

Identidades, percepciones y cambio político. Los giros en la posición del Gobierno norteamericano y su impacto en Europa

Elsa Llenderrozas¹

1. Introducción

El Gobierno de Donald Trump ha convertido a Estados Unidos en el principal foco de inestabilidad del sistema internacional. Pocos fenómenos mundiales generan cambios políticos, económicos o militares rápidos y significativos. Una guerra, una pandemia, una crisis financiera pueden desencadenar ese tipo de cambios. Son por naturaleza disruptivos y suelen tener efectos duraderos. Lo que está en discusión actualmente es si las decisiones unilaterales de la segunda presidencia de Donald Trump pueden asumir ese carácter. ¿Cuánto de lo que se está destruyendo ahora podrá volver a su lugar una vez terminada su presidencia y cuánto quedará como parte del nuevo “orden”? ¿Estamos ante cambios irreversibles en el comercio internacional, en las instituciones multilaterales, en el sistema de alianzas? El interrogante es crucial, ya que hace referencia a las percepciones de los líderes y de los Gobiernos, particularmente los europeos, y de la consecuente definición de políticas e implementación de medidas. La cuestión también es válida porque ese mismo cálculo estuvo presente durante la primera presidencia de Trump, y los Gobiernos europeos, en gran medida, asumieron que un Gobierno demócrata retomaría “el estado natural de las cosas”.

El primer mandato de Trump fue el anticipo de lo que vendría después. Se delinearon ejes que se profundizarían en el segundo período: proteccionismo económico, neoaislacionismo, unilateralismo. Una abundante literatura analizó los efectos en el plano geopolítico y en la arquitectura del orden liberal internacional, así como su impacto en el continente europeo (Gstöhl, 2017; Schmidt, 2020; Major y Mölling, 2017; Howorth, 2018). Sin embargo, la presidencia de Joe Biden revisó gran parte de esos lineamientos, y recreó la ilusión de que había tiempo para adaptarse a un nuevo orden en formación.

¹ Magíster en Relaciones y Negociaciones Internacionales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Argentina), Universidad de San Andrés. Magíster en Relaciones Económicas Internacionales, Universidad de Barcelona. Especialista en Relaciones y Negociaciones Internacionales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Argentina), Universidad de San Andrés. Licenciada en Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.

Las potencias europeas reaccionaron a esas primeras señales de alerta con formulaciones políticas y doctrinarias propias. La “autonomía estratégica”, un concepto preexistente en el lenguaje europeo, tomó centralidad. La pandemia del COVID-19 y la invasión de Ucrania completaron el cuadro. La autonomía estratégica pasó del campo de la industria de la defensa y los temas de seguridad a los de naturaleza económica y tecnológica. Tanto la crisis sanitaria como la guerra expusieron la interdependencia económica asimétrica y la vulnerabilidad europeas. La autonomía se volvió condición necesaria para la supervivencia y a ese postulado le siguieron otros planes y estrategias: Next Generation, Brújula Estratégica, Global Gateway, entre otros.

En el segundo mandato, el presidente Trump redobló la apuesta. La “destrucción creativa” abarcó las reglas de comercio internacional, las alianzas tradicionales, el derecho y las organizaciones internacionales. La incertidumbre mundial se disparó. A diferencia del período anterior, en esta oportunidad se observa un mayor impacto en las apreciaciones de los europeos y en las respuestas políticas de los Estados y del bloque.

Tres informes recientes muestran cambios en la percepción de los europeos sobre la relación transatlántica, el sistema político norteamericano, la cohesión y la defensa europeas. En línea con lo que se observa en la opinión pública norteamericana (Pew Research Center, 2025), una encuesta del European Council on Foreign Relations (ECFR) (Cliff, Coratella, Lons y Varvelli, 2025) sugiere que Trump está cambiando las identidades políticas y geopolíticas de los europeos: la extrema derecha se está volviendo la vanguardia de un proyecto transnacional y los partidos tradicionales son los nuevos soberanistas europeos. Los primeros se alinean con el proyecto de Trump de rehacer el orden global, mientras que los segundos (supuestamente más internacionalistas) se vuelven los defensores de la dignidad europea. La división ya no es entre atlantistas y antinorteamericanos, sino entre trumpistas y antitrumpistas. También están cambiando las actitudes geopolíticas: muchos europeos apoyan el aumento del gasto militar, el servicio militar obligatorio, la disuasión nuclear y la defensa de Ucrania, incluso si Estados Unidos la abandona. Sin embargo, también dudan de que Europa pueda alcanzar la autonomía estratégica en el corto plazo y muchos esperan que Estados Unidos regrese otra vez después de Trump.

El informe también advierte que, para los europeos, Estados Unidos está cambiando sus instituciones y su propia identidad: ha pasado de defender la democracia y el liberalismo económico a apoyar a regímenes autoritarios y el proteccionismo. La opinión predominante en los países encuestados —excepto Hungría y Rumania— es que Trump

perjudica a los ciudadanos norteamericanos y a la paz mundial, que su desempeño es deficiente en la competencia con China y en poner fin a la guerra en Ucrania. Mayorías absolutas en Francia, Alemania, Italia, Portugal y España creen que el sistema político estadounidense está roto. El cambio más importante es que la percepción europea del sistema político norteamericano y de la Unión Europea (UE) está profundamente polarizada. Nunca las encuestas de ECFR habían mostrado una polarización comparable. Los votantes de la mayoría de los partidos de extrema derecha tienen una visión positiva del sistema político de Estados Unidos y negativa del de la UE. Entre la mayoría del electorado mayoritario, ocurre lo contrario. Los de extrema derecha consideran a la UE como un sistema fallido. En cambio, los votantes de muchos partidos mayoritarios parecen estar más proeuropeístas, principalmente en Francia y Alemania.

El otro punto relevante que plantea el relevamiento es el cambio referido a la defensa. Los europeos consideran a Rusia una amenaza existencial, tienen miedo a un conflicto nuclear y tienen dudas sobre el compromiso de Estados Unidos con la seguridad europea. La mayoría de los encuestados, excepto los italianos, creen que el gasto de defensa debe aumentar y en varios países, incluidos Francia, Alemania y Polonia, la mayoría apoya la vuelta del servicio militar obligatorio. También sorprende el respaldo a una disuasión nuclear europea alternativa. La tendencia es armarse, incluyendo con armas nucleares. De todas maneras, los europeos dudan de que el bloque pueda defenderse solo en el corto plazo, parece que quieren ganar tiempo y ver si el próximo presidente norteamericano vuelve a comprometerse con la seguridad europea. Predomina la idea de que la relación transatlántica mejorará cuando Trump termine su mandato.

El otro conjunto de datos es del informe Eurobarómetro de primavera de 2025. Aquí sorprende que la confianza de los europeos en la UE y en la Comisión alcanzó el pico más alto desde 2007. Sobresale el optimismo de los europeos sobre el futuro de la UE y coincide con el estudio mencionado en que la gran mayoría de los europeos encuestados (78 %) está preocupada por la defensa y seguridad de la UE, y el 81 % está a favor de una política común en esta temática entre los miembros de la UE, el resultado más alto desde 2004. La seguridad es prioritaria, seguida por la economía, la migración, el clima y el medio ambiente.

Estos datos coinciden con los resultados del estudio Eurobazooka (Groupe d'études géopolitiques, 2025). La mayoría de los europeos (55 %) cree que existe un alto riesgo de conflicto armado en territorio de la UE en los próximos años. El 70 % de los encuestados cree que la UE debe confiar únicamente en sus propias fuerzas para garantizar su defensa

y, a su vez, confían más en un ejército europeo común (60 %) que en su ejército nacional (19 %) para garantizar la seguridad. El 60 % de los encuestados apoyan el paraguas de protección nuclear de Francia.

Además de lo que sucede en Europa, la imagen de EE. UU se deteriora en muchos otros países por la baja confianza en el presidente Trump y sus políticas. Como se mencionó, en un estudio del Pew Research Center de junio de 2025 realizado en 24 países, se observa que las mayorías de encuestados en la mayoría de esos países expresan poca o ninguna confianza en la capacidad de Trump para manejar la guerra entre Rusia y Ucrania, las relaciones entre Estados Unidos y China, los problemas económicos globales, los conflictos entre Israel y sus vecinos y el cambio climático.

2. El nudo gordiano de la seguridad europea

Como pudimos ver, los europeos temen por su seguridad, consideran a Rusia una amenaza existencial y colocan a la defensa en un lugar prioritario. Desaprueban la gestión de Trump y desconfían de sus garantías de protección. Los intentos de Washington de negociar un acuerdo con Putin sin la participación de Ucrania ni Europa catapultaron esa desconfianza. La Conferencia de Seguridad de Múnich fue otra señal en la misma dirección. Para los líderes europeos, el Gobierno norteamericano, particularmente el vicepresidente James D. Vance, declaró una “guerra ideológica” al bloque al cuestionar el funcionamiento de la democracia en esos países y al reforzar los mensajes contradictorios sobre el compromiso con la defensa europea frente a la amenaza rusa (Rizzi, 2025a).

Ante este escenario, los Gobiernos europeos están divididos entre quienes temen que aumentar la capacidad militar pueda elevar el riesgo y quienes sostienen la necesidad de avanzar más decididamente en equiparse para la defensa. Se identifican al menos tres líneas de acción. La primera se observó en la cumbre de la OTAN realizada en La Haya en junio de 2025. Con respecto a qué postura adoptar hacia Estados Unidos, los Gobiernos europeos, junto a Canadá, decidieron alinearse con los pedidos del presidente Trump. Allí se comprometieron a duplicar el gasto en defensa hasta alcanzar el 5 % del PBI para el 2035, bajo una fórmula mixta: destinar el 3,5 % del PIB a gastos básicos de defensa y otro 1,5 % a inversiones duales: logística militar, ciberseguridad, infraestructuras críticas (Organización para el Tratado del Atlántico Norte [OTAN], 2025). Esto permite distintas

interpretaciones y les da mayor margen de maniobra. Algunos Gobiernos plantearon disidencia: España y Eslovaquia, por ejemplo, anunciaron que por ahora no tienen previsto aumentar su presupuesto de defensa al 5 %, argumentando que pueden alcanzar sus objetivos nacionales de capacidades militares gastando menos. Esto generó rechazo por parte de Trump, pero ninguna sanción (Deutsche Welle, 2025). También se decidió revisar el gasto realizado en 2029 y establecer nuevos objetivos de capacidad en función de la situación geopolítica. En la declaración final todos, incluido Estados Unidos, reafirmaron el “férreo compromiso con la defensa colectiva consagrado en el artículo 5 del Tratado de Washington: que un ataque contra uno es un ataque contra todos”. Los líderes europeos manifestaron en público que no dudan del compromiso de Washington con la seguridad europea, y el secretario general Rutte subrayó que Estados Unidos “lo ha reafirmado hoy en términos inequívocos”. A eso le sumaron una mención a Rusia como amenaza a largo plazo para la seguridad euroatlántica y el compromiso de brindar apoyo a Ucrania, incluyendo contribuciones directas a su defensa y a su industria de defensa (OTAN, 2025). En síntesis: la decisión política es no confrontar, demostrar alineamiento y subordinación a lo exigido por Trump.

La otra línea de acción es la construcción de una alianza triangular: el Reino Unido, Alemania y Francia están trabajando en una coalición, denominada E3, que se centrará no solo en la seguridad y la política exterior, sino también en el crecimiento económico. En julio de 2025, el Reino Unido y Alemania firmaron un acuerdo de defensa comprometiéndose a una cooperación más estrecha contra la amenaza de Rusia. El pacto abarca la promesa de “asistirse mutuamente, incluso por medios militares, en caso de un ataque armado contra el otro”, como una forma de reaseguro, a pesar de que ambos países como miembros de la OTAN ya están vinculados en ese acuerdo de defensa mutua. También anunciaron que la empresa alemana de defensa Stark —que produce drones para Ucrania— abrirá una fábrica en Inglaterra,² que se avanzará en el desarrollo de un misil de alta precisión en la próxima década y se producirán conjuntamente exportaciones de defensa como vehículos blindados Boxer y aviones Typhoon³ (France 24, 2025a).

² La empresa alemana de tecnología de defensa Stark también ha acordado construir una nueva fábrica en el territorio británico, la primera planta de producción fuera de Alemania, para crear sistemas no tripulados impulsados por IA.

³ Los Typhoon son fabricados por un consorcio de empresas europeas, entre ellas, BAE Systems (BAES.L) en Reino Unido y Airbus (AIR.PA) en Alemania. El Boxer es fabricado por una empresa conjunta germano-británica, Rheinmetall BAE Systems Land.

Francia y Reino Unido también reforzaron su alianza militar y expresaron la determinación de defender a sus aliados europeos, incluida Ucrania. El presidente Emmanuel Macron y el primer ministro Keir Starmer sellaron un acercamiento en materia de disuasión nuclear, al firmar una declaración que sostiene que sus respectivos medios podrán “ser coordinados” en caso de amenaza (France 24, 2025b). Se actualizan los acuerdos de Lancaster House (2010) —columna vertebral de la cooperación militar bilateral— al nuevo contexto de amenaza rusa. Es la primera vez que acuerdan que sus arsenales nucleares colaboren en caso de un peligro grave para los aliados en Europa. Además, se creó un “grupo de supervisión nuclear”, integrado por ambos Gobiernos, y se anunció la aceleración del programa conjunto de misiles de crucero Scalp/Storm Shadow. Este acuerdo significa un nivel de coordinación “sin precedentes” en el plano militar y político.⁴ Sobre Ucrania, consolida el rol de París y Londres como base para la “coalición de voluntarios” que lanzaron a principios de 2025 (France 24, 2025b). De modo que las grandes potencias militares europeas profundizan compromisos de defensa y reaseguro mutuo, incluso de disuasión nuclear.

La tercera línea de acción es el impulso a los fondos privados y soberanos para el gasto en defensa. Con la búsqueda de autonomía, seguridad y reindustrialización, la inversión en defensa se está relegitimando social y políticamente (Reyes Leguen, 2025b). Las prioridades de seguridad están cambiando la política industrial europea y la defensa ocupa un lugar estratégico. En abril de 2025, el Gobierno español aprobó el Plan Industrial y Tecnológico para la Seguridad y la Defensa, destinado a alcanzar el 2 % del PIB en gasto militar (Reyes Leguen, 2025a).

El plan apunta a digitalización, ciberseguridad o tecnologías duales y a facilitar el marco para la financiación público-privada. La UE también está vinculando la seguridad y la defensa a su agenda industrial. El Fondo Europeo de Defensa, el programa EDIRPA para adquisiciones conjuntas, la plataforma STEP —diseñada para atraer inversión privada hacia tecnologías estratégicas— son ejemplos de esa decisión. Se trata de aplicar recursos públicos y crear condiciones para la inversión privada, reduciendo regulaciones y facilitando el acceso a financiación privada en defensa y tecnologías críticas. Los fondos de inversión están eliminando restricciones internas que vetaban la entrada en empresas

⁴ Storm Shadow, llamado en Francia SCALP, es un misil de largo alcance suministrado tanto por el Reino Unido como por Francia a Ucrania, lo que permite a Kiev atacar objetivos en el interior del territorio ruso.

de armamento. Hasta hace poco evitaban el sector defensa por motivos normativos, éticos y reputacionales. Era mal visto. Pero, con la guerra en Ucrania, la situación está cambiando. En definitiva, la transformación, aún incipiente, comienza con decisiones estatales y el respaldo institucional general. También los cambios en las percepciones de los europeos ayudan a tomar esa dirección.

Sumado a lo anterior, hay propuestas multinacionales, como NATO Innovation Fund (NIF), que crean un complejo financiero multinivel (público-privado, nacional y supranacional) para canalizar capital hacia tecnologías duales y capacidades críticas (Reyes Leguen, 2025b). Como señala este autor, “la mayoría de estas operaciones no se dirigen al núcleo duro de la industria armamentística, sino a su periferia tecnológica”: logística crítica, sistemas de control, ciberseguridad, comunicaciones seguras. La UE y los Estados están diseñando una hoja de ruta, con objetivos definidos y el compromiso de financiación pública. Como ya ocurrió con la transición energética o la digitalización, la política industrial está siendo rediseñada desde lo público y el capital privado acompaña. La defensa empieza a formar parte de un gasto legítimo y necesario. El gran interrogante es la tensión que esto genera con el gasto dedicado a las políticas de bienestar y de cohesión social.

3. ¿Cómo se defenderá Europa?

Las medidas del presidente Trump han provocado inestabilidad e incertidumbre y Europa es una de las regiones que ha sufrido más impacto inmediato, tanto en lo comercial como en seguridad. La sociedad europea está cambiando sus identidades políticas, su visión sobre Estados Unidos, sobre la UE y sobre las prioridades estratégicas. Desde la guerra en Ucrania, la seguridad se ha vuelto una preocupación de primer orden, por encima de la economía, la inmigración o los asuntos climáticos. Los Gobiernos europeos se están adaptando a este nuevo contexto, pero la intensidad, la velocidad y el grado de compromiso es variado. Como anticipa Andrea Rizzi (2025b), hay un grupo de países que asume el esfuerzo militar con mayor intensidad que otro. Alemania, Francia, el Reino Unido, Polonia, los bálticos o los nórdicos comenzaron a realizar grandes inversiones en defensa o a firmar acuerdos estratégicos (como los mencionados entre el Reino Unido y Francia, o entre el Reino Unido y Alemania, el grupo de las 3 principales potencias europeas). También son ejemplos las inversiones anunciadas por Suecia, Noruega,

Dinamarca y Países Bajos para comprar a Estados Unidos armas destinadas a Ucrania. Pero hay otro grupo de países que va más lento y cuyo compromiso con el gasto es más débil: España, Italia, Portugal o Bélgica y los que no son miembros de la OTAN, como Austria e Irlanda.

Las causas de esta diferencia son de dos tipos, según Rizzi (2025b), uno de carácter económico e industrial, otro de naturaleza política y de percepción de amenazas. En el primer caso, depende del margen fiscal y de si las inversiones en defensa no implican enormes sacrificios en gasto social (Alemania, por ejemplo). O bien la situación de países como Francia o Reino Unido, que tienen una industria de defensa desarrollada, de por sí importante. El segundo factor está vinculado a la percepción de amenazas: aquellos que, como Polonia, la perciben muy cerca, son más proclives al gasto en defensa. De modo que, cuanto más alejados geográficamente están los países europeos respecto a Rusia, menor ha sido su aumento en el gasto en defensa. Esto anticipa los riesgos de una asimetría en el gasto en defensa en Europa, y “el riesgo de *free riding*, no ya sacando ventaja de la protección de Estados Unidos sino de los países europeos que gasten e inviertan en defensa” (Rizzi, 2025b). En un contexto de inseguridad creciente, Europa necesita una “cohesión militar” que vaya corrigiendo esas asimetrías y una coordinación adecuada de sus “geometrías variables” en defensa: entre la OTAN —única fuerza creíble hasta ahora—; la UE, por sus avances en la industria de armamento, y los 3E (Alemania, Reino Unido y Francia), por ser los de mayor gasto militar. En definitiva, Europa se rearma, pero sin coordinación y solidaridad defensiva, aumentará el riesgo y crecerá la percepción de inseguridad de los ciudadanos europeos.

Referencias

- Biscop, S. (2019). *European Strategy in the 21st Century: New Future for Old Power*. Routledge.
- Cliffe, J., Coratella, T., Lons, C. y Varvelli, A. (12 de junio de 2025). *Rise to the challengers: Europe's populist parties and its foreign policy future*. European Council on Foreign Relations. <https://ecfr.eu/publication/rise-to-the-challengers-europes-populist-parties-and-its-foreign-policy-future/>
- Deutsche Welle. (25 de junio de 2025). *OTAN: Trump dice que hará a España "pagar el doble"*. <https://www.dw.com/es/otan-trump-dice-que-har%C3%A1-a-esp%C3%B1a-pagar-el-doble/a-73041093>
- France 24. (10 de julio de 2025). *Disuasión nuclear: París y Londres listas para reforzar su alianza estratégica*. <https://www.france24.com/es/europa/20250710-disuasi%C3%B3n-nuclear-par%C3%ADs-y-londres-listas-para-reforzar-su-alianza-estrat%C3%A9gica>
- France 24. (10 de julio de 2025b). *Repatriación de migrantes y disuasión nuclear: los acuerdos clave anunciados por Macron y Starmer*. <https://www.france24.com/es/europa/20250710-uno-entra-uno-sale-macron-y-starmer-negocian-sobre-repatriaci%C3%B3n-de-migrantes-que-cruzan-canal-de-la-mancha>
- France 24. (17 de julio de 2025a). *Reino Unido y Alemania firman un tratado de defensa en medio del vacilante apoyo de EE. UU.* <https://www.france24.com/es/europa/20250717-reino-unido-y-alemania-firman-un-tratado-de-defensa-en-medio-del-vacilante-apoyo-de-ee-uu>
- Groupe d'études géopolitiques. (20 de marzo de 2025). *In the face of war and Trump, taking the measure of European public opinion: 10 points on our exclusive Eurobazooka survey*. <https://geopolitique.eu/en/2025/03/20/in-the-face-of-war-and-trump-taking-the-measure-of-european-public-opinion-10-points-on-our-exclusive-eurobazooka-survey/>
- Gstöhl, S. (2017). The EU's foreign policy after Brexit and Trump: rethinking priorities and instruments. *College of Europe Policy Brief*, 1.
- Howorth, J. (2018). *Strategic autonomy: Why it's not about Europe going it alone*. Wilfried Martens Centre for European Studies.

- Ikenberry, J. (2017). The Plot Against American Foreign Policy: Can the Liberal Order Survive? *Foreign Affairs*, Mayo/Junio, 2-9.
- Jordán-González, J. (2020). Trump's Legacy in Transatlantic Relations. *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, 28, 31-53.
- Major, C. y Mölling, C. (2017). *More responsibility in security policy: Trump's wake-up call to Europe*. German Institute for International and Security Affairs (SWP).
- Organización para el Tratado del Atlántico Norte. (2025). *The Hague Summit Declaration*. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_236705.htm
- Pew Research Center. (2025). *Trump's Job Rating Drops, Key Policies Draw Majority Disapproval as He Nears 100 Days*. <https://www.pewresearch.org/politics/2025/04/23/trumps-job-rating-drops-key-policies-draw-majority-disapproval-as-he-nears-100-days/>
- Reyes Leguen, G. (2025a). *La seguridad, motor de la nueva política industrial europea: el caso de España*. Agenda Pública. <https://agendapublica.es/noticia/19860/seguridad-politica-industrial-europa-autonomia-estrategica-defensa>
- Reyes Leguen, G. (2025b). *Capital, defensa y estrategia: el nuevo perímetro de inversión europeo*. Agenda Pública. <https://agendapublica.es/noticia/19979/defensa-estrategia-inversion-europa>
- Rizzi, A. (14 de febrero de 2025a). Vance lanza un ataque ideológico contra Europa y desata la indignación en Múnich. *El País*. <https://elpais.com/internacional/2025-02-14/j-d-vance-lanza-un-ataque-ideologico-contra-europa-que-evidencia-el-desgarro-entre-la-ue-y-ee-uu.html>
- Rizzi, A. (10 de agosto de 2025b) La defensa abre una nueva brecha en Europa. *El País*. <https://elpais.com/internacional/2025-08-10/la-defensa-abre-una-nueva-brecha-en-europa.html>
- Schmidt, V. (2020). *Europe's Crisis of Legitimacy: Governing by Rules and Ruling by Numbers in the Eurozone*. Oxford University Press.
- Smith, M. (2018). Transatlantic relations and Trump: The perils of populism. *International Politics*, 55(5), 505-519.
- Unión Europea. *Standard Eurobarometer 103 - Spring 2025*. <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3372>
- Webber, D. (2020). The future of the European Union: Brexit and Trump as catalyzing events. *International Politics*, 57(3), 371-387.