral, será de nuevo un desafío para la relación y, en particular, en lo referente a Venezuela y a Cuba, a la que Trump impuso nuevas sanciones poco antes de dejar la Casa Blanca. Siempre ha habido consultas entre España y EEUU por tener ambos intereses estratégicos, políticos y económicos relevantes. Pero, por lo general, Madrid ha procurado no posicionarse ante a las iniciativas norteamericanas. Es evidente que España no puede depender de Washington a la hora de desplegar su presencia en América Latina, pero al mismo tiempo debe tener en cuenta los intereses de EEUU en la región –no olvidemos que América Latina está mucho más lejos de Europa que de EEUU–. De ahí la necesidad de seguir buscando ámbitos propicios para la coordinación y que beneficien a todos los concernidos. De nuevo, Venezuela y Cuba serán los protagonistas de la agenda, pero todo indica que la pertenencia de España a la UE le llevará a plantear la política hacia estos dos países con diferentes parámetros y marcados desde Bruselas. España, sin embargo, debería tomar la iniciativa, por ejemplo, partiendo de la muy buena acogida en EEUU que tuvo el discurso del Rey Felipe VI en La Habana en noviembre de 2019, en un viaje a la isla que fue acogido inicialmente con mucho escepticismo en el departamento de Estado.

Por último, queda pendiente una cuestión aparentemente menor, pero de elevado contenido simbólico, que es la limpieza de la zona de Palomares a la que se comprometió la Administración Obama en 2015, pero que la Administración Trump soslayó al no sentirse vinculada por los compromisos adquiridos por la Administración anterior. Una cuestión que el gobierno español debería volver a plantear.

Las oportunidades

El abandono de todo interés por el sistema multilateral por parte de Trump y escoger por privilegiar las relaciones bilaterales en función de intereses nacionales escogidos, llevó a una relación bilateral enfocada a asuntos muy específicos y al final, poco profunda. La llegada de la Administración Biden brinda la oportunidad para retomar una relación más amplia, que abarque más áreas y sectores, además de poder contar una interlocución más fácil con un Departamento de Estado más diverso y más inclusivo.

A una relación que puede ser más amplia y algo más profunda hay que sumar que la nueva Administración quiere que el Congreso recupere su tradicional papel en la política exterior de EEUU, en gran parte como consecuencia de esa “política exterior de la clase media”. España podría aprovechar esta oportunidad para fortalecer los escasos vínculos que existen con ambas cámaras del Congreso de EEUU, algo que ha permanecido fuera de la agenda española desde hace demasiados años.

En esta nueva relación bilateral hay que sumar los puntos en común que esta vez sí comparten ambos gobiernos, lo que refuerza la relación y añade sintonía. Además del multilateralismo y el refuerzo de una gobernanza global –reflejado por ejemplo en la intención de EEUU de sumarse a la alianza COVAX y apoyar el ACT-Acelerator–, comparten los objetivos de transición climática y digital, que son dos de los cuatro ejes que conforman la política exterior del gobierno español. Así, Washington apuesta por la reducción de emisiones, por una creciente inversión en energías limpias y una vuelta al Acuerdo del Clima de París y, por otro lado, por sacar adelante planes de infraestructura digital, seguridad y privacidad.

España, por su parte, debe aprovechar un dinámico mercado norteamericano que buscará recuperarse tras el azote de la pandemia, con un ojo puesto en un plan de infraestructuras largamente perseguido por varias Administraciones y que el nuevo secretario del Departamento de Transporte, Pete Buttigieg, buscará sacar adelante. De ser así, podría ser una importante oportunidad para las empresas y multinacionales españolas del sector, aunque aún hay pocos detalles.

También hay una importante oportunidad para la más amplia relación transatlántica, que debería consolidarse como una relación que va mucho allá de la seguridad y la defensa, y como una relación que trasciende el área transatlántica. Es importante que España se vaya sumando a todos aquellos impulsos que van surgiendo sobre la redefinición de las relaciones transatlánticas, que ya tienen un espacio importante en la nueva política exterior de Washington. No es una vuelta al pasado, ni se pretende que entre ambas orillas los intereses sean idénticos. Pero hay potenciales áreas de encuentro donde mejorar y avanzar, como el establecimiento de reglas comerciales y estándares medioambientales; el desarrollo de estrategias comunes para hacer frente a China, la fiscalidad digital y 5G; e iniciativas para regular las *Big Tech*. Para aquellos que recelan de los próximos pasos de EEUU, con una nueva Administración en la Casa Blanca, no es arriesgado afirmar que en 2020 y 2021 la Administración Biden va a dar importantes

pasos en el sector tecnológico⁸ –contando además con el apoyo de varios Republicanos– por la cantidad de controversias que se están suscitando en términos de pérdida de privacidad, ciberataques, cuestiones antimonopolio y el extremismo en las plataformas sociales.

España también ha dado la bienvenida a la celebración de la “cumbre por la democracia”⁹ a la que se comprometió hace tiempo Joe Biden. Una cumbre que suscitó en sus comienzos cierto escepticismo por saber qué países debían ir y cuáles no, y porque en el fondo se trataba de un claro esfuerzo para contrarrestar la creciente influencia global de China. Las expectativas sobre su celebración se rebajaron notablemente tras el asalto al Capitolio a principios de año, ya que algunos cuestionaron que EEUU hablara de democracia cuando no estaba en sintonía con la realidad doméstica del país.

Pero es un error concluir que después de la humillación que supuso para EEUU lo ocurrido el 6 de enero¹⁰ no pueda hablar alto y claro sobre democracia y derechos humanos globalmente, o que estos ideales sean menos apremiantes por los problemas domésticos. Es todo lo contrario. Que EEUU repare la democracia en casa no es incompatible con apoyar la democracia en el mundo, sino que son dos elementos que se refuerzan mutuamente. En primer lugar, porque la vulnerabilidad de democracia no es algo exclusivo de EEUU. Y, segundo, porque a muchos de los elementos que amenazan la democracia –como la desinformación, las interferencias políticas, las desigualdades económicas y el miedo a la interdependencia y a la globalización– sólo se les puede hacer frente de forma colectiva y, por tanto, contando con EEUU. Washington no va a perder la confianza en su capacidad para proteger la democracia porque eso le daría la victoria a Trump y al Trumpismo. Precisamente porque está bajo una gran presión en casa debe apoyarla más que nunca fuera y superar los escepticismos que su celebración pueda causar.

Si la UE ya se ofreció a tomar parte en dicha cumbre para la democracia,¹¹ España ha reiterado su interés en “contribuir activamente al éxito de esta cita, porque defender el orden internacional... es una gran prioridad estratégica”,¹² y buscará jugar un papel importante, lo que podría ser una oportunidad para la relación bilateral.

Por último, España debe apoyar y apostar por una recuperación de la imagen de EEUU dañada en los últimos años. Es un elemento importante para construir cualquier relación

⁸ BSA, CCIA, IRI, IA y NFTC (2021), “Promoting US global leadership and innovation: digital trade priorities for the first 180 days”, CCIA, 21/I/2021, https://www.ccianet.org/wp-content/uploads/2021/01/Multiassociation-180-Day-Recommendations_21-Jan-2021.pdf.

⁹ Andrés Ortega (2021), “La alianza para la democracia debe empezar por casa”, BlogElcano, 12/I/2021, en: <https://blog.realinstitutoelcano.org/la-alianza-para-la-democracia-debe-empezar-por-casa/>.

¹⁰ Carlota García Encina (2021), “Asalto al Capitolio: ¿caída o ascenso de la democracia estadounidenses?”, BlogElcano, 11/I/2021, <https://blog.realinstitutoelcano.org/asalto-al-capitolio-caida-o-ascenso-de-la-democracia-estadounidense/>.

¹¹ European Commission (2020), “Joint Communication to the European Parliament, the European Council and the Council”, 2/XII/2020, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/joint-communication-eu-us-agenda_en.pdf.

¹² Pedro Sánchez en la inauguración de la Conferencia de Embajadores 2021, 18/I/2021.

bilateral, que debe contar con el apoyo de las opiniones públicas de ambos lados. Según un reciente informe del European Council on Foreign Relations, la actitud de los europeos hacia EEUU ha cambiado de forma sustancial. Los principales países del continente piensan que su sistema político está dañado (un 67% de los españoles piensa que está completamente o en parte roto); que China será más poderosa que EEUU en una década (un 79% de los españoles piensa que seguro o con toda probabilidad China superará a EEUU); y que los europeos no pueden depender de EEUU en cuestiones de defensa (un 71% de españoles cree que Europa debe tener sus propias capacidades de defensa). Por lo tanto, los países europeos muestran sus dudas con respecto a la capacidad de Washington de moldear el mundo (sólo un 31% de los españoles confía en EEUU) en una era en la que las relaciones transatlánticas ya no son una cuestión existencial para ambas partes. Por muy contentos que estén en el continente europeo con Biden, aún hay muchas dudas de que en cuatro años no vaya a haber un nuevo vuelco electoral y, por lo tanto, la desconfianza en el país sigue alta.¹³

Conclusiones

La relación entre España y EEUU ha ido cambiando y evolucionando a lo largo de los años, y todo apunta a más cambios. EEUU no es lo mismo y las grandes transformaciones vividas en los últimos 20-30 años, en ámbitos como el tecnológico, el demográfico, el financiero y hasta en cómo se luchan las guerras, han tenido como consecuencia una serie de cambios estructurales. No son, por tanto, cambios coyunturales, y por ello mismo no desaparecerán con un mero cambio de inquilino en la Casa Blanca.

Pero la llegada de un nuevo presidente de EEUU siempre es una oportunidad para dar un nuevo impulso a la relación bilateral. En el caso de la Administración Biden, se espera una mayor sintonía, más puntos en común y más predictibilidad. Su aproximación a la inmigración, su deseo de trabajar con los aliados y para hacer frente a los retos globales de manera conjunta, la vuelta de la democracia y derechos humanos como principios de su política exterior, todo ello representa su cara más amable.

Washington vuelve a una interlocución internacional valorando muy positivamente su relación con los aliados tradicionales. No es poco, pero tampoco será una revolución para una presidencia cuyas energías estarán absorbidas en gran medida por la emergencia sanitaria y la crisis económica y social del país. Pero todo apunta a unas nuevas relaciones transatlánticas que siempre será positivas para España. Es más, España debe aprovechar ese nuevo impulso para poder influir en la agenda multilateral y europea –pandemia, cambio climático, comercio, progreso tecnológico y reglas internacionales– que le dé la credibilidad necesaria para impulsar la relación bilateral y hacer visibles, por fin, los intereses españoles en Washington. Será una prueba de madurez.

¹³ Ivan Krastev y Mark Leonard (2021), "The crisis of American power: how Europeans see Biden's America", ECFR, 19/1/2021, <https://ecfr.eu/publication/the-crisis-of-american-power-how-europeans-see-bidens-america/>.