



## Las concepciones estratégicas de la política exterior estadounidense en las Estrategias de Seguridad Nacional (2015 – 2023)

*Strategic conceptions of U.S. foreign policy in the National Security Strategies (2015 - 2023)*

**M. Sc. Rafael González Morales**

Máster en Relaciones Internacionales. Profesor e investigador del Centro de Estudios Hemisféricos y sobre Estados Unidos (CEHSEU). Coordinador académico de la Red Cubana de Investigaciones sobre Relaciones Internacionales (RedInt), La Habana, Cuba ✉ [rafael.gonzalez@cehseu.uh.cu](mailto:rafael.gonzalez@cehseu.uh.cu)  [0000-0001-6269-1095](https://orcid.org/0000-0001-6269-1095)

Cómo citar: González Morales, R. (2024). Las concepciones estratégicas de la política exterior estadounidense en las Estrategias de Seguridad Nacional (2015 – 2023). *Política internacional*, VI(Nro. 4), 234-246. <https://doi.org/10.5281/zenodo.13857157>

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.13857157>

RECIBIDO: 14 DE AGOSTO DE 2024

APROBADO: 15 DE SEPTIEMBRE DE 2024

PUBLICADO: 9 DE OCTUBRE DE 2024

**RESUMEN** El propósito del trabajo es explicar cómo se reflejaron en las Estrategias de Seguridad Nacional de Estados Unidos las concepciones que orientaron la política exterior de los gobiernos de Barack Obama, Donald Trump y Joseph Biden. El artículo delimita los presupuestos teóricos de las concepciones estratégicas en materia de política exterior y caracteriza sus principales pilares en cada presidencia en el período 2015-2023.

Palabras claves: Concepciones estratégicas, política exterior, estrategia de seguridad nacional, poder inteligente, América Primero

**ABSTRACT** *The purpose of the paper is to explain how the strategic conceptions that guided the foreign policy of the administrations of Barack Obama, Donald Trump and Joseph Biden were reflected in the National Security Strategies of the United States. The article delimits the theoretical assumptions of the foreign policy strategic conceptions and characterizes their main pillars in each presidency in the period 2015 - 2023.*

*Keywords: Strategic vision, foreign policy, national security strategy, smart power, America First*

## INTRODUCCIÓN

Los estados nación elaboran concepciones estratégicas en diversos ámbitos de la vida económica, política y social que constituyen las guías fundamentales para la gestión gubernamental. A los efectos del presente artículo, nos enfocaremos en aquellas concepciones vinculadas a la política exterior y seguridad que han sido formuladas en el período 2015-2023 por diferentes gobiernos estadounidenses.

Si bien en cada uno de estos gobiernos se observaron líneas de continuidad en su proyección en el escenario internacional, cada administración incorporó, con mayor o menor alcance, reajustes en la manera de diseñar y conducir la política exterior (González, 2023). En ese sentido, los principales cambios precisamente tienen que ver con los enfoques específicos que adoptaron sobre el empleo de los instrumentos de su poderío nacional.

El propósito fundamental del trabajo es explicar cómo se reflejaron en las Estrategias de Seguridad Nacional de Estados Unidos las concepciones estratégicas que orientaron la política exterior de los gobiernos de Barack Obama, Donald Trump y Joseph Biden. En el caso específico de la nación estadounidense, por su condición de superpotencia global este objeto de estudio resulta esencial para comprender los mecanismos y procesos que se desarrollan en el ámbito de las relaciones internacionales.

## DESARROLLO

### Las concepciones estratégicas de política exterior y seguridad: Presupuestos teóricos

Desde la academia cubana la categoría concepciones estratégicas ha sido abordada de manera muy limitada. A los efectos de este estudio, tomamos como punto de partida teórico la definición que propone el profesor Roberto González: “aquellas formulaciones que se refieren a la gran estrategia o estrategia total de un estado, que es la capacidad para utilizar, en forma permanente, la totalidad

de las fuerzas efectivas y potenciales de la nación -económicas, militares, científico-técnicas, psicológicas- para alcanzar objetivos primordiales” (González, 2003, 10).

Esta denominada “Gran Estrategia” puede estar expresada o no en determinados documentos que, en dependencia de las peculiaridades de cada estado nación y su cultura de planeación estratégica, tienen diferentes denominaciones. En el caso de la experiencia estadounidense, el documento se nombra Estrategia de Seguridad Nacional que es elaborado por mandato de la Ley de Seguridad Nacional de 1947.

De acuerdo a González Gómez (2003), estas concepciones definen para los conductores políticos, los objetivos primordiales y las formas de actuación en el plano internacional para lograrlos en base a la utilización de todas las posibilidades de la nación. En Estados Unidos, varios autores han tratado el tema de las concepciones estratégicas en materia de política exterior desde diferentes enfoques y escuelas de pensamiento.

En la producción teórica estadounidense, existen puntos de coincidencia en el abordaje de esta categoría que podrían resumirse en los siguientes aspectos:

- 1) es un concepto que se refiere a un sistema de ideas sobre el papel de Estados Unidos en el escenario internacional.
- 2) se enfoca en la identificación de intereses y objetivos en el ámbito global.
- 3) el núcleo central está constituido por la manera en que deben emplearse los instrumentos del poderío nacional estadounidense.
- 4) tiene como condicionantes fundamentales la situación interna del país, el contexto internacional, los intereses de las élites y las peculiaridades del liderazgo político presidencial.

En la academia estadounidense vinculada al estudio e investigación de las relaciones internacionales y la política exterior, ha sido recurrente el empleo de “etiquetas” o calificativos para denominar determinadas concepciones estratégicas. Se parte de la hipótesis que cada gobierno adopta su propia guía o visión para argumentar y conducir su proyección externa. Durante el siglo XXI, se ha producido un debate sobre las denominaciones que han recibido los enfoques de política exterior de varias presidencias estadounidenses: la “Doctrina Bush”; el “Poder Inteligente” y “América Primero”.

El Colegio de Guerra del Ejército estadounidense ha realizado aportes sobre los fundamentos teóricos de las concepciones estratégicas en materia de política exterior y seguridad, en especial, sobre los instrumentos del poderío nacional que constituye uno de los elementos centrales de esta categoría (US Army War College, 2012). El empleo y articulación de este tipo de herramientas determinan, en gran medida, las manifestaciones y rasgos que se pueden observar durante la implementación de la política exterior de los estados nación.

Sobre la tipología de estos instrumentos, no existe consenso en los centros de pensamiento que han investigado esta temática. Se han propuesto varios modelos que se están reflejados indistintamente en las Estrategias de Seguridad Nacional (2015, 2017 y 2022) aprobadas en los últimos años.

Los tres modelos principales (Craig, 2009), que son denominados por sus anacronismos a partir de sus siglas en inglés, son los siguientes: DIME (diplomático, informacional, militar y económico), DIMEFIL (diplomático, informacional, militar, económico, financiero, inteligencia y aplicación de la ley) y MIDLIFE (militar, inteligencia, diplomático, legal, informacional, financiero y económico). La complejidad del escenario internacional y el incremento de amenazas de diversa índole, han condicionado en la actualidad el debate sobre qué instrumentos del poderío nacional emplear y cómo combinarlos ante las situaciones que se presentan a escala global.

En el Departamento de Defensa de Estados Unidos y en el sector militar de esa nación, se concentra la mayor experiencia en los procesos de planeación estratégica y formulación de documentos rectores en el área de la seguridad debido al rol protagónico y permanente que han desempeñado tradicionalmente las fuerzas armadas estadounidenses en el cumplimiento de los intereses nacionales hegemónicos e imperiales de Washington.

Desde la perspectiva del Pentágono, en términos de planeación en materia de seguridad, el modelo DIME (diplomático, informacional, militar y económico) constituye el sistema de instrumentos o herramientas principales más funcional y práctico a emplear dentro de su proceso de elaboración de estrategias y planes.

El empleo de los instrumentos está estrechamente vinculado a lo que han denominado los teóricos estadounidenses (National War College, 2019) como la “lógica estratégica” que está constituida por los siguientes elementos: análisis de la situación estratégica que implica el contexto internacional y la situación interna con sus amenazas y oportunidades; definición de las metas y los objetivos específicos para cumplirlas; evaluación de los recursos y capacidades que asegurarían el cumplimiento de los objetivos y estimación de los costos y riesgos.

La decisión sobre los instrumentos del poderío nacional a emplear en determinadas circunstancias, desde una perspectiva racional, se inserta dentro de este proceso. En el caso del instrumento diplomático, en su concepción de empleo no se limita al enfoque tradicional asociado a la negociación, construcción de alianzas y diálogo, sino que hacen referencia a la “diplomacia dura o coercitiva” que constituye una dimensión orientada a la presión política a partir de las capacidades de Estados Unidos como superpotencia (Fendrick, 2009).

El denominado instrumento informacional se define como un tipo de herramienta que comprende los siguientes elementos: la actividad de inteligencia,

la diplomacia pública, las comunicaciones estratégicas, operaciones de ciberseguridad, operaciones psicológicas y la propaganda (Jablonsky, 2009).

El instrumento militar tiene un abordaje desde tres dimensiones principales: el uso de la fuerza que constituye una de las manifestaciones tradicionales; la amenaza con el uso de la fuerza y la llamada “fuerza facilitadora”. Esta última dimensión, consiste en que las capacidades militares estadounidenses se emplean para la cooperación militar con otros estados que implica la asistencia en la construcción de capacidades bélicas, la capacitación de sus fuerzas armadas, la asistencia militar con la adquisición de armamento y la realización de ejercicios militares conjuntos (Troxell, 2009).

El instrumento económico en sus formas de empleo, abarca desde la cooperación y asistencia económica a través de múltiples mecanismos a nivel bilateral, regional y global hasta las sanciones económicas como parte de los diseños orientados a presionar a determinados estados o como parte de una política de “cambio de régimen” (Klinger, 2009). En este último caso, el instrumento económico en su dimensión coercitiva o de “poder duro” constituye una de las herramientas principales para lograr ese propósito.

En esencia, las concepciones estratégicas son el conjunto de conceptos, proyecciones y formulaciones empleadas por las diferentes administraciones norteamericanas que explican el rol de Estados Unidos en el mundo, la percepción sobre los desafíos globales y el empleo de los instrumentos del poderío nacional que garantizan el cumplimiento de los objetivos estratégicos y la defensa de sus intereses nacionales.

El “poder inteligente” de Obama en los documentos estratégicos de Seguridad Nacional

El término “poder inteligente” (Armitage y Nye, 2007), desde su origen, fue empleado para argumentar que el gobierno estadounidense requería

combinar los denominados instrumentos del poder suave con los instrumentos del poder duro, aunque con una mayor inclinación hacia los primeros utilizando mecanismos dirigidos a la influencia y la cooptación.

El propósito estratégico de este enfoque sería recuperar el liderazgo estadounidense en un contexto de declive de la hegemonía de esa nación durante el gobierno de George W. Bush. El sistema internacional había experimentado cambios profundos y era necesario adaptar el empleo de las herramientas del poderío nacional a esta nueva realidad.

Desde el inicio del primer mandato de Barack Obama, la concepción del poder inteligente se asumió como la visión que fundamentaría la conducción de la política exterior de su gobierno. El 15 de julio del 2009, la entonces Secretaria de Estado, Hillary Clinton, pronunció un discurso en el tanque pensante Council on Foreign Relations dirigido a explicar los aspectos principales de este enfoque.

El punto de partida de su alocución, se concentró en dos elementos esenciales que caracterizaban el escenario internacional: ningún país puede afrontar los retos del mundo solo debido a que los problemas globales son muy complejos y la mayoría de las naciones comparten las mismas amenazas por lo que se requiere convertir los intereses comunes en acciones comunes. En la intervención se delineó cómo el denominado “poder inteligente” se debía traducir en enfoques de política específicos contemplando cinco ejes claves (Clinton, 2009):

- Actualizar y crear mecanismos de cooperación con los socios de Estados Unidos.
- Obtener la participación de los actores internacionales que están en desacuerdo con el gobierno estadounidense.
- Otorgarle mayor prioridad al desarrollo internacional como un pilar básico del poderío estadounidense.
- Integrar las acciones militares y civiles en las zonas de conflicto.

- Aprovechar las “fuentes claves” del poderío estadounidense, en especial, el instrumento económico y el “poder del ejemplo”.

El 27 de mayo del 2010 fue divulgada la primera Estrategia de Seguridad Nacional del gobierno de Barack Obama. En el documento se realiza un análisis del entorno estratégico internacional, se identifican los principales desafíos globales, se establecen las prioridades en materia de seguridad nacional y se proyectan iniciativas en correspondencia con el enfoque del “poder inteligente”.

En el capítulo I del texto titulado: “Visión de la Estrategia de Seguridad Nacional”, se plantea que Washington debe reconocer que ninguna nación por poderosa que sea, puede enfrentar los desafíos globales por sí sola. En este sentido, recalca la necesidad de establecer alianzas y mecanismos de cooperación internacional. Destaca que el compromiso estadounidense con la democracia, los derechos humanos y el estado de derecho son fuentes de su influencia en el mundo. Plantea que están promoviendo los valores universales en el exterior y no buscan imponerlos a través de la fuerza e integran el tema de los derechos humanos como parte del diálogo con los “gobiernos represivos”.

Dentro de los instrumentos del poderío nacional a emplear destacan el militar, el diplomático, el desarrollo internacional, el económico, la aplicación de la ley, la actividad de inteligencia y las comunicaciones estratégicas. Plantea que la diplomacia y el desarrollo internacional ayudarían a prevenir conflictos, fortalecerían los estados débiles, “levantarían” a las personas de la pobreza y combatirían el cambio climático. El instrumento militar lo enfocan como garante del entrenamiento y asistencia a las fuerzas de seguridad, así como un facilitador de los intercambios entre militares de diferentes países.

Como parte de un diseño intencionado con propósitos de atracción y seducción (poder suave), se refuerza la visión de que Estados Unidos tiene que realizar un esfuerzo sostenido para comprometerse

con la sociedad civil y los ciudadanos en función de facilitar un incremento de los vínculos entre estadounidenses y otras personas alrededor del mundo a través de los intercambios educacionales, así como para el incremento del comercio y el sector privado. En la Estrategia de Seguridad Nacional, sobresalen dos líneas de acción que están alineadas de manera directa con el despliegue de mecanismos de cooptación dentro de la concepción del poder inteligente:

1) Practicar un compromiso de principio con “regímenes no democráticos”: Se sustenta en la premisa que Estados Unidos está realizando un enfoque de “doble carril” con estas naciones a través del mejoramiento de las relaciones gobierno a gobierno, empleando este diálogo para hacer avanzar la denominada oposición política pacífica. Enfatiza que el gobierno estimula a instituciones no gubernamentales estadounidenses a hacer lo mismo.

2) Dirigir las nuevas tecnologías y promover el derecho a acceder a la información: Parte del criterio que la emergencia de tecnologías como Internet, redes inalámbricas, teléfonos celulares y satélites han creado “poderosas nuevas oportunidades” para hacer avanzar la democracia y los derechos humanos. Mencionan que estas tecnologías han incrementado el “poder de los movimientos políticos” contribuyendo a la libertad de expresión y a las comunicaciones sin restricciones en el mundo.

En la visión de la política exterior que se recoge en este documento estratégico, se privilegia una proyección internacional de tipo multilateral-pragmática. Uno de los objetivos es balancear los límites del poderío estadounidense en el escenario global, y actuar de manera equilibrada, incluso buscando cierto “modus vivendi” con los adversarios o espacios de cooperación puntuales en dependencia de las circunstancias. No obstante, continúa prevaleciendo la lógica de la presencia del empleo de la fuerza militar ante la percepción de que están en peligro sus intereses nacionales.

Durante el segundo mandato de Obama en febrero del 2015, se publicó la nueva versión de la Estrategia de Seguridad Nacional en un contexto de cambios significativos en el escenario internacional. En solo cinco años, desde la última estrategia, la profundidad de las transformaciones a escala global había condicionado reajustes en la manera en que estaba apreciando el mundo el gobierno estadounidense, lo que se expresaba en cuatro tendencias fundamentales que se plasmaron en el documento:

La distribución del poder es más dinámica. El impacto del G-20 en la economía global refleja una evolución sin precedentes del poder económico a nivel internacional. Se remarca que el potencial de la India, el crecimiento de China y las “agresiones” de Rusia impactan de manera significativa en el futuro de las relaciones entre las principales potencias.

El poder está cambiando en el nivel subestatal y más allá del Estado nación. Se parte de la perspectiva que los gobiernos que antes operaban con pocos frenos y contrapesos en su gestión, están siendo desafiados por mega ciudades, líderes empresariales de la industria privada y una sociedad civil más empoderada. Son retos también por individuos con capacidades tecnológicas y por una creciente clase media con mayores expectativas buscando oportunidades económicas.

La creciente interdependencia de la economía global y los rápidos cambios tecnológicos están vinculando a individuos, grupos y gobiernos de una manera sin precedentes. Esta situación, crea incentivos para nuevas formas de cooperación que contribuyan a establecer redes de seguridad dinámicas, expandir la inversión y el comercio internacional y transformar las comunicaciones globales.

Las luchas por el poder político a nivel intraestatal en varios Estados del Medio Oriente y el Norte de África. Se advierte que estas disputas redefinirán las dinámicas regionales, así como las relaciones entre los ciudadanos y sus respectivos gobiernos (National Security Strategy, 2015).

En cuanto a la visión del gobierno de Obama sobre las principales amenazas a los intereses nacionales, se establece un sistema de los llamados “riesgos estratégicos” con la siguiente jerarquización: ataques catastróficos al territorio continental o la infraestructura crítica; amenazas o ataques contra ciudadanos estadounidenses y aliados; crisis económicas globales; proliferación y uso de armas de destrucción masiva; enfermedades infecciosas a escala global; el cambio climático; rupturas o desórdenes en los mayores mercados energéticos y graves implicaciones de seguridad asociadas a los estados fallidos o débiles.

Ante un sistema internacional tan complejo y caracterizado también por su volatilidad e incertidumbre, el gobierno de Obama siguiendo los fundamentos de la concepción estratégica del poder inteligente, reflejó en la Estrategia de Seguridad Nacional un enfoque integrado de todos los instrumentos del poderío nacional con una mayor prioridad y énfasis en el poder blando.

A partir del lenguaje empleado, se proponía que Washington ejerciera el liderazgo no como una superpotencia, sino como una especie de “supersocio”. En esencia, evitar proyectarse como la nación indispensable sino como el “socio indispensable” para todas las crisis (García, 2015). El instrumento diplomático se define como la “primera línea de acción” para la proyección de la política exterior estadounidense combinado con el rol principal del desarrollo internacional vinculados a los programas diseñados y ejecutados por la USAID.

Sobre el empleo del instrumento militar, si bien se deja claro que está disponible para su uso, se enfatiza que no será la primera opción. En el documento se afirma que una estrategia de seguridad nacional inteligente, no debe recaer solamente en el poderío militar. En la narrativa de la Estrategia de Seguridad Nacional se privilegia que los instrumentos del poder blando se utilicen para avanzar en un orden internacional que “promueva la paz, la seguridad y la oportunidad” a través de una cooperación más

fuerte para enfrentar los desafíos globales. Con ese propósito, se identifica como una de las prioridades el fortalecimiento de las alianzas y asociaciones a nivel internacional.

La Estrategia de Seguridad Nacional del 2015 mantiene como idea esencial la renovación del liderazgo y el fortalecimiento de la hegemonía de Estados Unidos en el contexto de un mundo multipolar en transformación. En consecuencia, propone la aplicación de los instrumentos del poderío nacional de una manera balanceada e integral para preservar la dominación estadounidense.

### La Estrategia de Seguridad Nacional del gobierno de Donal J. Trump

La presidencia de Donald Trump fue disruptiva y singular en muchos aspectos y ámbitos de la política estadounidense, pero sin lugar a dudas en materia de política exterior constituyó un punto de inflexión comparado con la manera de conducir la proyección externa de su antecesor Barack Obama. El ambiente disfuncional, caótico y personalista que adoptó la gestión política durante el mandato de Trump generó no pocas inconsistencias en el proceso de conformación de la política exterior.

La Estrategia de Seguridad Nacional aprobada en diciembre del 2017, pretendió brindarle cierta coherencia, a nivel doctrinal, al papel que debería desempeñar Estados Unidos en el mundo en el contexto de un gobierno liderado por un mandatario sin experiencia política, con una personalidad controvertida envuelto en escándalos políticos y con un equipo de seguridad nacional permeado por profundas contradicciones y rivalidades.

El principal documento en materia de seguridad nacional tuvo como hilo conductor el concepto de “América Primero” que en la propia Estrategia se refleja de la manera siguiente: “solo con una economía sólida, y seguros en casa, se puede pensar en preservar la paz mediante la fuerza y hacer avanzar la influencia estadounidense en el mundo (National

Security Strategy, 2017, 17). La concepción que se desarrolla en cuanto a los intereses nacionales que deben defender, proteger y promover el gobierno de Trump, contempla cuatro pilares:

1. Proteger al pueblo estadounidense, el territorio y su modo de vida, donde se subraya la seguridad fronteriza, la reforma del sistema migratorio, la protección frente a los ciberataques y la defensa contra ataques con misiles.
2. Promover la prosperidad estadounidense, que posiciona 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, priorizando una mayor inversión militar para mejorar las capacidades de defensa, incluyendo áreas estratégicas como el ámbito espacial y el ciberespacio.
4. Avanzar la influencia estadounidense en el mundo, centrándose en la identificación de “nuevos enfoques de desarrollo” que puedan formar futuros aliados y socios comerciales estadounidenses (Benedicto, 2018).

En cuanto a cómo se visualiza el escenario internacional, se describe un mundo marcado por una intensa rivalidad entre las grandes potencias que están enfrascadas en una competencia estratégica en el área política, económica y militar. De acuerdo con el texto: “esta competencia requiere que Estados Unidos se replantee las políticas de los últimos 20 años que están basadas en el presupuesto que la colaboración con los rivales y su inclusión en las instituciones internacionales y el comercio global, los convertiría en actores benignos y socios confiables. En la mayoría de los casos, esta premisa se ha evidenciado como falsa” (National Security Strategy, 2017, 3).

La concepción de política exterior y seguridad del gobierno de Trump, introduce elementos de ruptura con

el enfoque del “poder inteligente” al replantearse la manera en que Estados Unidos ejercería el liderazgo global. Desde la perspectiva trumpista, Washington debía promover el unilateralismo privilegiando en primera instancia sus propios intereses en detrimento de la cooperación, el diálogo y el multilateralismo.

Se delinea un ambiente similar a la denominada Guerra Fría, aunque en un contexto de multipolaridad, en el que Estados Unidos debía estar listo para competir e imponerse a sus competidores geopolíticos que se han fortalecido y que “hacen uso de sofisticadas campañas políticas, económicas y militares, y que son pacientes y van acumulando pequeñas victorias estratégicas” (National Security Strategy, 2017, 28).

Se esboza un contexto global en el que prevalecen múltiples retos a la seguridad nacional estadounidense al configurarse amenazas en tres niveles: 1) China y Rusia catalogadas como “potencias revisionistas” por su capacidad para desafiar el poder, la influencia y los intereses de Estados Unidos al intentar erosionar su prosperidad y seguridad; 2) Corea del Norte e Irán que tienen el propósito de desarrollar armas de destrucción masiva, apoyan el terrorismo y llevan a cabo acciones desestabilizadoras y 3) amenazas transnacionales y criminales.

Ante este escenario de diversas y complejas amenazas, la respuesta es privilegiar el instrumento militar. En ese sentido, se proyectan acciones como: la modernización de las fuerzas armadas, el incremento del gasto militar, la mejora de sus capacidades combativas. La militarización del ciberespacio, constituye un elemento clave que parte del presupuesto que estados nación maliciosos y actores no estatales realizan ciberataques y emplean la guerra de información. Enfatiza que los conflictos modernos se librarán en el ciberespacio y en consonancia deben mejorar las herramientas cibernéticas para proteger al gobierno, sus infraestructuras críticas y la integridad de la información.

En el texto se evidencia una falta de énfasis en temas como el cambio climático y la “promoción de la democracia”. Las menciones a la democracia aparecen sobre todo para enfatizarla como valor propiamente estadounidense y no como un valor universal. El enfoque es que Estados Unidos liderará con el ejemplo, pero no con la promoción de la democracia y de los derechos humanos de forma activa.

En términos generales, la nueva concepción de política exterior se enfoca en librar una competencia global en la que Estados Unidos tratará de recuperar los espacios de influencia perdidos que han profundizado su declive hegemónico desde una posición de priorizar sus intereses bajo el concepto de “América Primero” y de competir más que de colaborar privilegiando el unilateralismo (García, 2018).

Durante el mandato de Trump, la política exterior tuvo una fuerte inclinación hacia el empleo de los instrumentos del “poder duro” como concepción fundamental para el cumplimiento de los objetivos estratégicos de Estados Unidos y para lidiar con los retos globales. Se caracterizó por continuar promoviendo el unilateralismo, el cuestionamiento y salida de organismos y tratados multilaterales, la adopción de medidas coercitivas unilaterales, así como por el enfoque de confrontación y una política antiinmigrante.

Prevaleció una visión de espacio limitado para el diálogo y la negociación se empleó como último recurso. Esta proyección contribuyó a intensificar el deterioro de la imagen de Estados Unidos en el ámbito internacional y exacerbó las contradicciones con socios y aliados.

### La concepción de política exterior y seguridad del gobierno de Biden

El 4 de febrero de 2021, apenas unos días después de su toma de posesión, el mandatario estadounidense Joe Biden visitó el Departamento de Estado para realizar una intervención sobre las prioridades de la política exterior y seguridad estadounidenses.

Esta alocución se convertiría en su primer gran discurso dedicado a explicar cuál sería la orientación estratégica de la proyección externa de Estados Unidos.

Ese propio día, su asesor de Seguridad Nacional, Jake Sullivan, en una conferencia de prensa desde la Casa Blanca también explicó las prioridades de Washington en el escenario internacional. El análisis integral de ambas intervenciones, nos conducen a una primera aproximación a lo que podrían calificarse como los pilares de la denominada “Doctrina Biden”.

Según las declaraciones de Sullivan, el objetivo fundamental de Washington era establecer una posición de fortaleza a escala global. Esta afirmación partía del presupuesto y reconocimiento implícito que Estados Unidos estaba transitando por un proceso de declive que tenía su expresión en dos dimensiones: hacia lo interno de la sociedad estadounidense con las múltiples crisis y a nivel internacional a partir de sus limitaciones para manejar los crecientes retos que estaba enfrentando, en especial, la llamada competencia entre las grandes potencias.

Dentro de esta visión geopolítica, visualizaban como principal desafío estratégico a China que la consideraba como un competidor en los dominios económico, diplomático, tecnológico, así como en materia de defensa y seguridad. Este enfoque estaba insertado dentro de la disputa entre los centros de poder global en una suerte de nueva “Guerra Fría”, lo que sin lugar a dudas constituía una continuidad con la proyección estratégica que promovió el gobierno de Trump. El nuevo gobierno de Biden no podía sustraerse de la realidad de un mundo más competitivo, inseguro, con altos niveles de incertidumbre y donde Estados Unidos progresivamente disminuía su liderazgo ante el posicionamiento de Beijing y Moscú.

Uno de los aspectos más novedosos y significativos en la nueva concepción de la política exterior

y seguridad nacional que comenzaba a delinear la Administración Biden, se encontraba en el punto de partida y las premisas que tendrían en cuenta para renovar el llamado liderazgo americano. El mandatario estadounidense en su discurso enfatizó que no existen fronteras claras entre la política exterior y la política doméstica argumentando que resultaba esencial e imprescindible para la proyección internacional de Estados Unidos la recuperación económica (Biden, 2021).

A partir de esta lógica, Biden planteó que cada acción que se desplegara hacia el mundo, debían hacerla teniendo presente a las familias trabajadoras estadounidenses. Este entrecruzamiento de la política interna con la exterior, estaba incorporando con fuerza en la proyección de Washington una línea de actuación que estaba orientada a evaluar cómo determinados países podían contribuir a dos objetivos estratégicos: la generación de empleos para Estados Unidos a través del comercio internacional e incrementar los mercados para la exportación de sus bienes y servicios.

En este contexto, tanto Biden como su Asesor de Seguridad Nacional reconocieron que se enfrentaban a serios desafíos internos como: la crisis económica, la pandemia, el racismo sistémico y el incremento de los movimientos supremacistas de extrema derecha. Todas estas problemáticas que constituían temas de la agenda de política interna, se asumían como serios obstáculos para el cumplimiento de los objetivos de la política exterior estadounidense.

Por esta razón, el gobierno de Biden estableció como piedra angular de su proyección internacional la recuperación interna que abarca desde la economía hasta los grupos de odio que, sin lugar a dudas, socavan los pilares de la denominada democracia americana con su consiguiente afectación para su credibilidad e imagen a nivel mundial.

Atendiendo a las características y complejidades del escenario internacional e interno, ambas intervenciones fueron explícitas en destacar que la orientación

de la política exterior del gobierno de Biden se estructuraría a partir de seis pilares fundamentales:

1) La diplomacia se convertirá en el elemento central de la proyección externa partiendo de un principio básico: Estados Unidos no está en condiciones de enfrentar los desafíos globales por sí mismos, solo es posible solucionarlos a través de la cooperación con el resto de las naciones. Biden planteó: “debemos atraer a nuestros adversarios y competidores diplomáticamente, cuando sea de nuestro interés y contribuya a que avance la seguridad del pueblo americano” (Biden, 2021).

2) Recuperar la economía a través de la implementación inmediata del “Plan para el Rescate Americano”. Sobre este aspecto, se enfatizó que este plan no es solo una cuestión de política económica, es también un asunto de seguridad nacional. Las capacidades para el empleo efectivo de los instrumentos del poderío nacional estadounidense en el contexto internacional, estarían condicionadas a la evolución de la dinámica económica interna.

3) Revitalizar las alianzas de Estados Unidos con sus aliados y socios de Europa y Asia, lo que implica un proceso de reconstrucción de la confianza. En los primeros días de este gobierno, tanto Biden, Jake Sullivan como Anthony Blinken desplegaron una ofensiva diplomática comunicándose con sus contrapartes de mayor prioridad.

4) Reincorporación a las instituciones multilaterales claves y acuerdos internacionales, lo que era vital para sus pretensiones de liderar el enfrentamiento coordinado a los principales desafíos globales.

5) Promover los denominados valores estadounidenses a escala global, lo que implicaba posicionar el tema de los derechos humanos como una prioridad en su agenda internacional.

6) Redimensionar el papel de las Fuerzas Armadas para que su actuación sea consistente con las prioridades diplomáticas y de seguridad nacional

estadounidenses. Biden planteó que se comenzaría de inmediato la revisión de la “Postura Global” que implica un proceso de análisis de alcance estratégico para determinar cómo será el posicionamiento, despliegue y capacidades del poder militar estadounidense a nivel internacional.

El 3 de marzo del 2021, el secretario de Estado Antony Blinken, pronunció un discurso titulado: “Una política exterior para el pueblo estadounidense” que complementaba la intervención de Biden. Esta alocución fue calificada por el mismo Blinken como su primer mayor speech de alcance estratégico al trazar las prioridades esenciales para la política exterior estadounidense. En esencia, estaba orientado a explicar cómo el instrumento diplomático se emplearía para garantizar el cumplimiento de los objetivos nacionales.

La intervención delineaba un mundo que estaba por construir que giraba en torno a cuatro ejes principales en el que Estados Unidos es capaz de: 1) liderar exitosamente la lucha contra la COVID-19 a escala global 2) encabezar la recuperación de la economía internacional 3) renovar la democracia a nivel mundial salvando al mundo del “autoritarismo” y el nacionalismo y 4) manejar adecuadamente el gran reto geopolítico que significa China.

Todas estas pretensiones elaboradas desde una retórica apegada al excepcionalismo estadounidense y con una clara proyección imperial, tendrían que ser probadas en dos terrenos muy complejos: la realidad interna estadounidense y el contexto global. Estos dos escenarios simultáneos, le impondrán límites a la capacidad del actual gobierno para avanzar en sus metas ambiciosas de configurar un mundo postpandemia en correspondencia con su imaginario y según los términos en que se lo representan.

Los principios que constituyen la guía de este nuevo enfoque son los siguientes: 1) el liderazgo americano y la política del engagement es imprescindible 2) la cooperación es necesaria hoy más que nunca porque ningún desafío global puede enfrentarse por

una sola nación 3) la diplomacia es la mejor manera de lidiar con los retos actuales 4) las fuerzas armadas deben ser las más poderosas del mundo y la habilidad de ser efectivos en la diplomacia depende en no poca medida de la fortaleza del instrumento militar y 5) enfocarse en la solución de las causas de los problemas que incorpore una visión estratégica más allá de lograr progresos en el corto plazo (Blinken, 2021).

En marzo del 2021, la Casa Blanca publicó la “Guía Estratégica Interina de Seguridad Nacional” que era un documento en el que se plasmaba la visión estratégica de la política exterior y seguridad del nuevo gobierno estadounidense sustentada en los siguientes ejes principales:

La aceptación de una concepción inclusiva de la seguridad que trascienda la defensa, con mención específica a la seguridad económica, la seguridad medioambiental, la seguridad sanitaria y la ciberseguridad.

La preferencia por el compromiso internacional y la cooperación con socios y aliados, así como la recomposición de sus relaciones con las instituciones internacionales.

La confianza en el empleo integrado de los diferentes instrumentos de poder de que dispone el país -tanto no militares como militares-, reforzando así la idea de “liderar con el poder de nuestro ejemplo y no con el ejemplo de nuestro poder (militar)”.

El énfasis en el uso de la fuerza militar como último recurso y preferencia por la diplomacia, el desarrollo internacional y las medidas económicas como instrumentos de poder preferidos, aunque sin descartar el uso la fuerza cuando sea necesario para defender los intereses nacionales vitales y garantizando la preparación y el mantenimiento de las fuerzas armadas (García, 2022).

En conjunto, se trataba de una declaración inicial de intenciones que pretendía dejar atrás los últimos

cuatro años de un gobierno de Trump plegado de incoherencias, impulsividad y confrontaciones. Al gobierno de Biden le tomó casi dos años aprobar la Estrategia de Seguridad Nacional. En octubre del 2022, el documento fue divulgado por la Casa Blanca. El punto de partida está basado en la defensa de los intereses nacionales: proteger la seguridad del pueblo estadounidense; generar más oportunidades económicas y defender los valores democráticos que son esenciales al estilo de vida estadounidense.

La manera en que explica el escenario internacional es asumiendo la existencia de un mundo en el que prevalece la competencia estratégica entre las grandes potencias y se plantean las siguientes proyecciones:

Competir de manera eficaz con la República Popular China, que representa el único competidor que tiene la intención y, cada vez más, la capacidad de redefinir el orden internacional, y al mismo tiempo contener a Rusia.

Conformar una sólida coalición de naciones que permita superar los desafíos compartidos que son centrales a la seguridad nacional e internacional y deben ser tratados como tales. Entre los desafíos sobresalen el cambio climático, la inseguridad alimentaria, las enfermedades transmisibles o la inflación.

Incrementar la cooperación internacional adoptando un “enfoque dual”. Por un lado, se trabajará con todos los países, incluidos los competidores, que estén dispuestos a abordar de manera constructiva las dificultades compartidas dentro del orden internacional basado en normas y, al mismo tiempo, se trabajará para fortalecer las instituciones internacionales.

Invertir en las fuentes subyacentes y las herramientas del poder y la influencia estadounidenses.

Modernizar y fortalecer las fuerzas militares con el fin de prepararlas para la era de la competencia

estratégica. Señalan que un sector militar estadounidense poderoso contribuye a promover y preservar los intereses nacionales, apoyando la diplomacia, haciendo frente a las agresiones, disuadiendo los conflictos, proyectando fortaleza y protegiendo al pueblo estadounidense y sus intereses económicos.

Mantener el rol de liderazgo de Estados Unidos con determinación y fortaleza, potenciando las ventajas nacionales y el poder de las alianzas y asociaciones.

Profundizar las relaciones económicas con los socios y configurar las reglas para generar condiciones más equitativas y posibilitar que prosperen las empresas y los trabajadores de Estados Unidos, así como los de sus aliados y socios en el mundo (National Security Strategy, 2022).

## CONCLUSIONES

La Estrategia de Seguridad Nacional del gobierno de Obama reflejó la concepción estratégica del poder inteligente que combina los instrumentos del poderío nacional tanto en su dimensión de influencia como de coacción. En el documento se mantiene como idea esencial la renovación del liderazgo y el fortalecimiento de la hegemonía de Estados Unidos en el contexto de un mundo multipolar en transformación.

En el caso de Trump, la Estrategia contempló un enfoque que promovía el unilateralismo, la confrontación y la prioridad a los instrumentos del poder duro bajo una visión de espacio limitado para el diálogo. Esta proyección contribuyó a intensificar el deterioro de la imagen de Estados Unidos en el ámbito internacional y exacerbó las contradicciones con socios y aliados.

Por su parte, la Estrategia aprobada por Biden contempló un enfoque que realmente constituye una especie de reciclaje de la concepción del denominado “poder inteligente” de Obama que defendió una mayor inclinación hacia el empleo de los ins-

trumentos del llamado “poder suave”. No obstante, las circunstancias para su implementación habían cambiado radicalmente y esas exigencias determinan que la “suavidad” de esos instrumentos necesariamente se “endurezcan” en su implementación práctica atendiendo a las urgencias y necesidades de Washington por hacer prevalecer sus intereses en un escenario global post COVID-19.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Armitage, R. y Nye, J. (2007). CSIS Commission on Smart Power: a smarter, more secure America. Recuperado 30 julio 2024, <https://carnegie-production-assets.s3.amazonaws.com/static/files/csissmartpowerreport.pdf>
- González Morales, R. (2023). El análisis de la política exterior: ¿Cómo explicar el comportamiento de los Estados nación en el escenario internacional?. *Revista Política Internacional*, 5(1), 164-171. Recuperado 28 julio 2024, <https://rpi.isri.cu/index.php/rpi/article/view/368>
- González Gómez, R. (2003). Estados Unidos: doctrinas de la Guerra Fría, 1947-1991, Centro de Estudios Marianos.
- García, C. (2018, abril 9). La Estrategia de Seguridad Nacional de la Administración Trump, Recuperado 24 julio 2024, <https://www.realinstitutoelcano.org/documento-de-trabajo/la-estrategia-de-seguridad-nacional-de-la-administracion-trump/>
- García, C. (2015, marzo 15). Estrategia de Seguridad Nacional 2015: ¿de superpotencia a supersocio?. Recuperado 24 julio 2024, <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/estrategia-de-seguridad-nacional-2015-de-superpotencia-a-supersocio/>
- U.S. Army War College (2012). Guide to National Security Issues Volume I: Theory of War and Strategy, Strategic Studies Institute
- Clinton, H. (2009, julio 15) A Conversation with U.S. Secretary of State Hillary Rodham Clinton, Recuperado

20 julio 2024, <https://www.cfr.org/event/conversation-us-secretary-state-hillary-rodham-clinton>

Biden, J. (2021, febrero 4) Remarks by President Biden on America's Place in the World, Recuperado 22 julio 2024, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world/>

Blinken, A. (2021, marzo 4) A foreign policy for the american people, Recuperado 22 julio 2024, <https://au.usembassy.gov/secretary-blinken-speech-a-foreign-policy-for-the-american-people/>

White House (2015, febrero 6). National Security Strategy. Recuperado 2 agosto 2024, [https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/2015\\_national\\_security\\_strategy\\_2.pdf](https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy_2.pdf)

White House (2017, diciembre 17). National Security Strategy. Recuperado 2 agosto 2024, <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>

White House (2022, octubre 12). National Security Strategy. Recuperado 2 agosto 2024, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>

White House (2021, marzo 3). Interim National Security Strategic Guidance. Recuperado 2 agosto 2024, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf>

## CONFLICTO DE INTERESES

El autor declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

## AGRADECIMIENTOS

No aplica.

## FINANCIACIÓN

No aplica.

## PREPRINT

No publicado.

## DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.