

*Miguel Ángel Benedicto**

Trump y su Estrategia de Seguridad Nacional: una «contradictio in terminis»

Trump y su Estrategia de Seguridad Nacional: una «contradictio in terminis»

Resumen

La Estrategia de Seguridad Nacional de Trump se basa en el *America First* y el realismo de principios y rechaza la herencia de Obama y George W. Bush. Describe un mundo hobbesiano que retrotrae a la Guerra Fría con China y Rusia como potencias competidoras y revisionistas. Es un documento que no aboga por la promoción de la democracia ni por el libre comercio y que se contradice con algunas de las políticas del presidente Trump.

Palabras clave

Trump, realismo de principios, China, Rusia, Estrategia de Seguridad Nacional, EE.UU., «America First».

Trump and his National Security Strategy: a «contradictio in terminis»

Abstract

Trump's National Security Strategy is based on America First and principled realism and rejects the legacy of Obama and George W. Bush. It describes a Hobbesian world that

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos de Opinión** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

goes back to the Cold War with China and Russia as competing and revisionist powers. It is a document that does not advocate the promotion of democracy or free trade and that contradicts some policies of President Trump.

Keywords

Trump, principled realism, China, Russia, National Security Strategy, USA, America First.

Introducción

Las Estrategias de Seguridad Nacional (ESN) norteamericanas intentan recoger los desafíos y amenazas, buscar herramientas y soluciones y dar coherencia documental a las decisiones de la Administración estadounidense.

El problema del documento es cómo no resultar disonante entre lo que dice y las decisiones de un presidente como Donald Trump. La ESN revela una administración con conflictos entre los impulsos aislacionistas y proteccionistas del presidente y las creencias internacionalistas más tradicionales de sus asesores.

El resultado es un trabajo intelectual realista pasado por el tamiz del *América First* de Trump. Sus autores principales son el asesor de Seguridad Nacional, el teniente general HR McMaster, y el miembro del personal del Consejo de Seguridad Nacional, Nadia Schadlow

El documento refleja ideas tradicionales de las Relaciones Internacionales: proteger la patria, promover la prosperidad estadounidense, preservar la paz a través de la fuerza y avanzar en la influencia estadounidense. Como dice Cordesman¹ «la estrategia presenta una visión conservadora del papel de EE.UU., pero también es muy internacional». Algo en lo que también coincide el almirante Stavridis²: «incluye una dependencia de aliados y socios, una adopción del Realismo de principios y preocupación por lo que podría denominarse como “competencia tripolar” entre los EE.UU., China y Rusia. El documento refleja el regreso a niveles peligrosos de rivalidad entre las grandes potencias, y esboza un enfoque bastante convincente para enfrentar los desafíos de una China en rápida expansión».

Realismo basado en principios

La propia estrategia reconoce que se guía por el realismo basado en principios: es realista porque reconoce el papel central del poder en la política internacional, afirma que «los Estados soberanos son la mejor esperanza para un mundo pacífico y define claramente los intereses nacionales». Y es de principios porque se basa en que «el avance de los valores estadounidenses extienda la paz y la prosperidad».

¹ CORDESMAN, A. President Trump's New National Security Strategy. CSIS. December 18, 2017.

² STAVRIDIS, J. Trump's National Security Strategy is shockingly normal. Bloomberg. 18 diciembre 2017.

El documento, elaborado durante el primer año de Trump en la Casa Blanca, se ha dividido como decíamos en cuatro categorías principales:

1. Proteger a la patria y al modo de vida americano, donde se subraya la seguridad fronteriza, la reforma de sistema migratorio, la protección frente a los ciberataques y la defensa contra ataques con misiles.
2. Promover la prosperidad estadounidense, que pone en el centro de la diana a la economía como una preocupación de seguridad nacional. Se refiere al mantenimiento del liderazgo en investigación y tecnología, a la protección de la propiedad intelectual frente a competidores que usan métodos espurios y al dominio energético.
3. Preservar la paz a través de la fuerza, a través de una mayor inversión militar para mejorar las capacidades de defensa también en áreas como el espacio y el ciberespacio.
4. Avance de los intereses estadounidenses, que se centra en la identificación de «nuevos enfoques de desarrollo» que puedan formar futuros aliados y socios comerciales estadounidenses. Eso incluye buscar que el sector privado lidere las inversiones en el extranjero en lugar del tradicional modelo de subvención utilizado por las agencias gubernamentales de desarrollo.

Análisis de los 4 pilares

Para que EE.UU., siga liderando el mundo desde un punto de vista político, económico, militar y tecnológico, la Estrategia recoge 4 intereses nacionales que hay que proteger:

Pilar I: Proteger al pueblo estadounidense, la patria y el estilo de vida americano

El «América primero» de Trump está muy presente en este pilar, que busca la protección del pueblo y modo de vida americano. Sin embargo, su defensa conlleva costes. Los adversarios como Corea del Norte e Irán; organizaciones terroristas como el ISIS o Al Qaeda o actores no estatales como las organizaciones criminales que trafican con droga o seres humanos tienen como objetivo, según la ESN, el sistema democrático y la economía americana. De este modo, roban la propiedad intelectual y los datos personales o ponen en riesgo las infraestructuras críticas.

El documento destaca la necesidad de defenderse frente a los ciberataques, las armas de destrucción masiva; subraya su uso por parte del régimen sirio y del ISIS en Irak y

Siria y de misiles por parte de Pyongyang. Además, apuesta por prevenir ataques nucleares, químicos, radiológicos y biológicos además de tomar medidas para responder a las necesidades de los estadounidenses en caso de desastre natural o ataque a los EE.UU., y construir una cultura de la resiliencia.

El primer pilar también aborda la protección de las fronteras de Estados Unidos mediante la construcción de un muro y señala que reforzar el sistema migratorio es central para la seguridad nacional, la prosperidad económica y el Estado de derecho.

Pilar II: Promover la prosperidad americana

En este pilar se destaca que la economía es un problema de seguridad nacional. La fortaleza económica de EE.UU., debe reforzarse, los empleos han de volver al país, hay que apostar por la investigación y el desarrollo y proteger lo que se denomina Base de Innovación de Seguridad Nacional (empresas, investigadores, laboratorios nacionales, etc.) mediante visas restringidas a estudiantes de determinados países con el fin de que no haya un «robo económico».

La ESN apuesta por rebajar el déficit comercial, que se debe, entre otros factores, a injustas prácticas comerciales. Resulta chocante que el documento alabe los principios de reciprocidad, libre mercado y libre comercio y a las instituciones económicas internacionales; mientras Trump es contrario a la OMC, se retira del TPP (Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica) o pone en marcha políticas proteccionistas. Más adelante, el documento suaviza esta postura al proponer tratados bilaterales justos y con relaciones económicas de reciprocidad.

Aun así, la estrategia critica implícitamente en este apartado a países como China que se aprovechan del comercio internacional pero sin reformar su política o economía, sin que haya una reciprocidad e incluso mediante violaciones, trampas y agresiones económicas. El documento sí cita directamente a Beijing en el «robo de propiedad intelectual» que conlleva un coste de millones de dólares.

Este pilar finaliza con un apartado sobre el dominio energético de EE.UU. en el que excluye, al revés que Obama, el cambio climático como amenaza. Además, envía mensajes contradictorios. Por un lado, dice que «EE.UU. seguirá siendo un líder mundial en la reducción de la contaminación y gases de efecto invernadero». Por otro, llama a la campaña contra los combustibles fósiles «una agenda contra el crecimiento» que perjudica la economía y la seguridad de Estados Unidos.

Pilar III: Preservar la paz a través de la fuerza

La protección de los intereses de Estados Unidos se recoge en la ESN en términos de competencia por el poder. El documento establece 3 grupos principales de retos: los poderes revisionistas de China y Rusia, los Estados deshonestos de Irán y Corea del Norte y organizaciones transnacionales como los grupos terroristas yihadistas.

Estos rivales compiten en los ámbitos político, económico y militar, y utilizan la tecnología y la información para cambiar los equilibrios de poder regionales en su favor.

La Estrategia vincula el progreso doméstico con la seguridad militar al pedir esfuerzos para renovar la ventaja competitiva de Estados Unidos y reconoce que la disuasión hoy es mucho más compleja de lograr que durante la Guerra Fría. Según el documento, «la difusión de armas precisas y baratas y el uso de las herramientas cibernéticas han permitido a los competidores estatales y no estatales dañar a Estados Unidos en varios dominios: terrestre, aéreo, marítimo, espacial y ciberespacio».

La ESN reconoce a China como el principal rival de EE.UU. Pekín busca desplazar a Washington de la región Indo-Pacífico, como reconoce el documento, y quiere reordenar la región a su favor. Esta declaración contrasta con la inacción de Trump en las aguas del mar del Sur de China, en contraposición con la política antiexpansionista de Obama. El documento también destaca la expansión china en Europa y África.

En cuanto a Rusia, la estrategia critica la influencia que tiene a la hora de dividir a los aliados occidentales en la OTAN y la UE y el uso de «tácticas subversivas para para interferir en los asuntos domésticos de distintos países en el mundo» pero sin que Trump cite la interferencia rusa en las elecciones estadounidenses.

China y Rusia como potencias revisionistas

La Estrategia de Seguridad Nacional condena que tanto China como Rusia, a las que denomina «potencias revisionistas», operen justo en el umbral de los conflictos militares abiertos y en las fronteras del Derecho Internacional. Estas líneas del documento contrastan con la buena relación e incluso admiración que el presidente de los EE.UU., siente hacia el liderazgo del presidente chino, Xi Jinping, o hacia su homólogo ruso, Vladimir Putin.

En la parte superior de la lista de amenazas de la Administración Trump se encuentran los «regímenes deshonestos» de Corea del Norte e Irán. Las armas nucleares y las actividades de misiles balísticos de Corea del Norte se han convertido en la preocupación de seguridad nacional más apremiante de la gestión de Trump, y el apoyo de Irán a grupos terroristas y sus intentos de expandir su influencia en Oriente Medio también son preocupaciones clave, dice el documento.

Para enfrentar la amenaza del terrorismo yihadista, la estrategia de la Administración Trump exige mantener la acción militar estadounidense contra grupos terroristas como ISIS y combatir la radicalización en Estados Unidos.

Incremento del gasto militar

La Estrategia de Trump aboga por aumentar el gasto militar tras señalar que los recortes militares han llevado a niveles no vistos desde 1940. Los casi 700.000 millones de dólares que destina a defensa no parecen suficientes. En el texto se apoya la fabricación doméstica de esa sólida base industrial de la defensa.

El documento reconoce que la disuasión es más difícil de alcanzar que tras la Guerra Fría. La triada nuclear de EE.UU. —submarinos con misiles, bombarderos estratégicos, y misiles basados en tierra— «está quedándose anticuada» para poder mantener una disuasión creíble.

Hoy en día la difusión de armas precisas y baratas y el uso de las herramientas cibernéticas han permitido a los competidores estatales y no estatales dañar a los Estados Unidos en diversos dominios: terrestre, aéreo, marítimo, espacial y ciberespacio. La disuasión debe ampliarse a todos ellos.

Mejora de la diplomacia

El tercer pilar de ESN de 2017 también recoge una sección sobre Diplomacia y Política, que argumenta a favor de la «diplomacia competitiva» para defender los intereses americanos en el exterior, sobre todo, en aquellos lugares en los que no hay un gran despliegue militar. El documento también promueve mejoras en las capacidades diplomáticas de los EE.UU. y en las herramientas de diplomacia económica. Sin embargo, estas propuestas contrastan con la reducción de los fondos del Departamento de Estado y de la ayuda exterior estadounidense. Con puestos en embajadas que no se han cubierto todavía o son temporales.

Al final de este pilar se señala la necesidad de una Política de Información para luchar frente a la desinformación y propaganda que usan algunos de los competidores de los EE.UU., como China, Rusia o el terrorismo yihadista, pero no da detalles de cómo afrontar tal desafío.

Pilar IV: Influencia americana avanzada

La política exterior del *America First* persigue influir en el mundo como una fuerza positiva que ayude a establecer las condiciones para la paz, prosperidad y desarrollo de las sociedades. A primera vista este apartado puede dar la impresión de alejamiento de la política aislacionista de Trump. Sin embargo, más adelante se dice que EE.UU. «no va a imponer sus valores a otros» y, sobre todo, se echa en falta que no recoja expresamente la promoción de la democracia y de los derechos humanos.

La ESN subraya que Estados Unidos «modernizará sus herramientas financieras de desarrollo para que las empresas estadounidenses tengan incentivos para capitalizar las oportunidades en los países en desarrollo». A diferencia de la ayuda estadounidense proporcionada a través de subvenciones, la Administración Trump se centrará más en la lucha contra la pobreza a través de la inversión y el comercio internacional justo y recíproco.

En este apartado del documento se vuelve a reseñar como EE.UU. debe competir con China y Rusia en el mundo. Pekín y Moscú expanden su influencia y se pone el ejemplo la inversión china en infraestructuras o la del control ruso de la energía en partes de Europa y Asia Central.

Este pilar también describe cómo la Administración Trump se comprometerá con las organizaciones y acuerdos multilaterales. Además, Washington —dice la Estrategia— jugará un papel de liderazgo en el FMI, el Banco Mundial o la Organización Mundial del comercio pero mejorará su funcionamiento a través de reformas. En cambio, la Casa Blanca se retiró del acuerdo de París y del TPP o criticó a la OTAN, la ONU o la OMC. La Estrategia plantea una relación recíproca, advirtiendo a los aliados que deben compartir la carga de los presupuestos en esas organizaciones o arriesgarse a la retirada de los EE.UU. Esta declaración es consistente con las propuestas de Estados Unidos hacia la OTAN y Naciones Unidas.

La Estrategia regional

Al final del documento, la Estrategia subraya su acercamiento a diferentes regiones del mundo (entre las que destaca la del Indo-Pacífico, Europa y Oriente Medio) de manera que se eviten cambios desfavorables y se protejan los intereses americanos.

En Asia, los EE.UU. quieren contrarrestar el crecimiento económico y militar de China, sobre todo, en el mar del Sur de China. En el documento se comenta que se mejorarán las alianzas con Filipinas y Tailandia y se reforzarán los lazos con Singapur, Vietnam y Malasia. Además, de mantener la política «one China» con Taiwán, se cooperará con Japón y Corea del Sur en la defensa antimisiles frente a Pyongyang.

Respecto a Europa, se subraya que su fortaleza y libertad frente a las medidas subversivas de Rusia es de vital importancia para Washington. Pese a que Trump no se comprometió explícitamente con el artículo 5 de la OTAN, la ESN insiste en dicho compromiso pese a que también lo haga en el reparto de la carga financiera de la organización militar.

Estados Unidos también trabajará para diversificar las fuentes de energía europeas y evitar su dependencia de Rusia. Y en cuanto a la influencia china en Europa no escatimó críticas a las prácticas comerciales desleales y las inversiones del gigante asiático en industrias claves de la UE.

Sobre Oriente Medio, la ESN recalca que sigue siendo el hogar de los grupos terroristas más peligrosos como el ISIS o Al Qaeda y no duda en responsabilizar a Irán de aumentar la inestabilidad y exportar la violencia en la zona y en exculpar a Israel de los problemas de dicha región. Así señala que evitará a toda costa un Irán nuclear y facilitará un acuerdo de paz que sea aceptable para palestinos e israelíes. Sin embargo, el reconocimiento de Jerusalén como capital de Israel ya ha provocado protestas de países en la zona o en Estados asiáticos de mayoría musulmana como Malasia e Indonesia.

Ruptura con Obama y Bush

La Estrategia de Trump rompe con las de sus antecesores Obama y George W. Bush en varios aspectos.

En primer lugar, en la promoción de la libertad, la democracia y de los derechos humanos. La estrategia de Bush en 2006 abogaba también por el liderazgo de una creciente comunidad global de democracias, y la de Obama en 2015 que hizo un llamamiento a actuar solo cuando los intereses nacionales estuvieran en juego, y a

«liderar con el ejemplo» en casa³. Sin embargo, el documento del actual presidente deja muy claro que no va a imponer sus valores a los demás.

En segundo lugar, en la expansión del libre comercio que Bush definió como «una nueva era de crecimiento económico global a través de mercados libres y libre comercio» y que Obama se comprometió a continuar en 2015 mediante el «avance de acuerdos comerciales de alto nivel»⁴. Por el contrario, Trump tiene una visión más negativa del comercio y la restringe a nivel bilateral y basada en la reciprocidad para evitar las prácticas desleales.

En tercer lugar, mientras Obama subrayó que el cambio climático era una amenaza y se comprometió con los acuerdos de París, Trump se retira de ese compromiso sobre el calentamiento global y defiende los combustibles fósiles pues de lo contrario saldría perjudicada la economía y seguridad americana.

Por último, Trump tiene una visión competitiva de las relaciones internacionales, en la que el Estado fuerte y soberano es el protagonista frente a la visión cooperativa de Obama de un orden internacional basado en reglas y regido por el liderazgo estadounidense.

Conclusiones

La Estrategia de Seguridad Nacional de Trump es un oxímoron entre las ideas que recoge y las decisiones que toma el presidente estadounidense. Incluso el concepto en el que pivota el documento el realismo basado en principios; no deja de ser una *contradictio in terminis* entre los intereses nacionales y el idealismo de extender la paz y la prosperidad por el mundo; entre «la fuerza para el bien» que describe la estrategia y el «América primero» sin valores universales ni comunidad internacional; o entre la admiración y complacencia por «hombres fuertes» como Putin, Xi Jinping, Duterte o Al Sisi y el respeto a la democracia y los derechos humanos.

Esas contradicciones se extienden a lo largo del documento y reflejan el enfrentamiento entre Trump y sus asesores pese a que la Estrategia esté trufada de la ideología populista del magnate estadounidense. En la ESN se alaban las organizaciones internacionales que construyó y lideró EE.UU. tras la Segunda Guerra Mundial, pero

³ Defending America, Donald Trump's way. The Economist. 23 December 2017.

⁴ BOOT, M. Trump Security Strategy a Study in Contrasts. Council on Foreign Relations. 18 December 2017.

Trump las critica como obsoletas (véase la OTAN) o las denigra cuando no le convienen (véase la ONU o la OMC).

El documento también recoge la competencia de EE.UU. con Rusia y China en una especie de reedición de la Guerra Fría. La ESN denomina a Moscú como adversario peligroso debe ser contrarrestado y que usa «tácticas subversivas» para interferir en las elecciones de distintos países europeos. Sin embargo, no reconoce su intromisión en los comicios presidenciales de EE.UU. e incluso Trump elogia la colaboración antiterrorista entre la CIA y Putin días antes de la publicación de la estrategia.

La ESN se muestra dura con Beijing a la que define como el mayor competidor en todos los terrenos y denuncia como «grave amenaza para la propiedad intelectual». Sin embargo, el inquilino de la Casa Blanca decidió salir del TPP, que era una poderosa herramienta para contrarrestar su influencia regional, y busca su ayuda para solucionar el conflicto con Corea del Norte.

En la estrategia se apuesta por la mejora de la diplomacia americana para competir en el mundo actual mientras el secretario de Estado, Rex Tillerson, planea recortar el presupuesto de su departamento. El documento se compromete a apoyar a los Estados frágiles para prevenir amenazas, pero el presidente repudia la ayuda exterior.

Trump regresa al pasado con una visión realista que parece una vuelta a la Guerra Fría pero el mundo ha cambiado, los actores ya no son solo estatales, las amenazas son más complejas y volubles, el mundo es multipolar y requiere de soluciones globales y del uso del *smart power*.

*Miguel Ángel Benedicto**
Periodista
Profesor RR. II., Universidad Europea