



COMILLAS

UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

Facultad de Ciencias Humanas y Sociales
Grado en Relaciones Internacionales

Trabajo Fin de Grado

La Crisis del Departamento de Estado

Una reestructuración institucional para el Siglo XXI

Estudiante: María Sánchez Rodríguez

Director: Prof. Pedro Rodríguez

Madrid, junio de 2020

Resumen: La existencia de una crisis institucional en el Departamento de Estado no supone una novedad en el debate político internacional. Numerosos acontecimientos a lo largo de la historia de esta gran potencia han puesto su sistema diplomático en duda y le han hecho caer en un profundo descrédito institucional. De esta forma, la eficiencia de esta agencia federal ha sido cuestionada. Además, los últimos años, caracterizados por la Administración Trump y por un contexto de crisis del orden liberal internacional, han agravado la situación del Departamento. A lo largo de este documento se presenta la evolución diplomática de Estados Unidos. En particular, se expone la crisis del Departamento de Estado explicando su funcionamiento y el rol del poder presidencial. Así mismo, se justifica la necesidad de una reestructuración institucional para el correcto desempeño de esta agencia y la acción exterior de Estados Unidos.

Palabras clave: Departamento de Estado, Crisis, Política exterior, Presidencia.

Abstract: The existence of an institutional crisis in the Department of State is not new in the international political debate. Numerous events throughout the history of this power have questioned its diplomatic system, causing it to fall into a deep institutional disrepute. Consequently, the efficiency of this federal agency has been questioned. In addition, the last years, with Trump's Administration and the crisis of the international liberal order, have worsened the Department's situation. Throughout this document, I will try to present the diplomatic evolution of the United States. Furthermore, the functioning of the State Department and the role of the presidential power are explained to understand its crisis. Therefore, I will try to justify the need of an institutional reform to achieve a greater performance of this agency and the country's foreign action.

Key words: Department of State, Crisis, Foreign Policy, Presidency.

ÍNDICE

CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN.....	3
1.1. Finalidad y motivos.....	3
1.2. Objetivos del trabajo.....	4
1.3. Metodología del trabajo.....	6
CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO.....	8
CAPÍTULO 3: ESTADO DE LA CUESTIÓN: EL DEPARTAMENTO DE ESTADO	20
3.1. Evolución histórica de la política exterior de Estados Unidos: El Departamento de Estado.....	20
3.2. Funcionamiento y organización del Departamento de Estado.....	27
CAPÍTULO 4: LA CRISIS DEL DEPARTAMENTO DE ESTADO	32
4.1. Fundamentos, evidencias y razones de la crisis.....	32
4.2. La acción exterior de la Administración Trump y su relación con el Departamento de Estado y el secretario de Estado: principales características	39
4.3. Grandes retos del Departamento de Estado en el contexto de la crisis del orden liberal internacional.....	45
CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	51
BIBLIOGRAFÍA	54

CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN

El presente documento pretende profundizar en el debate de si existe o no una necesidad de reestructuración en el Departamento de Estado. Igualmente, el trabajo analizará de manera crítica la actual estrategia internacional desarrollada por el presidente de Estados Unidos en sus relaciones diplomáticas. Para ello, la información y el estudio presentado en el trabajo se dividirá en un bloque teórico y otro de investigación.

En primer lugar, el estudio teórico presentará la situación de Estados Unidos y, en particular, el papel del Departamento de Estado en el contexto de las relaciones internacionales actuales. Para ello, se abordará a modo de marco teórico, las principales escuelas diplomáticas de Estados Unidos profundizando en su evolución y la explicación que estas ofrecen sobre el proceso de toma de decisiones en la acción exterior del país. De manera complementaria, el estado de la cuestión expondrá la evolución de la política exterior de EE.UU., el rol de la Presidencia y el funcionamiento y la organización del Departamento de Estado.

Por otro lado, el análisis de investigación se dividirá en tres partes. En primer lugar, se presentarán las razones y los fundamentos de la crisis del Departamento de Estado que permitan justificar la necesidad de una reestructuración institucional. Posteriormente, se expondrán las características de la acción exterior de la Administración de Donald Trump, así como los retos internacionales que afronta actualmente el país. Por último, a modo de conclusión, se intentará dar respuesta a la principal pregunta de investigación. Para ello se determinará la necesidad o no de una reestructuración institucional para afrontar los principales retos que amenazan la estabilidad de la política internacional de Estados Unidos y solucionar la crisis que existe en su Departamento de Estado.

1.1. Finalidad y motivos

En lo que respecta a la finalidad y los motivos por los que se presenta este trabajo, en primer lugar, existe un interés personal para su realización. El sistema diplomático y la política exterior de los países tiene un atractivo bastante fuerte para mí. Sin embargo, a lo largo de mis estudios en Relaciones Internacionales he podido adquirir conocimientos limitados sobre cómo funciona el sistema diplomático como consecuencia del amplio abanico teórico que incluye toda la formación. Además, este limitado análisis ha estado bastante focalizado en los estudios del sistema diplomático español más allá del funcionamiento de otros países.

En la misma línea argumentativa de lo expuesto anteriormente, mi interés por llevar a cabo un análisis en profundidad del Departamento de Estado responde, por lo tanto, a la satisfacción de ampliar dichos conocimientos. Adicionalmente, es innegable que Estados Unidos ha sido, y continúa siendo, en la historia contemporánea, uno de los principales actores estatales que rigen el sistema internacional y su funcionamiento. Por ello, la elección en concreto de Estados Unidos radica en su relevancia internacional.

Por otro lado, dada la importancia internacional de Estados Unidos, dicho análisis puede resultar de interés al tratarse de una cuestión de marcada relevancia actual. Además, dentro de la limitación de tiempo y extensión, uno de los objetivos y finalidades del trabajo es poder llevar a cabo una serie de propuestas que podrían mejorar el sistema diplomático de Estados Unidos, y la actual crisis de soberanía internacional que rige las relaciones entre las principales potencias del mundo.

Además, desde la llegada a la Presidencia de Donald Trump, la estrategia exterior de Estados Unidos ha experimentado un giro radical. Los anteriores presidentes presentaban rasgos y tendencias que el actual ocupante de la Casa Blanca ha quebrantado. Este hecho ha tenido un efecto en el Departamento de Estado. Por ello, considero que plantear la necesidad de una posible reestructuración de su funcionamiento puede ser relevante y útil a efectos comparativos.

Por último, a pesar de la gran cantidad de literatura existente sobre la política exterior de este país, desarrollar un estudio que plantee cambios y que, a su vez, los contextualice en el entorno de los principales retos actuales puede ser bastante revelador.

1.2. Objetivos del trabajo

El presente trabajo pretende exponer las razones que explican la existencia de una crisis en el Departamento de Estado. Así pues, se asume dicha crisis como consecuencia de una serie de factores que limitan la eficiencia de esta agencia federal.

El sistema diplomático de Estados Unidos presenta una estructura organizativa compleja. Por ello, para poder plantear una posible reestructuración institucional conviene en primer lugar explicar su funcionamiento. Adicionalmente, la acción del Departamento de Estado presenta una fuerte conexión

con la Administración. Por ello, con el objetivo de profundizar, este documento presentará también los rasgos principales que caracterizan la gestión de la acción exterior del actual presidente de Estados Unidos, Donald Trump. Dicho análisis estará centrado en su relación con el Departamento de Estado y la figura del actual secretario de Estado Michael Pompeo. Por último, en paralelo con la gestión de la actual Administración estadounidense, se presentarán los principales retos a los que se enfrenta la política exterior de Estados Unidos. De esta forma se completará la contextualización del análisis.

Así pues, la principal pregunta que se pretende responder en este documento es la existencia de una crisis en el Departamento de Estado y la consiguiente necesidad de una reestructuración institucional para el siglo XXI. Como consecuencia de esta pregunta principal de investigación, los principales objetivos de este trabajo son los siguientes:

- I. En primer lugar, se pretende realizar una revisión, a modo de marco teórico, del sistema diplomático de Estados Unidos, las distintas escuelas que sirven para explicar cómo se entiende la acción exterior del país, así como las doctrinas de Relaciones Internacionales que han predominado a lo largo de la historia de Estados Unidos.
- II. En segundo lugar, en la misma línea de lo expuesto en el apartado anterior, el siguiente capítulo ofrecerá una visión del estado de la cuestión. El objetivo principal es presentar una síntesis de la evolución histórica de la política exterior de Estados Unidos focalizando la exposición en el Departamento de Estado y su relevancia en la acción exterior estadounidense desde su creación hasta la actualidad.
- III. Adicionalmente, se busca ofrecer una exposición del funcionamiento y la organización del Departamento de Estado. Como consecuencia, se expondrán las características principales de esta agencia federal, su relación con el gobierno central, así como sus funciones y competencias.
- IV. Por otro lado, el presente documento tiene como objetivo desarrollar un análisis de investigación que determine la existencia de una crisis en el Departamento de Estado. Para ello se expondrán hechos que justifique dicha crisis, sus bases y sus consecuencias.

- V. Paralelamente, con el objetivo de contextualizar el análisis previo en la situación actual, se busca presentar las características de la acción exterior de la actual Administración de Donald Trump y su relación con el Departamento de Estado.
- VI. Además, otro de los objetivos de este trabajo se fundamenta en identificar los actuales retos que tiene la política exterior estadounidense y, en particular, el Departamento de Estado. Por ello, el análisis expone la actual crisis del orden liberal internacional y, como consecuencia, la posible pérdida de influencia global del país.
- VII. Por último, el objetivo final de este documento busca alcanzar conclusiones relevantes sobre esta agencia federal, así como la gestión realizada por la actual Presidencia. Además, se busca determinar posibles percepciones de evolución futura y propuestas para una mayor eficiencia del Departamento de Estado.

1.3. Metodología del trabajo

La metodología empleada en este documento se basa en una revisión bibliográfica. Mediante esta revisión se pretende desarrollar una investigación que dé respuestas a las preguntas y objetivos planteados en el apartado anterior. Adicionalmente, la consiguiente investigación sirve para alcanzar conclusiones propias fundamentadas en la información recopilada.

Es decir, a través del análisis de distintas referencias, este trabajo sirve como respuesta a los distintos objetivos. Para la realización de dicha revisión bibliográfica se han empleado fuentes de diverso carácter. Dichas fuentes aparecen correctamente referenciadas y citadas al final de este documento.

La correcta comprensión e interpretación de lo establecido por expertos en el tema ha servido para la elaboración de conclusiones propias y el consiguiente desarrollo de propuestas personales. Como consecuencia, el presente documento se identifica como una tesina en Ciencias Sociales. Este trabajo es una recopilación y una revisión de la literatura existente sobre el tema en cuestión junto con una opinión y reflexión personal fundamentada en dicha información.

Como consecuencia de lo expuesto anteriormente, los pasos que se han seguido para la revisión bibliográfica son los siguientes:

- I. En primer lugar, el marco teórico se basa principalmente en un análisis del libro *Special Providence* de Walter Russell Mead. El autor presenta las principales características de la política exterior de Estados Unidos y cómo esta ha cambiado el curso del mundo y de las relaciones internacionales. La distinción desarrollada por este autor en las distintas escuelas diplomáticas será empleada para el análisis de la situación actual de la diplomacia de Estados Unidos.
- II. Posteriormente, para el desarrollo del estado de la cuestión se emplea una combinación de diversos artículos y referencias bibliográficas, principalmente de origen estadounidense, para exponer los acontecimientos más importantes de la acción exterior. Por otro lado, la presentación del funcionamiento y la organización actual del Departamento de Estado se basa en un análisis de la página web corporativa del propio gobierno de Estados Unidos.
- III. Por último, el análisis de investigación se fundamenta en una revisión de los últimos acontecimientos que ha protagonizado el Departamento de Estado mediante la revisión en profundidad de sus últimas noticias y la Administración de Donald Trump. Para ello, se han referenciado diversos artículos y contenidos de los periódicos más destacados.

De manera sintetizada y concreta, considerando los objetivos y fines expuestos anteriormente, el presente trabajo constará de dos enfoques:

- Un **análisis interno** dónde se analizará el origen y la evolución de la política exterior, así como las escuelas diplomáticas de Estados Unidos, el actual funcionamiento del Departamento de Estado y los rasgos principales de la política exterior de la Administración Trump.
- Un **análisis externo** del contexto de las Relaciones Internacionales actuales y los factores más relevantes que afectan a la política exterior del país y su influencia internacional.

CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO

El presente apartado ofrece un análisis de la literatura existente sobre el tema en cuestión. En concreto, se presenta un marco conceptual que permita el posterior estudio de investigación sobre las necesidades y retos que presenta actualmente la política exterior de Estados Unidos. Se busca sentar unas bases de estudio para exponer las razones que expliquen la crisis del Departamento de Estado. Por ello, en este documento, se presenta una contextualización y evolución histórica del sistema diplomático estadounidense y la acción exterior del país. Para ello, se muestran las distintas escuelas diplomáticas que existen. Además, se identificarán momentos y acontecimientos de marcada relevancia en la política exterior de EE.UU.

Antes de entrar en el actual funcionamiento del Departamento de Estado, se realizará una introducción a las principales escuelas de pensamiento en política exterior y su evolución. Para ello, es importante definir claramente qué es la diplomacia, su alcance y la perspectiva de las teorías de Relaciones Internacionales desde la cual se va a realizar el análisis de EE.UU.

Según establece el diccionario de la Real Academia Española, la diplomacia se puede definir de acuerdo a las siguientes acepciones: “1. f. Rama de la política que se ocupa del estudio de las Relaciones Internacionales. 2. f. Conjunto de los procedimientos que regulan las relaciones entre los Estados. 3. f. Servicio de los Estados en sus relaciones internacionales” (Real Academia Española, 2020).

De esta definición se puede extraer la idea de que a la hora de analizar la política exterior de cualquier país se debe hacer un análisis de doble vertiente. Se debe estudiar el país y las circunstancias del contexto exterior para poder entender cómo el estado desarrolla su acción más allá de sus fronteras y cuáles son las variables que deben ser analizadas. En este caso, el foco principal será Estados Unidos y la agencia federal encargada de la acción exterior: el Departamento de Estado. Por otro lado, el análisis también emplea una perspectiva exterior.

Además, es importante introducir que la política nacional afecta al desarrollo de sus relaciones con el resto del mundo. La actual Administración Trump ha llevado a cabo un cambio radical en las tendencias de las presidencias anteriores y, como consecuencia de la relevancia internacional de este país, las relaciones internacionales del mundo han cambiado. Dichos cambios, para algunos, se han traducido en una pérdida de la influencia o relevancia internacional (Schaefer, 2016). Sin embargo,

“lo que muchos perciben como cambios radicales en la política exterior del presidente Trump es realmente un retorno a una política exterior convencional que ha sido practicada a lo largo de la historia americana” (Paterson, 2018). Es decir, también existe una rama del estudio de la acción exterior de EE.UU. que considera que su imagen actual es una proyección de la que este país ha desarrollado años atrás.

A pesar de esto, a nivel interior, se está produciendo algo relativamente novedoso. El sistema que rige la acción exterior de los Estados Unidos ha perdido una fuerza considerable y, como consecuencia, el apoyo a esta institución ha disminuido, aumentando la falta de credibilidad en su funcionamiento. Esta pérdida de capacidad y eficiencia del servicio diplomático se ha visto exacerbada por el comportamiento del actual presidente. Donald Trump, lejos de dotar de mayor fuerza al Departamento de Estado, se ha despreocupado de él.

Sin embargo, no se trata de la primera vez en la historia diplomática en la que la institución se ha visto debilitada. De hecho, la posible existencia de una crisis en el Departamento de Estado resulta anterior a la actual Administración. En anteriores presidencias, el protagonismo del Departamento se ha visto minado como consecuencia de una mayor tendencia hacia otras estrategias de acción exterior donde ha predominado el militarismo y la marginación del servicio diplomático en detrimento de la paz y seguridad internacional. Por ello, antes de profundizar en la situación actual, se presentará de manera sintetizada una introducción a la política exterior de Estados Unidos, sus orígenes y evolución.

Existen dos vertientes principales a la hora de analizar la política exterior de Estados Unidos. Por un lado, existe una tendencia a considerar que la acción exterior de este país está ligada a la suerte u otros factores aleatorios resultado de su política doméstica. Por otro, se plantea la existencia de acciones concretas y deliberadas que han llevado al país a ser la superpotencia que es desde el comienzo del siglo XIX. En otras palabras, a lo largo de la historia de EE.UU. se ha considerado que esta potencia ha dejado en un segundo plano su política exterior y que, por lo tanto, su proyección internacional ha sido resultado del azar. Así lo establece Walter Russell Mead en su libro *Special Providence* (Russell Mead, 2001). Sin embargo, a propósito de exponer la evolución de la política exterior, se asumirá que esta es el resultado de una serie de acontecimientos y decisiones políticas y no de factores aleatorios.

Continuando con lo establecido por el autor anteriormente mencionado, en su obra, realiza una aproximación a la acción exterior del país y presenta una clasificación diplomática en cuatro escuelas. Dicha identificación utiliza el nombre de algunos personajes relevantes de la política de Estados Unidos, si bien, no implica que estos fueran los instigadores de dichas escuelas:

1. **Hamiltoniana.** Defienden la idea de que existe un vínculo fuerte entre el gobierno nacional y el sector privado de las grandes multinacionales. Considera que ambos son piezas clave para la estabilidad interior y el éxito de la acción exterior. Además, el pensamiento de esta corriente cree que las necesidades de la nación deben de estar integradas en la economía global (Russell Mead, 2001, págs. 97-129).
2. **Wilsoniana.** Esta corriente cree que Estados Unidos tiene una obligación moral y un interés nacional en llevar al exterior sus valores democráticos y sociales para crear una comunidad internacional pacífica en base a unas reglas de derecho internacional (Russell Mead, 2001, págs. 130-171).

Resulta conveniente resaltar que dicha escuela parece ser la que, como se verá posteriormente, ha tenido una mayor aportación a la política exterior de Estados Unidos. Paralelamente, la figura de Woodrow Wilson y los valores que defiende resultan bastante acertados en su identificación con esta corriente. En consecuencia, aparentemente es la escuela que más se identifica, en sus valores e ideologías, con los propios de la figura elegida por el autor.

3. **Jefersoniana.** La política exterior estadounidense no debe estar centrada en llevar la democracia al resto del mundo si no en garantizarla en el interior. Al contrario que las vertientes anteriores, no creen en las alianzas exteriores con países conflictivos que puedan aumentar el riesgo de guerra. Es decir, el foco principal se encuentra en la defensa de la estabilidad interior (Russell Mead, 2001, págs. 172-215).
4. **Jacksoniana.** Esta rama es la escuela de pensamiento más populista. El objetivo principal del gobierno de Estados Unidos debe ser garantizar la seguridad física y el bienestar económico de los americanos. Como consecuencia, tanto la política interior como exterior del país debe estar regida por este objetivo (Russell Mead, 2001, págs. 216-261).

Esta última escuela identifica con mayor exactitud la política exterior de la actual Administración norteamericana y, como se verá posteriormente, explica las decisiones y motivaciones del presidente Donald Trump.

Como se puede apreciar en las cuatro corrientes expuestas anteriormente y como bien identifica el autor, la política exterior de Estados Unidos ha influido en numerosas ocasiones las acciones domésticas y, a su vez, ha estado condicionada por ellas. Esto explica, por ejemplo, la enorme relación que existe entre la política exterior y las elecciones del país.

De manera complementaria, dos de las principales características que han regido dicha política exterior son: el denominado excepcionalismo americano (McEvoy-Levy, 2001, págs. 143-164), y su surgimiento como respuesta a las circunstancias y cambios del contexto (Aguirre, Velasco, & Contreras, 2012).

En lo referente al primer concepto, la teoría del excepcionalismo americano radica en la idea de que el país es único y se ha constituido en unas circunstancias muy diferentes a otros países del mundo. “Las primeras generaciones de estadounidenses consideraban el sistema democrático de su país un ejemplo a seguir para otras naciones, ubicado en un lugar único dentro de la historia humana como una sociedad que permitía el mejoramiento económico del individuo sin requisitos en base a estatus socioeconómico o hereditario” (Paterson, 2018). Es decir, se basa en el principio de que Estados Unidos, gran defensor de sus ideales sociales, económicos, culturales e ideológicos, tiene el deber de predicarlos y extenderlos a otras partes del mundo. El origen del excepcionalismo estadounidense radica en la idea de que Estados Unidos es moralmente superior a otras partes del mundo y, por lo tanto, debe transmitir la interpretación de sus valores al resto del mundo (Tyrrell, 2016).

Esta idea se encuentra muy relacionada con la corriente wilsoniana, defensora moral de la expansión de los principios regidores de la nación norteamericana. Sin embargo, a su vez, no es difícil identificar connotaciones de esta idea en el actual gobierno de Donald Trump. El mensaje del actual presidente ha utilizado de manera pragmática este excepcionalismo otorgándole una connotación proteccionista. Así pues, ha empleado este concepto no como una obligación moral de la expansión de los ideales de la nación para garantizar la estabilidad internacional, si no para la defensa extrema de la supremacía de los valores norteamericanos.

Esta posición sobre el carácter único de la política exterior estadounidense también se ha extendido hacia el sistema diplomático del país. “US diplomatic practices are distinct from those of other countries. By this I am not suggesting that American diplomacy is unique..., but rather that its characteristics are distinctive and therefore make a difference in international relations... If the United States is an exceptional country that conducts itself internationally in an exceptional manner, does it not follow that American diplomacy will be similarly exceptional?”¹ (Wiseman, 2011).

Por otro lado, otro rasgo distintivo de la política exterior estadounidense radica en su continua adaptación al contexto. Existen numerosos ejemplos en los que la acción exterior del país ha estado condicionada al sistema internacional y a las situaciones que se desarrollan en él. “Estas circunstancias se producen debido a la continua dinámica del sistema internacional, de donde surge la necesidad de que los objetivos de la política exterior sean paralelamente readecuados, enfocándolos principalmente a los intereses norteamericanos” (Aguirre, Velasco, & Contreras, 2012).

Esta última característica puede servir como explicación a los cambios en la acción exterior de Estados Unidos. La actividad internacional del país no ha permanecido constante a lo largo de su historia. Tras la independencia, la política exterior de Estados Unidos se caracterizó por una neutralidad que evitaba que el país se viera afectado por conflictos europeos. Sin embargo, en otras ocasiones, los acontecimientos que han marcado el curso de la historia en el mundo han condicionado la acción exterior del país norteamericano. A modo de ejemplo, es posible identificar lo sucedido durante la Guerra Fría donde el miedo a la expansión del comunismo llevó a EE.UU. a desarrollar una acción exterior mucho más exhaustiva en la expansión de sus valores (Combs, 2015, págs. 136-144). De esta forma, incluso llegó a intervenir en los asuntos internos de muchos países.

Resulta conveniente identificar que las teorías y supuestos planteados en este apartado se basan, principalmente, en las ideas expuestas por Walter Russell Mead en el libro ya mencionado, así como,

¹ “Las prácticas diplomáticas de Estados Unidos son distintas de las de otros países. Esto no quiere decir que la diplomacia americana sea única si no que sus características son distintivas y, por ello, esto implica una diferencia en sus relaciones internacionales. Si Estados Unidos es un país excepcional que lleva a cabo una acción internacional de manera excepcional, entonces, ¿la diplomacia americana no debería ser excepcional?” Traducción propia.

los planteamientos de Juan Tovar Ruiz en su reflexión sobre La política exterior de Estados Unidos y la expansión de la democracia (1989-2009) y otros artículos relacionados.

Conviene identificar cuáles son las teorías de Relaciones Internacionales donde se pueden enmarcar las acciones de EE.UU. en materia de política exterior. Dichas doctrinas intentan explicar, a través de conceptos, las reglas básicas por las cuales se guían las relaciones internacionales entre el país y el exterior. Las políticas de acción exterior de Estados Unidos suelen ubicarse principalmente, por su evolución y tendencia, entre dos teorías de Relaciones Internacionales: el Idealismo Wilsoniano y el Realismo. Adicionalmente, otras corrientes, como el Liberalismo de Jefferson o el Nacionalismo Jacksoniano (Russell Mead, 2001, págs. 172-261), han sido también empleadas, aunque con menor incidencia, en la explicación de las acciones exteriores estadounidenses (Tovar Ruiz, 2014).

Dichas doctrinas sirven para explicar los comportamientos de Estados Unidos en las distintas etapas de su acción exterior. Los grupos ideológicos identificados por Russell Mead suponen un marco teórico más complejo y profundo de estas teorías. Es decir, las cuatro visiones parten de la división inicial de Idealismo y Realismo y completan el estudio de la política exterior de Estados Unidos.

En primer lugar, diversos estudios y autores de Relaciones Internacionales identifican la doctrina del Idealismo político en base a tres características principales: 1. La moralidad es el fundamento de la política. 2. El establecimiento de las normas del orden social se basa en principios universales. 3. El contenido normativo del orden social justo puede implicar cambios radicales y su realización se alcanza en el largo plazo (Zuolo, 2012, págs. 65-75). Como consecuencia, el Idealismo Wilsoniano, defiende, al menos en su premisa originaria, la obligación ética del país y su interés en la expansión de los ideales democráticos con el objetivo de establecer unas reglas internacionales que se basen en estos valores. De esta forma, se alcanzará la paz y la prosperidad internacional.

Esta creencia ha estado muy presente en el discurso internacional del país a lo largo de su historia. Sin embargo, esta corriente ha evolucionado hasta ubicarse actualmente en una conceptualización que presenta diferencias con sus fundamentos originarios. A pesar de ello, es considerada por muchos autores como la influencia que más se ha mantenido a lo largo de la política exterior de Estados Unidos. Como consecuencia, se tiende a explicar las estrategias de acción exterior a través de ella con independencia del partido político que se sitúe en la Presidencia. Sin embargo, la teoría idealista que resulta preponderante en la etapa contemporánea, surgida tras la Segunda Guerra Mundial como respuesta al Realismo, dista del planteamiento inicial del presidente Wilson (Vilanova, 2015). Con el

objetivo de profundizar en el carácter cambiante de esta doctrina, es relevante determinar sus principios originarios para posteriormente exponer las ideas que componen su entendimiento actual.

Los ideales originarios de esta doctrina se basan en el discurso del presidente Woodrow Wilson ante el Congreso estadounidense en el año 1917 con el objetivo de intervenir a favor de los Aliados (Gregory, 1972). Tras la política de neutralidad posterior a la Primera Guerra Mundial, “Wilson led America into war in order to ‘make the world safe for democracy’”² (The White House, 2020) . Esta afirmación es la mejor ejemplificación de las bases que se han establecido anteriormente para la escuela de los wilsonianos. En ella, resulta sencillo identificar el principio de obligatoriedad que tiene la potencia norteamericana en el establecimiento de sus valores democráticos para garantizar la paz.

Se pueden diferenciar dos rasgos principales que identifican el Idealismo Wilsoniano: 1. La utilización y la defensa de la democracia liberal como instrumento internacional para la transformación del mundo en su conjunto. 2. La búsqueda de la paz a través de estrategias de Derecho Internacional, organizaciones internacionales o relaciones basadas en el multilateralismo. De hecho, en la propia afirmación del presidente Wilson se identifican tanto las afirmaciones democráticas como el deseo de búsqueda de la paz. Paralelamente, este Idealismo defendía también la cooperación entre los actores internacionales (Tovar Ruiz, 2014, págs. 45-48).

Posteriormente, con la creación de la Sociedad de Naciones, al finalizar la Primera Guerra Mundial, estos fundamentos se establecen en los Catorce Puntos de Wilson, los cuales, “eran una compilación de políticas que debían romper con la diplomacia de tensión que condujo al desastre de 1914. Donde hubo pactos secretos Wilson proponía una diplomacia abierta; donde hubo fronteras marítimas y aranceles, Wilson proponía la limitación –si no la desaparición- de las barreras económicas; donde hubo industria armamentística, Wilson proponía una reducción del equipamiento militar” (Dale, 2019).

Sin embargo, estos ideales no llegaron a alcanzar el impacto internacional esperado en un primer momento. De hecho, a pesar del establecimiento de la Sociedad de Naciones, el fracaso wilsoniano se hizo evidente. La explicación principal de la poca efectividad de la doctrina en su momento originario puede ser el auge de los movimientos políticos del momento como el fascismo o el

² “Wilson llevó a Estados Unidos a la guerra ‘para hacer el mundo seguro para la democracia’”
Traducción propia.

comunismo. A partir de este momento, el Realismo comienza a aparecer como respuesta crítica al fracaso del Idealismo, estableciendo, aparentemente, el fin definitivo del Idealismo de Wilson con el estallido de la Segunda Guerra Mundial (Tovar Ruiz, 2014, pág. 49).

A pesar del aparente fracaso inicial que esta corriente tuvo en los años posteriores a la Primera Guerra Mundial, la realidad de la política exterior norteamericana ha demostrado que la presencia de esta doctrina se ha mantenido durante un periodo largo de tiempo. De hecho, muchos de los principios defendidos por Wilson como la autodeterminación, los gobiernos democráticos, el derecho internacional o la seguridad colectiva, guían las políticas europeas actuales (Russell Mead, 2001, págs. 6-7). Es decir, aun no habiendo alcanzado sus objetivos originarios con la Sociedad de Naciones, su visión sobre la política exterior y la diplomacia han marcado profundamente las relaciones internacionales del último siglo. De hecho, los ideales defendidos por esta teoría se han convertido en derechos fundamentales del sistema político internacional. Por ello, a pesar de su evolución y carácter cambiante, su influencia para entender la acción exterior de EE.UU. en la actualidad es incuestionable.

Como ya se ha mencionado, a pesar de la continuidad de esta doctrina en el entendimiento de muchas de las acciones desarrolladas en la esfera internacional del país, su evolución ha implicado modificaciones de su concepción inicial. “La influencia que el Idealismo wilsoniano había detentado en Estados Unidos durante décadas no desaparecería ni del discurso ni de las estrategias que Estados Unidos iría poniendo en marcha durante este periodo...Con todo, su influencia fue sensiblemente menor que antes y el predominio del Realismo político a nivel académico o político mucho mayor. De hecho, las posturas idealistas se vieron afectadas por una realidad política que daba mucha mayor importancia a la diplomacia nuclear, las relaciones de poder o las cuestiones estratégicas que, a sus propios postulados” (Tovar Ruiz, 2014).

En otras palabras, los ideales wilsonianos no desaparecieron con el estallido de la Segunda Guerra Mundial, pero se puede determinar que se vieron modificados. La doctrina de contención que se desarrolló durante los años posteriores, liderada principalmente por el presidente Truman y enmarcada en la doctrina del Realismo político, hicieron que el Idealismo continuara existiendo en forma de crítica hacia dichas estrategias de acción exterior. De esta forma, durante el periodo de entreguerras, los principios del Idealismo se combinaron con las ideas defendidas por teorías de carácter realista. Como consecuencia de esta coexistencia, en el periodo posterior a la Guerra Fría, el

Idealismo Wilsoniano incluiría aspectos como el uso de la fuerza (característica de marcado perfil realista) para conseguir la promoción de la democracia.

Finalmente, es importante destacar que el enfoque idealista de la política exterior de Estados Unidos se encuentra muy relacionado con el concepto del excepcionalismo americano expuesto anteriormente. Como se ha mencionado, el carácter único que el país cree tener le ha hecho considerar que su destino es enseñar el camino correcto al resto del mundo. Además, es posible observar como esta creencia en el excepcionalismo americano continúa sirviendo como base de su política exterior y doméstica actual (Cushman, 2013).

En contraposición a esta doctrina, aparecieron políticas enmarcadas en los principios del Realismo clásico. Dicha teoría emerge en el desarrollo de la acción exterior de Estados Unidos tras la segunda guerra global. La Segunda Guerra Mundial demostró el fracaso de la Sociedad de Naciones y de los ideales wilsonianos defendidos hasta el momento.

La mayor representación de dicho Realismo se identifica con la Doctrina Truman y la consiguiente política de contención implementada tras el fin de la Segunda Guerra Mundial. En este momento, con el surgimiento de nuevas organizaciones internacionales, resurgieron las esperanzas acerca de una nueva etapa en la que las principales potencias buscarían la paz internacional. Sin embargo, el transcurso de distintos acontecimientos en la esfera internacional en base a la búsqueda de poder por las principales potencias y el consiguiente desarrollo de la Guerra Fría, hicieron que la situación fuera distinta (Tovar Ruiz, 2011).

Como sucede con el Idealismo, existen diversas definiciones que pretenden explicar la doctrina realista. Sin embargo, es posible identificar rasgos comunes a todas ellas. El Realismo trata de explicar el mundo cómo es, en lugar de como debería ser. Por ello, busca políticas de actuación concretas que aborden la situación del mundo sin pretender transformarla. Además, los realistas consideran el poder como base fundamental de la actividad política. Por lo tanto, el objetivo principal de los estados internacionalmente radica en la obtención la supremacía. Así mismo, la inexistencia de una autoridad internacional que regule las relaciones conlleva a una mayor importancia de la seguridad nacional para garantizar dicha supremacía (Walt, 2018).

En el caso de Estados Unidos, “con rapidez el Realismo político se impuso como la escuda dominante en la teoría de las relaciones internacionales, debido en buena medida al papel que los Estados Unidos

asumieron determinadamente al finalizar la Segunda Guerra Mundial... El fracaso de los intentos por alcanzar una paz duradera, incluida la Sociedad de Naciones, y el contagio veloz de una histeria anticomunista proporciona la oportunidad para que los realistas políticos se desarrollen en todo su esplendor” (Otvera, 1975). En este momento, la expansión del interés nacional, el poder y la seguridad de Estados Unidos resulta evidente. Además, el miedo, resultado de la posible expansión del comunismo, provoca que las tendencias realistas se hagan aún más predominantes.

Como ya se ha mencionado previamente, la política exterior de EE.UU. tras el final de la Segunda Guerra Mundial estuvo enmarcada en el desarrollo de la doctrina Truman y la consiguiente política de contención. A pesar de la tendencia wilsoniana del presidente Truman, el contexto en el que tuvo lugar su Presidencia marcó el curso de su acción exterior en una dirección de carácter realista. Por ello, el Realismo político aparece como parte de la doctrina exterior de EE.UU. en la década de los años 40 (Thompson, 1960, pág. 245). Esta teoría trató explicar las relaciones entre los países mediante un mecanismo de ponderación de poder que ayudara al país a defender sus intereses y seguridad nacional frente a las amenazas del exterior (Vieco Maya, 2017).

La política de contención fue expuesta por el presidente Truman en el año 1946 como elemento esencial y conductor de su política exterior (The Office of the Historian, 2020). Dicha política establecía que Estados Unidos tenía una responsabilidad moral de construir su presencia mundial y ejercer su liderazgo internacional mediante la fuerza y el poder nacional. Para alcanzar dicho objetivo, la Unión Soviética era vista como un enemigo. Por ello, esta doctrina se basó en la confrontación de valores y la lucha por el poder de dos bloques mutuamente excluyentes (Estados Unidos y la Unión Soviética). Entre las diversas consecuencias de esta situación, es destacable que la doctrina de contención al comunismo supuso la renuncia a la diplomacia con el país soviético (Loeza, 2013).

Además, la relevancia de dicha doctrina cercana al Realismo clásico se hizo también evidente en la esfera internacional. “Los instrumentos que dieron origen a la Organización de Naciones Unidas eran de un corte idealista, la creación de la OTAN³ respondió más bien a un interés de seguridad propio de las tesis realistas. Y aunque la primera parte de su articulado se refiera a la forma de resolver las controversias internacionales por medios pacíficos para mantener la paz y la justicia, los artículos 5 y 6 aluden a temas donde la prioridad es la defensa y la seguridad, estipulándose además cláusulas de

³ Organización del Tratado del Atlántico Norte

procedimiento específico frente a posibles ataques o agresiones de enemigos externos” (Vieco Maya, 2017). Es decir, a pesar de que el surgimiento de la Organización de Naciones Unidas pareció culminar los deseos wilsonianos, los intereses subyacentes de las naciones, y en particular, de Estados Unidos, durante los años de la Guerra Fría, evidenciaron el carácter realista que explicaba el curso de su acción exterior.

Así mismo, el ascenso al estado de superpotencia unido a la competencia con la Unión Soviética hizo que Estados Unidos prestara poca atención al carácter moralista de la política exterior. En este sentido, sus acciones de política exterior respondían a un interés nacional, en búsqueda de la supremacía internacional y el poder. Las actuaciones del país durante la Segunda Guerra Mundial y la posterior Guerra Fría evidencian este hecho. Por ejemplo, en esta etapa, Estados Unidos apenas invirtió en ayudas humanitarias. En contraposición, sus esfuerzos se centraron en la construcción de arsenales nucleares para la defensa de un posible ataque, la búsqueda de aliados para expandir su sistema político y la inversión en fuerza militar (Walt, 2018).

Considerando todos los factores expuestos, es posible determinar que el Idealismo y el Realismo son las teorías de Relaciones Internacionales que explican con mayor exactitud las relaciones exteriores y las decisiones en materia de política exterior de Estados Unidos durante la etapa contemporánea. A pesar de ello, existen diversos matices, enfoques y adaptaciones. Adicionalmente, no es posible determinar la existencia de una teoría de manera aislada o independiente de la otra. A lo largo del curso de la historia contemporánea de EE.UU., ambas políticas se han solapado. Sin embargo, ha existido una preponderancia de una sobre la otra en distintos momentos según las circunstancias contextuales. Como consecuencia, puede resultar sencillo explicar la acción exterior de Estados Unidos mediante el uso de ambas.

De hecho, “la nación norteamericana..., aun en la actualidad, sostiene una primacía en la competencia por el poder, asegurando sus intereses en zonas geográficas y territorios. El pueblo estadounidense, bajo el manto de su Constitución y el discurso de la defensa los intereses allí consagrados, se ha convertido en una fórmula indisoluble de seguridad y poder. Sin embargo, los movimientos ideológicos son los que se enmarcan como corriente dominante de la política exterior estadounidense. Además, los objetivos y medios a cumplir por los estadistas del momento tienen una misión clara, extraída de los propósitos originales del presidente Wilson” (Vieco Maya, 2017).

En conclusión, la política exterior de Estados Unidos ha presentado a lo largo de su evolución una ambivalencia entre el Realismo y el Idealismo político que continua actualmente. A pesar de las modificaciones que han sufrido las concepciones iniciales de estas doctrinas, la presencia de ambas parece continuar marcando el curso de la política exterior. Sin embargo, el complejo sistema internacional ha conllevado a variaciones y adaptaciones de los principios ideológicos originarios.

Así pues, la categorización de las cuatro escuelas llevada a cabo por Walter Russell Mead explica la situación ideológica actual con mayor exactitud. Posteriormente en este documento se identificará esta categorización en las estrategias de acción exterior del actual gobierno de Estados Unidos.

CAPÍTULO 3: ESTADO DE LA CUESTIÓN: EL DEPARTAMENTO DE ESTADO

Este capítulo es una presentación del Departamento de Estado. Esta institución es la agencia federal estadounidense encargada de la acción exterior del país. Tras haber realizado una exposición sobre las doctrinas que explican la política exterior de Estados Unidos y las principales escuelas diplomáticas que existen, se presenta el estado de la cuestión analizada. Antes de explorar la existencia de una crisis en el Departamento de Estado, se expondrá una breve evolución histórica de su actividad, así como las bases de su funcionamiento y su organización.

Es decir, para identificar las bases de la crisis, es necesario exponer la evolución histórica de la política exterior de Estados Unidos desde la perspectiva de esta agencia para determinar su relevancia en la diplomacia de estadounidense. Por ello, el primer apartado mostrará una breve evolución historia de la política exterior del país. Posteriormente, el segundo epígrafe de este capítulo, presenta el funcionamiento y la organización del Departamento de Estado.

3.1. Evolución histórica de la política exterior de Estados Unidos: El Departamento de Estado

Una vez realizada la exposición del capítulo anterior, es conveniente identificar la evolución de la política exterior del país. Esta exposición no tiene una perspectiva histórica exclusiva si no que se encuentra focalizada en la actividad del servicio de la acción exterior norteamericana. Esta contextualización de los distintos acontecimientos que marcan su historia y su evolución servirá para el análisis posterior sobre la situación actual de la diplomacia estadounidense.

Como ya se ha expuesto anteriormente en este documento, el sistema diplomático y las estrategias de acción exterior han evolucionado considerablemente a lo largo de la historia de las relaciones internacionales del país. El sistema estadounidense, a pesar de su excepcionalismo, no parece haber seguido un curso distinto. Por ello, su política exterior ha experimentado transformaciones a lo largo de la historia.

Previamente al análisis sobre estas etapas, es conveniente realizar un inciso sobre la evolución histórica del poder presidencial y el Gabinete de la Presidencia de Estados Unidos. Actualmente, uno de los principales debates, tanto en el contexto político nacional e internacional, es el excesivo poder constitucional otorgado al presidente, especialmente en las decisiones de política exterior. Como se explicará posteriormente en este documento, el presidente tiene la capacidad decisoria sobre los

asuntos exteriores del país. Por ello, el Departamento de Estado tiene un rol de asesoramiento y no tanto decisorio. Paralelamente, resulta interesante identificar que, a medida que el gobierno se ha ido haciendo más complejo, el Gabinete presidencial ha ido ganando mayor poder y relevancia.

Los poderes principales de la Presidencia de Estados Unidos se encuentran en el Artículo 2, Sección 1, de la Constitución, dedicado a la determinación del Poder Ejecutivo de Estados Unidos. Fueron acordados en la Convención Constitucional de septiembre de 1787 en Filadelfia y ratificados en junio de 1788. En la primera sección se incluye la siguiente afirmación: “The executive power shall be vested in a President of the United States of America”⁴ (Artículo 2, Constitución de los Estados Unidos de América, 1787). De esta forma, todos los poderes ejecutivos del gobierno se ubican bajo la figura del presidente, incluidas las decisiones sobre política exterior. Además, las Secciones 2 y 3 profundizan en estos poderes y otorgan algunos de los poderes tradicionales del Poder Ejecutivo también al Congreso como, por ejemplo, la declaración de guerra (Jones, 2007, págs. 4-6).

Sin embargo, la Presidencia estadounidense ha evolucionado a lo largo de la historia desde su incorporación en la Constitución. Numerosos debates han surgido en torno a los abusos de poder de diversos presidentes y la importancia de la separación de poderes para garantizar la efectividad de la democracia (Gaziano, 2001).

Dicha evolución se observa principalmente en la diferencia existente entre los presidentes del siglo XIX y el siglo XX. Estos últimos fueron los que llevaron a la Presidencia estadounidense a la obtención de un poder sin precedentes dentro del gobierno. Este hecho, además, se hace particularmente destacable en las cuestiones de política exterior. Mientras que los presidentes del siglo XIX tuvieron que asumir la injerencia del Congreso y el comité de Relaciones Exteriores del Senado en los asuntos exteriores, en la segunda mitad del siglo XX, el presidente se convirtió en el protagonista de las decisiones de política exterior de Estados Unidos (Levy & McDonald, 2020).

Distintos acontecimientos históricos han conformado esta evolución de poderes de la Presidencia. Paralelamente, las decisiones y acciones sucesivas de los distintos presidentes han ido aumentando sus poderes. Una de las mayores transformaciones tuvo lugar bajo la Presidencia de Franklin D. Roosevelt, quien, durante el contexto de la Gran Depresión, recibió por parte del Congreso poderes

⁴ “El poder ejecutivo recaerá sobre un presidente de los Estados Unidos de América” Traducción propia.

sin precedentes. Además, a partir de este momento, el apoyo popular a la Presidencia creció considerablemente (Whittington & Carpenter, 2003).

En particular, el poder del presidente sobre la acción exterior ha ido creciendo desde la Administración de Theodore Roosevelt. Este incremento de poderes se hizo exponencial a partir de los acontecimientos del siglo XX. Como consecuencia del surgimiento de Estados Unidos como una gran potencia con obligaciones a nivel internacional, la Presidencia llegó a tener la capacidad de llevar al país a la guerra sin una declaración del Congreso. Para ello, como se ha mencionado anteriormente, el consenso nacional resultó imprescindible (Dallek, 2011). Sin embargo, este apoyo disminuyó con el escándalo de *Watergate* y la implicación del presidente Richard Nixon (Robards, 1973). Los poderes otorgados en las presidencias anteriores se mantuvieron formalmente, pero la debilidad presidencial se incrementó y el debate público sobre el equilibrio y el abuso de poder se agudizó (Levy & McDonald, 2020).

Desde el punto de vista institucional también ha habido una evolución. Durante el siglo XIX, el presidente tenía una oficina en la Casa Blanca y estaba asistido únicamente por una secretaría, algunos funcionarios, militares y el personal de mantenimiento de la residencia ejecutiva. En la década de los años 30, el Congreso aumentó el personal de la oficina presidencial. Tras su toma de posesión en marzo de 1933, Franklin D. Roosevelt, comenzó a utilizar asesores personales adicionales y asistentes con el objetivo de hacer frente a la Gran Depresión (Congressional Research Service, 1997).

Es decir, como consecuencia de la creciente relevancia internacional de Estados Unidos, el sistema institucional se ha ido haciendo cada vez más complejo para hacer frente a los distintos retos que esta globalidad implica. Así pues, es relevante destacar que, de manera paralela a este incremento en los poderes presidenciales, también ha habido un aumento de la complejidad de gobierno y del Gabinete presidencial.

El Gabinete presidencial tiene su origen en la Presidencia de George Washington, quien, como consecuencia de la complejidad de resolución de algunos asuntos de gobierno, decidió desarrollar reuniones de asesoría y debate para la toma de decisiones ejecutivas. Estas reuniones fueron el principal instrumento político hasta el final del siglo XX. Sin embargo, las distintas presidencias han otorgado a estas reuniones una relevancia diferente (Levy & McDonald, 2020). A pesar de esto, el Gabinete presidencial ha experimentado también una evolución considerable.

En relación con el desarrollo del Gabinete, es considerable destacar que, el Artículo 2 previamente mencionado de la Constitución, en la Sección 2, establece que el su rol es aconsejar al presidente en cualquier asunto que requiera decisiones en relación con los deberes de la oficina respectiva (Artículo 2, Constitución de los Estados Unidos de América, 1787). Sin embargo, no menciona explícitamente la existencia de esta institución. Únicamente hace referencia al poder del presidente de requerir el asesoramiento de los funcionarios. Como consecuencia, el poder presidencial sobre el Gabinete es absoluto (National Constitution Center, 2020). Este hecho explica la diversidad que existe entre las distintas presidencias en la utilización del Gabinete.

Es importante señalar que parece existir una tendencia general por parte de los presidentes al rechazo del Gabinete como institución política prefiriendo otras alternativas como el personal propio del presidente en la Casa Blanca (Warshaw, 1996, págs. 153-174). En la misma línea, el Gabinete también ha recibido importantes críticas de sectores externos a la Presidencia. A pesar de esto, su supervivencia parece justificarse por la utilidad que esta institución tiene para los presidentes en el cumplimiento de las responsabilidades administrativas. En particular, las áreas donde la acción del Gabinete parece más relevante son: asesoramiento y gestión política, resolución de conflictos interdepartamentales, coherencia administrativa y asistencia política (Congressional Research Service, 2000).

Actualmente, el Gabinete está formado por el vicepresidente, Mike Pence, y los jefes de los 15 departamentos ejecutivos: los secretarios de Agricultura, Comercio, Defensa, Educación, Energía, Salud y Servicios Humanos, Seguridad Nacional, Vivienda y Desarrollo Urbano, Interior, Trabajo, Departamento de Estado, Transporte, Departamento del Tesoro y Asuntos de Veteranos, así como el Fiscal General del Departamento de Defensa. Además, el Gabinete incluye al jefe de Gabinete de la Casa Blanca y a los jefes de la Agencia de Protección Ambiental, la Oficina de la Administración y el Presupuesto, el Representante de Comercio de los Estados Unidos, la Agencia Central de Inteligencia, la Oficina del Director de Inteligencia Nacional y la Administración de Pequeñas Empresas (The White House, 2020).

Es importante destacar que existe una importante relación interdepartamental entre las distintas agencias ejecutivas que pertenecen al Gabinete. Por ejemplo, tras la Segunda Guerra Mundial y la reforma implementada para hacer frente a la Guerra Fría, entidades como el Consejo de Seguridad Nacional comenzaron a tener una marcada relación con el Departamento de Estado en la coordinación y la gestión de la política exterior (Cutler, 1956). De hecho, el Consejo de Seguridad Nacional ha

resultado esencial para permitir a la Presidencia ser el protagonista decisorio en la acción exterior. Además, el secretario de Estado trabaja conjuntamente, a través del Consejo de Seguridad Nacional, con los jefes del Departamento de Defensa, la CIA y el Departamento del Tesoro en la coordinación de las relaciones internacionales y seguridad. Este trabajo siempre se realiza bajo la supervisión del presidente (Amadeo, 2019).

De manera teórica, las reuniones del Gabinete sirven como foro para intercambiar ideas, resolver disputas interdepartamentales y mantener la coherencia administrativa. A pesar de esto, las reuniones son poco frecuentes y los presidentes siguen manteniendo una actitud reactiva ante esta institución. Sin embargo, la importancia del Gabinete sigue siendo sustancial y, de hecho, la complejidad del gobierno, hace cada vez más necesaria su existencia. Los miembros de Gabinete tienen un papel político clave como consecuencia de su experiencia técnica en la implementación de políticas (Greenspan, 2018). Si bien, una buena relación y una cooperación eficiente entre la Presidencia y el Gabinete es indiscutible para el correcto desarrollo político.

Tras este inciso, resulta conveniente exponer la evolución histórica de la acción diplomática de Estados Unidos y la importancia que le han ido otorgando las distintas presidencias al Departamento de Estado. A pesar de que las relaciones exteriores del país se pueden abordar desde mucho antes, con el fin de acotar el análisis del presente estudio, se enfatizará en la etapa más reciente de la acción exterior de EE.UU. Por lo tanto, a lo largo de las siguientes páginas se tratará de explicar las principales tendencias diplomáticas del país, estableciendo la importancia que, en cada periodo, el gobierno ha dado a este servicio.

De manera general, es importante destacar que el servicio diplomático de Estados Unidos ha pasado por etapas a lo largo de los últimos siglos en los que su poder se ha visto minado en beneficio de la preponderancia de otras formas de acción exterior más identificadas con la diplomacia coercitiva. En este sentido, es relevante identificar que las presidencias estadounidenses, aunque con excepciones, se han inclinado a otorgar una importancia limitada al soft-power o poder blando (Joseph S. Nye, 2004, págs. 60-68).

De manera sintetizada el origen de la política exterior de Estados Unidos, se caracterizó por un aislamiento de Europa con el objetivo de evitar enfrentamientos directos con el continente y para no verse afectado por los sucesivos conflictos que estaban teniendo lugar en él. En concreto, la táctica llevada a cabo durante el siglo XVIII, se caracterizaba por una tendencia al unilateralismo y no al

aislamiento en su sentido más estricto (Paterson, 2018). Es decir, EE.UU. mantenía relaciones con el exterior con objetivos comerciales y con la finalidad de elegir de manera discriminatoria con qué países mantenía relaciones y con cuáles no. El objetivo de esta estrategia era no poner en riesgo sus intereses nacionales. Esta tendencia, como se verá posteriormente, no parece muy lejana a las tácticas actuales utilizadas por la Administración Trump. En estas circunstancias, se produce la creación del Departamento de Estado, en el año 1789, cuyos objetivos principales era garantizar la paz y la prosperidad del país en su acción exterior (The Historian of the U.S. Department of State, 2020).

A pesar de que el deseo principal y las motivaciones originarias de los fundadores de este servicio diplomático se enmarcaban en la búsqueda de la prosperidad tanto nacional como internacional, las tendencias hacia la esclavitud y el imperialismo desarrollado por el país en los años posteriores debilitó el sistema alejándolo de sus objetivos iniciales y generando el inicio de su ineficiencia. Esta ineficiencia se mantendrá hasta el periodo posterior a la Primera Guerra Mundial. En esta época en tiene lugar la segunda edad de oro del Departamento de Estado, cuando este se convierte en el centro de las interacciones de EE.UU. con el resto del mundo (Plischke, 1999, págs. 271-370).

Este periodo se encuentra muy ligado al plan de los Catorce Puntos del presidente Wilson, quien, en enero de 1918, preveía la restauración de un equilibrio internacional estable, equitativo y duradero a través de la Liga de las Naciones (The Historian of the U.S. Department of State, 2020). Esta una nueva organización de seguridad colectiva estaba basada en el consenso de las grandes potencias. Debido en gran parte a la visión de este presidente, Estados Unidos evolucionó del aislamiento al compromiso (United States Department of State, 2020). Los desafíos para el servicio diplomático fueron evidentes como consecuencia del aumento de prestaciones y funciones consulares. Por ello, el incremento de gasto del gobierno en este departamento fue considerable. En consecuencia, en este momento surgió una nueva diplomacia elogiada y admirada por la política internacional (Hunt, 1992).

Sin embargo, la Gran Depresión y el auge de los totalitarismos que desencadenaron la Segunda Guerra Mundial rompieron de nuevo la efectividad de la acción exterior y del servicio diplomático estadounidense. De esta forma, se volvió a un aislamiento donde el Departamento de Estado pasó a un segundo plano dentro de las prioridades de la Presidencia. Esta tendencia se mantuvo e, incluso, se agravó con el estallido de la Segunda Guerra Mundial. Al finalizar esta, a pesar de los intentos por alcanzar la paz y desarrollar una diplomacia económica a través de acuerdos como Bretton Woods o el Plan Marshall, no fue posible frenar el desarrollo de la Guerra Fría (Fletcher, 2019).

Este nuevo conflicto lleva a los gobiernos norteamericanos a desarrollar un nuevo régimen de seguridad nacional con la creación de instituciones como el NSC⁵, la CIA⁶ o el DOD⁷, las cuales, transformarán la política exterior y centrarán los esfuerzos en una política no solo diplomática. Estos acontecimientos serán enmarcados en la política de contención explicada anteriormente (The Office of the Historian, 2020). Como consecuencia, la relevancia del servicio diplomático pierde fuerza y, una vez finalizada la tensión de la Guerra Fría, no vuelve a alcanzar la excelencia de los años dorados. De hecho, los intentos implementados por algunos presidentes quedan limitados a ser pasos en falso que ocultan la predominancia aún existente de la planificación militar (Edwards, 2019).

Relacionado con esta última idea, se puede observar dentro de la acción exterior de Estados Unidos, la existencia de los dos enfoques tradicionales de las Relaciones Internacionales, el *soft-power* o poder blando y el *hard-power*, o poder duro. “Hard and soft power are related because they are both aspects of the ability to achieve one's purpose by affecting the behavior of others. The distinction between them is one of degree, both in the nature of the behavior and in the tangibility of the resources.”⁸ (Joseph S. Nye, 2004, pág. 7). Es decir, ambas estrategias pueden tener la misma finalidad, pero varían en la forma de alcanzarla. Por ello, en ocasiones, coexisten.

En consecuencia, ambas tendencias han existido a lo largo de la historia de la acción exterior del país norteamericano, y ha habido una preponderancia de una sobre otra (Joseph S. Nye, 2004, págs. 25-30). Este aspecto resulta relevante de cara al análisis que se hará posteriormente y a los fundamentos de la Administración Trump en el contexto internacional.

En conclusión, de acuerdo con esta evolución histórica de la acción exterior y el Departamento de Estado, se puede justificar el carácter distintivo de la diplomacia estadounidense defendido en el marco teórico anterior. Existen rasgos determinados que demuestran cómo este

⁵ *National Security Council*: Consejo de Seguridad Nacional.

⁶ *Central Intelligence Agency*: Agencia Central de Inteligencia.

⁷ *Department of Defense*: Departamento de Defensa.

⁸ “El poder duro y el blando están relacionados porque ambos son aspectos de la habilidad para alcanzar los objetivos propios afectando en el comportamiento del resto. La distinción entre ellos es el grado, tanto en la naturaleza del comportamiento como en el carácter tangible de los recursos empleados” Traducción propia.

sistema diplomático difiere sustancialmente de otros países del mundo. Por ejemplo, los distintos gobiernos de Estados Unidos han presentado una conducta basada en la desconfianza hacia los diplomáticos que ha llevado a periodos en los que se ha marginado al Departamento de Estado en el desarrollo de políticas. Además, existe una fuerte injerencia de la política interior en la política exterior, así como una mayor inclinación hacia las políticas de *hard-power* sobre el *soft-power* (Wiseman, 2011).

3.2. Funcionamiento y organización del Departamento de Estado

Como ya se ha introducido previamente, el presente apartado ofrece una visión general del Departamento de Estado, su funcionamiento y organización, así como sus principales características.

Antes de llevar a cabo el análisis de investigación sobre la existencia de una posible crisis, agravada por la falta de institucionalismo de Donald Trump, este epígrafe presenta una introducción para el entendimiento de la agencia. Para ello, se identifica la estructura y composición del departamento, así como la importancia que tiene en la política exterior de Estados Unidos.

El Departamento de Estado es la agencia del gobierno de Estados Unidos encargada de ofrecer asesoramiento al presidente sobre la gestión y coordinación de la política exterior. Entre sus principales acciones se encarga de la negociación de tratados y acuerdos con entidades extranjeras. Adicionalmente, se encarga de la representación del país en las Naciones Unidas (United States Government, 2020). Según establece la página web de esta agencia federal, “the U.S. Department of State leads America’s foreign policy through diplomacy, advocacy, and assistance by advancing the interests of the American people, their safety and economic prosperity”⁹ (U.S. Department of State, 2020). Dentro de sus funciones principales destaca la representación del país en el exterior, la asistencia consular y otros servicios para ciudadanos tanto estadounidenses como extranjeros que buscan ingresar a EE.UU. (The White House, 2020). Como se ha mencionado previamente, el

⁹ “El Departamento de Estado lidera la política exterior de América a través de la diplomacia, la defensa y la asistencia mediante la promoción de los intereses de los ciudadanos estadounidenses, su seguridad y su prosperidad económica.” Traducción propia.

Departamento de Estado es una de las agencias federales del gobierno de Estados Unidos y conforma parte del sistema ejecutivo.

En Estados Unidos, el poder ejecutivo recae sobre el presidente quien nombra a los jefes de las distintas agencias federales, las cuales, son responsables de la aplicación y gestión de las leyes federales. En el caso del Departamento de Estado, el presidente se encarga del nombramiento del secretario de Estado como máxima autoridad dentro de esta agencia. Sin embargo, las decisiones finales en cuestión de política exterior recaen sobre el presidente. El secretario de Estado sirve como el principal consejero de asuntos exteriores. Además, en esta agencia trabajan aproximadamente 30.000 empleados y cuenta con un presupuesto de 35.000 millones de dólares (White House, 2020).

El Departamento de Estado se encarga principalmente del asesoramiento sobre la política exterior a la Presidencia. Además, asesora sobre el nombramiento de embajadores, ministros, cónsules y otros representantes diplomáticos y aconseja al presidente sobre la aceptación, el retiro o el despido de los representantes de gobiernos extranjeros. Otras de las actividades desarrolladas por esta agencia son: el desarrollo de las negociaciones sobre asuntos exteriores, la emisión de pasaportes a ciudadanos estadounidenses y visados a extranjeros, la protección de ciudadanos estadounidenses en el extranjero, supervisión sobre las leyes de inmigración, proporcionar información al Congreso y a los ciudadanos sobre las relaciones exteriores del país y la promoción de relaciones económicas beneficiosa para Estados Unidos (U.S. Government, 2020).

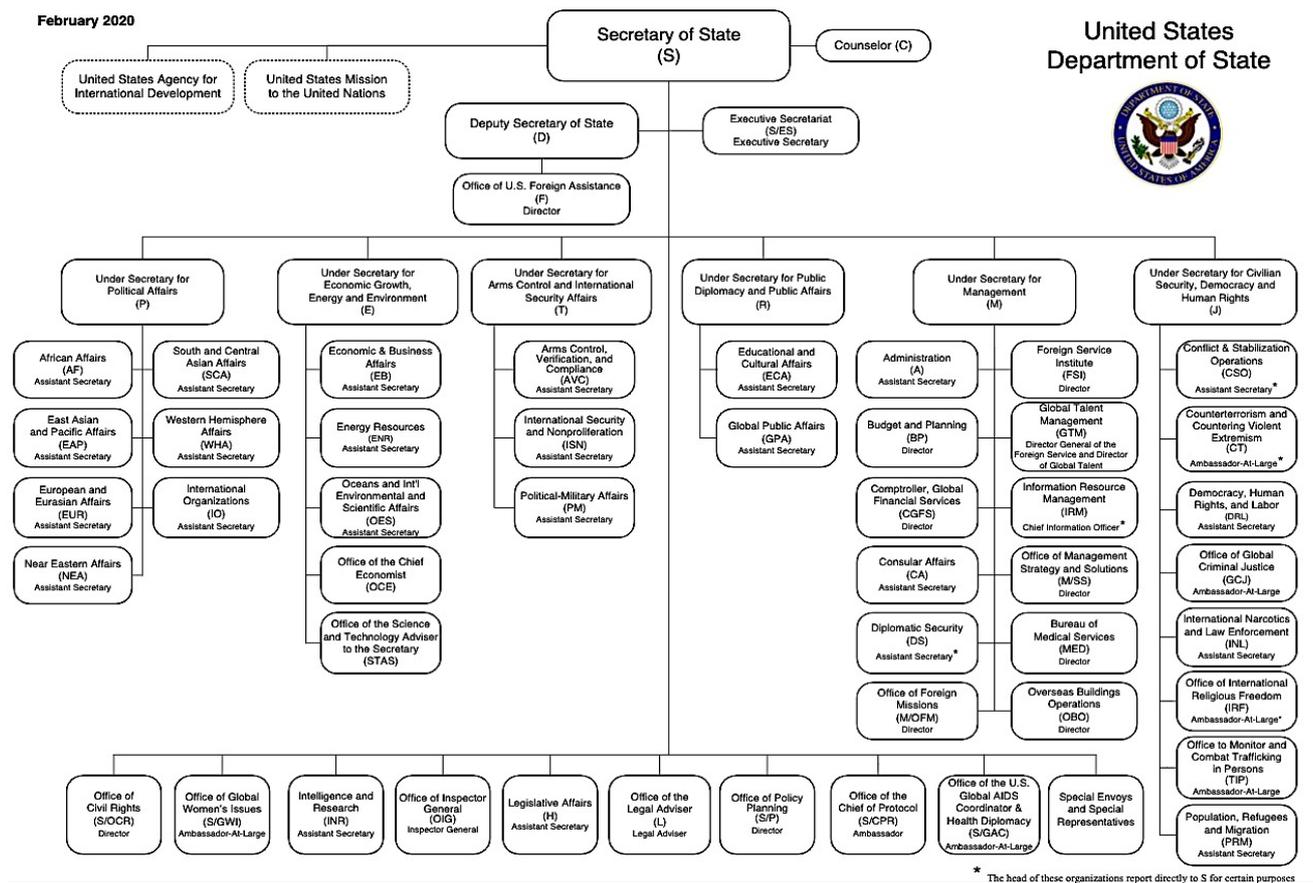
Esta agencia se encuentra constituida por numerosos empleados y funcionarios que se distribuyen a lo largo de una estructura organizativa jerárquica. Tradicionalmente, el gobierno de Estados Unidos ha empleado esta agencia para monitorizar, analizar y desarrollar políticas para sus asuntos exteriores haciendo uso de la experiencia y el conocimiento de sus trabajadores (Fairfax, 2017). En consecuencia, la influencia internacional de Estados Unidos puede depender de la capacidad de dicha agencia para el desarrollo de una política exterior coherente mediante el uso de las habilidades de sus funcionarios.

Relacionado con esto último, una característica relativamente diferencial del sistema diplomático de Estados Unidos radica en el nombramiento de los embajadores. Con la llegada de cada nueva Administración, el presidente se encarga de nominar a los nuevos embajadores. Dicha elección se divide entre aquellos que son altos funcionarios del servicio exterior y han desarrollado una carrera diplomática y aquellos designados por sus conexiones políticas. Los primeros ocupan la mayoría de

las vacantes, sin embargo, el porcentaje de embajadores no profesionales de la carrera diplomática es considerablemente alto, sobre todo en los destinos más privilegiados (Wiseman, 2011).

En lo referente a la organización del Departamento de Estado, la estructura jerárquica está liderada por la figura del secretario. Los diversos asuntos que se tratan y se organizan desde esta agencia se dividen por áreas temáticas: aspectos políticos, crecimiento económico, energía y medioambiente, control armamentístico y seguridad internacional, asuntos públicos y diplomáticos, dirección, democracia, derechos humanos... (U.S. Department of State, 2020). En la figura 1 se puede observar su distribución organizacional.

Figura 1



Fuente: Web Oficial del Departamento de Estado

Adicionalmente, esta agencia realiza su actividad mediante distintos departamentos divididos por criterios geográficos o funcionales. De esta forma se diferencia entre oficinas funcionales y regionales. Es decir, existen diversas oficinas que gestionan los asuntos diplomáticos de las relaciones de Estados Unidos con ciertas zonas regionales: Europa y Eurasia, Hemisferio Occidental, África, el este asiático y el Pacífico, Oriente próximo, sur y centro de Asia, etc. Adicionalmente, existen oficinas mixtas que combinan criterios funcionales con distribución geográfica. Por ejemplo, la Inspección

General para la Reconstrucción de Iraq o la Comisión Internacional de Límites y Aguas entre Estados Unidos y México (Wallenchinsky, 2020).

Como se ha mencionado previamente, a la cabeza del Departamento de Estado se encuentra la figura del secretario de Estado, designado por el presidente de Estados Unidos y ratificado por el Congreso. De acuerdo con la Constitución, el presidente determina la acción exterior del país (Estados Unidos de América, 1787). Sin embargo, el secretario se encarga de actuar como principal Consejero de Asuntos Exteriores y de implementar las políticas de acción exterior.

Las labores del secretario de Estado se han hecho más complejas con la evolución de las relaciones y los compromisos internacionales del país. Además, esta figura mantiene responsabilidades de política interior que le fueron otorgadas por el Congreso en 1789 (U.S. Government, 2020). En particular, el secretario de Estado, custodia el Gran Sello de los Estados Unidos, prepara ciertas proclamaciones presidenciales, publica tratados y actos internacionales y lleva a cabo el registro oficial de las relaciones exteriores de EE.UU. A su vez, custodia algunos tratados y acuerdos internacionales originales y es un canal de comunicación con los estados que solicitan la extradición de fugitivos.

A propósito del análisis de investigación del presente documento es importante destacar que, actualmente, el secretario de Estado es Michael Richard Pompeo, segundo secretario de la Administración Trump¹⁰. Mike Pompeo fue elegido para ocupar dicho puesto en abril de 2018. Previamente, también bajo la Administración de Donald Trump, ocupó la dirección de la Agencia Central de Inteligencia. A pesar de la profundidad de su carrera política, sus actuaciones han sido protagonistas de numerosos debates (Rubin, 2020). Como consecuencia, el trabajo desempeñado por él, en paralelo con la Administración de Donald Trump, ha puesto en duda la efectividad del Departamento. Sin embargo, resulta simplista culpar de la degradación de esta agencia federal y de su falta de efectividad al gobierno actual.

Se podría determinar que la actualidad crisis no es resultado de la mala Administración actual por parte de la Presidencia o el secretario de Estado. En otras palabras, la existencia de una posible crisis

¹⁰ El primer secretario de Estado de la Administración fue Rex Tillerson quien ocupó el puesto desde enero de 2017 hasta abril de 2018.

en el Departamento de Estado tiene un origen previo al actual gobierno y este último únicamente ha agravado la situación.

Como consecuencia de esta idea, el siguiente capítulo ofrece algunas de las claves para entender la efectividad limitada de esta agencia federal, los posibles fallos en su organización y funcionamiento, así como, la repercusión que este hecho tiene en la acción exterior de EE.UU. y el correcto desarrollo de la diplomacia. Adicionalmente, con la finalidad de entender la situación actual, se presentan algunas claves de la acción exterior diplomática del gobierno y los retos contemporáneos que ofrece el contexto internacional.

CAPÍTULO 4: LA CRISIS DEL DEPARTAMENTO DE ESTADO

Como se ha introducido al final del capítulo anterior, el presente epígrafe identifica hechos y evidencias que apoyan la existencia de una crisis en el Departamento de Estado. Esta crisis no parece ser resultado de la Administración de Donald Trump. Si bien, puede ser cierto que la actual Administración ha agravado la situación.

La relevancia cambiante que las distintas presidencias han otorgado a esta agencia a lo largo de su historia no es nueva. Como se ha podido analizar en el capítulo anterior, el Departamento de Estado ha estado fuertemente condicionado al gobierno estadounidense. Como consecuencia, según el periodo histórico, económico y político en el que se analice, la relevancia que se ha dado a dicha institución ha ido variando. Por ello, el debate sobre la limitada efectividad del Departamento de Estado no es nuevo.

A propósito de acotar el objeto de estudio, el presente capítulo enfatizará en la situación actual del Departamento y su evolución desde el comienzo del milenio. Para ello, se tratará posteriormente de dar respuesta a los principales retos actuales de la política exterior. Además, se presenta la necesidad de una estructura firme y eficiente que garantice la gestión de esta política exterior y la continuación de la influencia internacional de Estados Unidos.

4.1. Fundamentos, evidencias y razones de la crisis

En primer lugar, como se ha mencionado, es importante señalar que esta debilidad de la agencia federal no es algo nuevo. De hecho, en el año 2001, cuando se celebró la Comisión sobre Seguridad Nacional de Estados Unidos para el Siglo XXI¹¹, este asunto aparecía entre las cuestiones tratadas. La revitalización del Departamento de Estado era una de las prioridades. “The Department of State...starved for resources by Congress because of its inadequacies, and thereby weakened further. Only if the State Department’s internal weaknesses are cured will it become an effective leader in the making and implementation of the nation’s foreign policy. Only then can it credibly seek significant funding increases from Congress. The department suffers in particular from an ineffective organizational structure in which regional and functional policies do not serve integrated goals, and

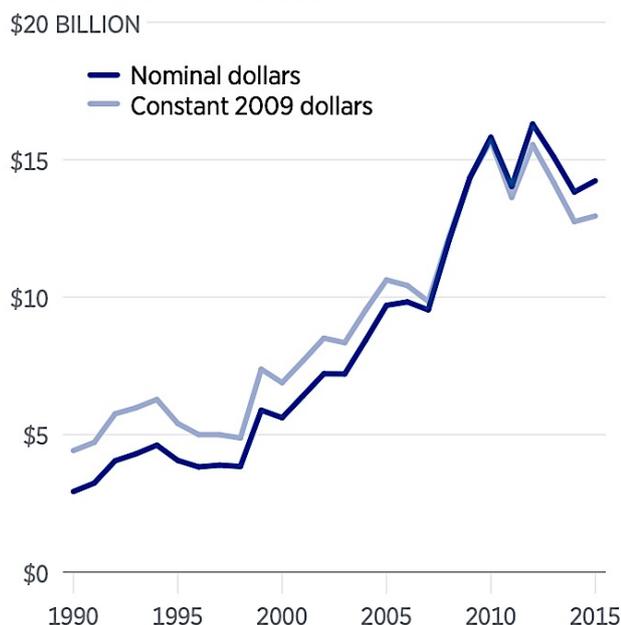
¹¹ *The Hart-Rudman Commission*

in which sound management, accountability, and leadership are lacking”¹² (The United States Commission on National Security/21st Century, 2001). En este punto, las reformas que se habían hecho del Departamento de Estado eran numerosas pero su efectividad había sido limitada. De hecho, como se explicará a continuación, muchas de estas reformas aumentaron el declive de la propia agencia.

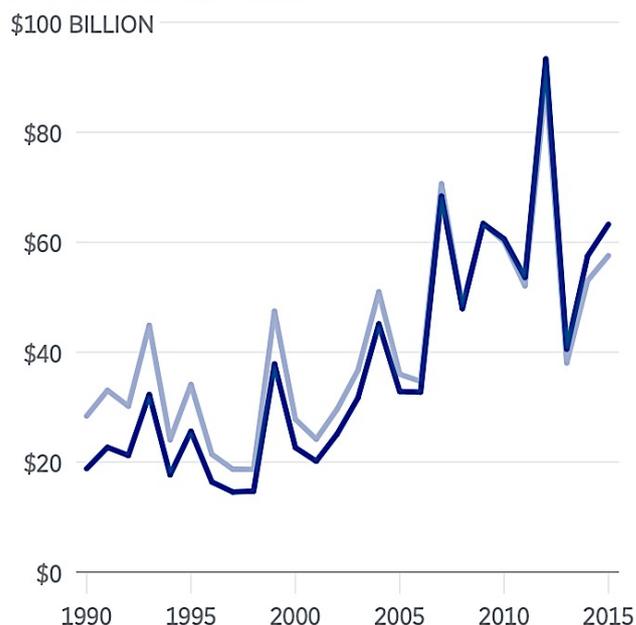
Figura 2

State Department Funding: Significant Increases Since 1990

CONDUCT OF FOREIGN AFFAIRS



INTERNATIONAL AFFAIRS



NOTE: Conduct of Foreign Affairs is a subset of International Affairs.

SOURCE: U.S. Office of Management and Budget, "Historical Tables: Table 5.1—Budget Authority by Function and Subfunction: 1976–2020," <https://www.whitehouse.gov/omb/budget/Historicals> (accessed March 21, 2016).

BG 3115 heritage.org

¹² “El Departamento de Estado careció de recursos por parte del Congreso debido a sus deficiencias y, por lo tanto, se debilitó aún más. Únicamente si las debilidades internas del Departamento de Estado son subsanadas, se convertirá en un líder efectivo en el desarrollo y la implementación de la acción exterior de la nación. Solo entonces, podrá alcanzar un incremento de los fondos recibidos por el Congreso. El Departamento sufre, en particular, de una organización estructural inefectiva en donde las políticas regionales y funcionales no sirven para objetivos integrados y, donde la dirección, la transparencia y el liderazgo escasean.” Traducción propia.

Muchos de los argumentos que se han empleado para explicar esta falta de eficiencia en la institución se han centrado en la escasez de recursos presupuestarios. Sin embargo, durante los años previos a la actual Administración, el Departamento de Estado presenta una evolución creciente de sus fondos (Schaefer, 2016). Este hecho se puede apreciar en la figura 2 donde se muestra la evolución de presupuesto destinado a asuntos internacionales y a asuntos exteriores. En ella, se observa las tendencias crecientes del presupuesto destinado al Departamento de Estado. Por ello, es posible descartar que la falta de eficiencia de esta agencia radique únicamente en una limitación de recursos presupuestarios. Si bien, como se analizará posteriormente, la actual Administración ha limitado bastante estos recursos agravando la crisis estructural y organizativa que se presentará a continuación.

Resultado de lo establecido en la comisión presentada anteriormente, un factor que se debe analizar para determinar la eficiencia del departamento es su estructura y organización. Como se ha presentado en el epígrafe anterior, la organización del Departamento de Estado cuenta con oficinas regionales y funcionales. Por un lado, las primeras, se categorizan por el área geográfica en el que realizan su actividad mientras que, las segundas, gestionan asuntos de áreas temáticas concretas.

“The proliferation of functional offices creates problems because these offices work at cross purposes with the department’s organizational culture... creating a functional office is easy. But turning that office from a symbolic gesture into an effective voice in policy making is hard...Foreign Services Offices still have few incentives to develop a functional expertise, and regional offices remain the department’s most prestigious. Functional and bilateral issues are therefore seldom integrated into a coherent policy whole”¹³ (H. Daalder & James, 2001). A medida que el departamento ha ido creciendo y las relaciones internacionales se han hecho más complejas, el número de oficinas ha aumentado.

¹³ “La proliferación de oficinas funcionales genera problemas porque estas oficinas trabajan con propósitos contrarios a la cultura organizacional del departamento. Crear una oficina funcional es fácil, pero resulta complejo convertir ese gesto simbólico en una medida efectiva para la formulación de políticas. Las oficinas de servicios exteriores tienen pocos incentivos para desarrollar experiencia funcional y las oficinas regionales continúan siendo las más prestigiosas del Departamento. Los asuntos funcionales y bilaterales en pocas ocasiones se integran en una política conjunta coherente.”

Traducción propia

El problema principal de esta estructura radica en la falta de organización y alineación de ambos tipos de oficinas. El poder recae principalmente en las regionales y en pocas ocasiones se da prioridad a los asuntos funcionales. Este hecho se ha agravado como consecuencia de las últimas reformas del departamento dónde ha sido recurrente la creación de nuevas oficinas funcionales. Como consecuencia, se ha producido una duplicidad en las responsabilidades y han aumentado los conflictos de intereses entre ambos tipos.

Es decir, a medida que aumenta la complejidad organizativa y estructural de la agencia, los conflictos entre las diferentes oficinas también incrementan. Además, es posible determinar que la creación indiscriminada y repentina de nuevas oficinas funcionales ha aumentado la complejidad y disminuido la eficiencia del departamento. La existencia de prioridades diversas entre las diversas oficinas de la agencia ha ocasionado un complejo sistema dónde la toma de decisiones se ha ralentizado. Así mismo, esta falta de coherencia organizativa también ha tenido un impacto considerable en la transparencia y en la falta de responsabilidades.

Como consecuencia, la organización y la estructura del Departamento de Estado son quizás el principal problema de su ineficiencia. Sin embargo, existen otras cuestiones que agravan esta situación. Uno de ellos radica en la motivación y la efectividad de los empleados. Una de las razones principales que explican esta falta de interés por el correcto desempeño de su actividad es resultado del recorte de las responsabilidades del Departamento de Estado.

En los últimos años, como se verá posteriormente, las decisiones del gobierno han trasladado las responsabilidades del departamento hacia otras agencias federales del Poder Ejecutivo. Además, no sólo se ha producido una fuga de responsabilidades si no que la importancia otorgada a otras agencias federales en los últimos años ha sido superior en detrimento del departamento. Así pues, se ha evidenciado una falta de motivación hacia el trabajo en esta institución y una disminución en el número de empleados. “In December 2016, the department employed 2,580 people under the foreign affairs occupation series, according to data from the Office of Personnel Management. By September 2017 that number fell to 2,273”¹⁴ (Corrigan, 2018). Otra evidencia de este hecho es la poca inclinación

¹⁴ “En diciembre de 2016, el Departamento de Estado empleó en asuntos exteriores a 2580 personas, de acuerdo con los datos de la Oficina de Gestión de Personal. Para septiembre de 2017, ese número cayó a 2273” Traducción propia.

de los americanos hacia el desarrollo de una carrera en el Departamento de Estado. Para incorporarse al servicio diplomático de Estados Unidos, es necesario realizar una prueba oficial del servicio exterior. Entre octubre de los años 2017 y 2018, se produjo una disminución del 22%, de acuerdo con las cifras del Departamento de Estado (De Luce, 2019).

De acuerdo con estos datos, parece lógico determinar que el interés actual por trabajar en esta agencia federal se ha recudido considerablemente. Este hecho puede evidenciar que, dada la poca credibilidad que se tiene en el correcto funcionamiento y la eficiencia de esta agencia, existe un escaso interés por dedicarse a la carrera diplomática y al desarrollo de políticas de acción exterior.

Relacionado con esto, otro aspecto a destacar es la sobrecarga de trabajo con la que cuentan los altos funcionarios del Departamento. Este hecho genera una disminución de la eficiencia debido a la saturación de trabajo que concentran estos cargos. Además, la reticencia de estos para delegar responsabilidad a cargos inferiores supone verdaderos fracasos diplomáticos (Cassidy, 2015). Así mismo, la falta de trabajo otorgada a cargos inferiores no solo limita la efectividad de la agencia, sino que, además, puede agravar el problema de la motivación del personal presentada anteriormente.

Por otro lado, es importante destacar que la Administración estadounidense y, en particular, el Poder Ejecutivo, presenta un sistema complejo de toma de decisiones. Las agencias federales muchas veces compiten para obtener una mayor capacidad de influencia en los objetivos de la acción exterior. Este hecho se vuelve más complejo como consecuencia del fuerte poder que tiene actualmente el Consejo de Seguridad Nacional y la propia Presidencia. Esta última se encarga, por ejemplo, de definir las doctrinas e impulsar acciones en materia de política exterior (Edwars, 2019). En la esfera nacional, el Congreso tiene el poder de regular y proteger ciertos sectores mediante la creación de agencias federales limitando la actuación del presidente a la gestión de dichas agencias. De esta forma, el Congreso limita el poder presidencial (Kernell, Jacobson, Thad, & Vavreck, 2020, págs. 231-297).

Sin embargo, en política exterior, como ya se ha explicado, los poderes del presidente derivan de la Constitución sin una regulación propia del Congreso. Esta libertad otorga mayor poder a la Presidencia para gestionar libremente su acción exterior (Hennessey & Wittes, 2020, págs. 232-245). Es decir, existe una fuerte vinculación entre la autonomía del Departamento de Estado y las decisiones de la Presidencia. Por ello, la capacidad de actuación del Departamento en la implementación de políticas está supeditada a la relevancia que el presidente otorgue a esta agencia federal. Como consecuencia, la independencia de los diplomáticos estadounidenses también se encuentra limitada.

De hecho, actualmente, los embajadores ejecutan las políticas establecidas por los funcionarios de Washington, pero apenas participan en su creación y desarrollo (Cassidy, 2015).

Los últimos años han estado caracterizados por un comportamiento presidencial que otorga una limitada importancia al Departamento de Estado. Por ello, es importante destacar que la crisis que se presenta en este epígrafe se está viendo agravada por el actual gobierno. Como consecuencia de esta idea, otro de los problemas a los que se enfrenta el funcionamiento del Departamento de Estado es el correcto desempeño del liderazgo (Bublé, 2020). Dicho liderazgo se representa directamente en la figura del secretario de Estado y en el presidente, quien se encarga de su nombramiento.

La falta de un liderazgo efectivo parece haber exacerbado la degradación del Departamento de Estado. En numerosas ocasiones la falta de consistencia y determinación del secretario de Estado ha dificultado el funcionamiento correcto y eficiente del departamento. En este sentido, también es relevante la figura del presidente ya que es quien, en última instancia, toma las decisiones en materia de política exterior. Sin embargo, en varias ocasiones los presidentes no han prestado la atención suficiente a esta agencia del Poder Ejecutivo. Por otro lado, también se han dado circunstancias en las que la relación de confianza entre el secretario de Estado y el presidente ha sido escasa lo cual disminuye la capacidad de asesoramiento del departamento (H. Daalder & James, 2001).

Adicionalmente, el Departamento de Estado también ha tenido que lidiar con la falta de visión estratégica o planes de acción concretos en el desarrollo de la política exterior (Ford, 2009, pág. 9). Muchos de los líderes del Departamento de Estado no han tenido la capacidad o la experiencia suficiente para sacar partido al talento de los trabajadores del Departamento (Cassidy, 2015). Esta cuestión ha agravado la falta de compromiso de los empleados del departamento presentada anteriormente. Sin embargo, este hecho no resulta novedoso en la política exterior de Estados Unidos. De hecho, Walter Russell Mead establece que uno de los aspectos más destacados de la política exterior americana contemporánea es la ignorancia de la historia, la tradición, la evolución y las enseñanzas derivadas de la acción diplomática del país (Russell Mead, 2001, págs. 20-26). La falta de visión estratégica en los líderes del Departamento de Estado puede ser resultado de este desconocimiento y por ello, puede no haber una evolución coherente de las estrategias.

Por último, otro de los aspectos que pueden influir en la crisis institucional del departamento es el contexto actual internacional. Relacionado con lo expuesto anteriormente acerca del funcionamiento de la Administración federal de Estados Unidos, existe cierta competencia entre las agencias para

ganar poder de influencia. Actualmente es complejo diferenciar la política exterior del país de la política interior (Oliver, 2007) y, como consecuencia, la competencia entre las agencias federales es aún mayor. Las funciones y competencias de cada una de las agencias federales se están viendo entremezcladas aumentando así la búsqueda de mayor influencia de unas sobre otras en la toma de decisiones (Edwards, 2019).

Paralelamente, el contexto internacional establece retos para la política exterior de Estados Unidos. Estos acontecimientos influyen directamente en el Departamento de Estado como agencia encargada del asesoramiento presidencial sobre la política exterior. El Departamento de Estado presenta una efectividad considerable a la hora de afrontar crisis repentinas y emergencias donde la burocracia es más limitada. Sin embargo, como ya se ha mencionado, la gestión de desafíos estratégicos a largo plazo es ineficiente y se concentra únicamente en los altos funcionarios. No existe un marco coherente de actuación sobre los asuntos esenciales que se deberían tratar en el largo plazo y el departamento parece encontrarse centrado únicamente en cuestiones urgentes (Cassidy, 2015).

En resumen, los factores que justifican y explican la existencia de una crisis en el Departamento de Estado son las siguientes:

- I. La base fundamental de la falta de eficiencia institucional del Departamento de Estado radica en su estructura y organización. La falta de coherencia y uniformidad en la toma de decisiones entre las oficinas regionales y funcionales supone un desajuste que afecta a la correcta transparencia y capacidad ejecutiva de la agencia.
- II. El descontento generalizado por los empleados de la agencia federal, como resultado de la disminución de responsabilidades y la consiguiente pérdida de efectividad, ha supuesto una fuga del talento y la experiencia de numerosos trabajadores. Adicionalmente, el poco poder de los embajadores en el diseño de políticas de acción exterior debilita considerablemente su correcto desarrollo y posterior implementación.
- III. Existe una dependencia directa de la agencia federal con la Administración de turno. El presidente del país nombra al secretario de Estado y se encarga de la toma de decisiones finales de la política exterior. Como consecuencia, el Departamento de Estado carece de poder efectivo real y únicamente puede realizar recomendaciones que, en ocasiones, son ignoradas.

IV. El contexto internacional actual, caracterizado por la escasa separación entre la política exterior e interior, ha aumentado la competitividad entre las diversas agencias federales del poder ejecutivo minando la influencia del Departamento de Estado. Además, el Departamento de Estado tiende a dar respuesta a situaciones de emergencia en detrimento del desarrollo de planes estratégicos a largo plazo para la acción exterior.

4.2. La acción exterior de la Administración Trump y su relación con el Departamento de Estado y el secretario de Estado: principales características

El presente epígrafe se centra en las características principales de la acción exterior de la actual Presidencia estadounidense. Para la exposición de este apartado la figura del presidente Donald Trump, así como sus principales actuaciones y decisiones en materia de acción exterior son muy relevantes. El objetivo principal de este apartado radica en identificar las acciones del actual presidente en su relación con el Departamento de Estado. Paralelamente, también se analizará la figura del actual secretario de Estado. De esta forma, se busca sentar las bases para explicar la posible evolución futura de dicha agencia federal. Adicionalmente, se pretende identificar cómo esta Administración está influyendo en la crisis del departamento.

Desde la elección de Donald Trump como presidente de Estados Unidos se han producido numerosos cambios en la política exterior del país. Los ideales defendidos por el presidente han determinado los intereses principales de la acción exterior. Dichos intereses, además, han supuesto una ruptura con todo lo que se venía haciendo en las presidencias anteriores. En el año 2016, el presidente estableció su estrategia política bajo el lema: *America First* (Dombrowski & Reich, 2017). Esta política implicaba cambios sustanciales en el enfoque del país en lo referente a sus aliados y adversarios en la esfera internacional. Como consecuencia, planteaba la ruptura con la política exterior de los años anteriores (Heilbrunn, 2020).

Algunas de los rasgos principales de esta política internacional se engloban en una vuelta al unilateralismo, la toma de distancia con las alianzas tradicionales y el abandono de importantes acuerdos internacionales en materia de seguridad o comercio. Además, en una búsqueda por la recuperación económica del país y el interés nacional, el presidente Trump aseguraba el incremento de aranceles al comercio con China, la creación de un muro en la frontera con México y una nueva estrategia nuclear (Fisher, 2016).

Actualmente, según establece la página web de la Casa Blanca, el presidente Trump está destinando esfuerzos en aumentar la influencia de Estados Unidos en el exterior. Para ello, su estrategia busca que el país lidere una coalición de naciones poderosas e independientes que garanticen la promoción de la seguridad, la prosperidad y la paz tanto en el interior como en el exterior del territorio estadounidense. La actual Administración considera que el desarrollo futuro viene de la reafirmación de la soberanía estadounidense y la defensa que la capacidad de autodeterminación del resto de naciones (White House, 2020).

Como consecuencia de estos ideales, no resulta complejo identificar en estos rasgos el retorno a las tendencias nacionalistas y el ideario jacksoniano con la llegada del presidente Trump. Así mismo, esta fuerte preocupación por la seguridad de la nación se puede identificar con los fundamentos del Realismo expuestos en el marco teórico de este trabajo.

La estrategia de acción exterior de Donald Trump se identifica en cuatro pilares fundamentales: “Protect the homeland, the American people, and the American way of life; Promote American prosperity; Preserve peace through strength; Advance American influence”¹⁵ (Trump, 2017). Esta acción exterior se identifica con el Realismo de principios el cual se basa en la idea de que Estados Unidos debe promover sus valores para alcanzar la paz y la prosperidad internacional (Ettinger, 2019).

En el libro *Fuel to the Fire: How Trump Made America's Broken Foreign Policy Even Worse (and How We Can Recover)*, se establece una división en cuatro puntos que caracteriza, según los autores, la visión de la política exterior del presidente: el transaccionalismo de suma cero, la tendencia a la escuela jacksoniana, la importancia del status y la mentalidad ligeramente autoritaria (Glaser, A. Preble, & Thrall, 2019, pág. Capítulo 4). De acuerdo con estas características, la acción exterior de la Administración se centra principalmente en la obtención de una ventaja para Estados Unidos. En este sentido, las transacciones con el exterior únicamente pueden tener un ganador y por ello, cada país del mundo busca obtener un beneficio personal del resto.

¹⁵ “Proteger la patria, el pueblo y el estilo de vida estadounidense; Promover la prosperidad estadounidense; Preservar la paz a través de la fuerza; Avanzar la influencia norteamericana.” Traducción propia.

Por otro lado, como se ha mencionado previamente, el enfoque jacksoniano está bastante presente en la Administración Trump. La preocupación por la seguridad nacional y el bienestar económico de la población del país es una de las motivaciones recurrentes del presidente en la toma de decisiones. Además, este marcado carácter nacionalista ha ido acompañado de una búsqueda constante de supremacía militar como garante de la seguridad (Hartung, 2019). Este último hecho ha implicado un aumento del protagonismo del Departamento de Defensa o el Consejo de Seguridad Nacional y la pérdida de relevancia de otras agencias federales como el Departamento de Estado (Edwards, 2019).

Sin embargo, a efectos prácticos, la estrategia exterior desarrollada por el gobierno no resulta tan clara. De hecho, muchos han afirmado que el rasgo más distintivo de la política exterior del presidente ha sido su inconsistencia e imprevisibilidad. Así lo ha confirmado el propio presidente en su escasa empatía hacia la burocracia y las instituciones de la acción exterior (Siniver & Featherstone, 2020).

Para profundizar en la situación actual de esta estrategia, como punto de partida se tomará el último discurso del estado de la Unión¹⁶, elaborado por el presidente en febrero de 2020. Este discurso, incluye la visión particular de Donald Trump sobre la situación del país, así como las propuestas para sus próximas legislaturas. En particular, a propósito del tema tratado, se hará referencia a lo que el presidente determinó sobre la acción exterior del país.

En primer lugar, el aspecto más relevante a destacar en este discurso sobre la política exterior de Estados Unidos fue la ausencia de referencias que el presidente hizo sobre ella. Siguiendo con el comportamiento nacionalista que caracteriza a la Administración Trump, el presidente dedicó un tiempo bastante limitado a las acciones exteriores que desarrollará en una posible futura legislatura. Este hecho parece ser resultado de un exhaustivo intento por ensalzar los grandes avances económicos de la nación bajo su Presidencia y por esconder los fracasos de su acción exterior (Rogin, 2020). En el discurso, hubo algunas referencias a la política exterior con Venezuela, centradas en el reconocimiento de Guaidó frente a Maduro; los procesos de Paz con Oriente Medio, principalmente en Afganistán; o las relaciones con China. Sin embargo, todos estos temas parecen ser mencionados únicamente con el objetivo de atacar a la oposición.

¹⁶ *The State of the Union Speech*: un mandato constitucional que obliga al presidente a informar periódicamente al Congreso sobre la marcha del país.

Así pues, este discurso es un ejemplo del limitado interés del presidente por las acciones diplomáticas del país desempeñadas por el Departamento de Estado. En contraposición, la política de acción exterior actual parece estar mucho más centrada en otorgar un papel protagonista a la intervención militar (Hartung, 2019). Como consecuencia de este comportamiento, la Administración Trump ha marginado al Departamento de Estado (Edwards, 2019), exacerbando su crisis. Es decir, el trato que ha recibido esta agencia durante la última Presidencia ha sido escaso. De hecho, el número de consultas realizadas por la Casa Blanca a los funcionarios del departamento sobre políticas de acción exterior ha disminuido. Adicionalmente, la presencia del Departamento de Estado en las reuniones con líderes extranjeros también se ha visto dinamitada por el gobierno (Ioffe, 2017).

Los motivos presentados en el apartado anterior que justifican la crisis del Departamento de Estado están siendo agravados por la actual Administración. Durante los primeros meses de la legislatura ya se pudieron observar evidencias de este hecho. Inicialmente, el secretario de Estado del gobierno de Trump fue Rex Tillerson. Tillerson llevó a cabo un rediseño del Departamento de Estado que incluía un fuerte recorte del personal y una congelación de contratación propuesta por Trump para un periodo de 16 meses. Este hecho provocó el malestar y las críticas de numerosos legisladores acreditando que, esta medida, conllevaría a un éxodo de diplomáticos, académicos y especialistas que debilitaría la diplomacia de EE.UU. (Wilkinson, 2017).

Figura 3

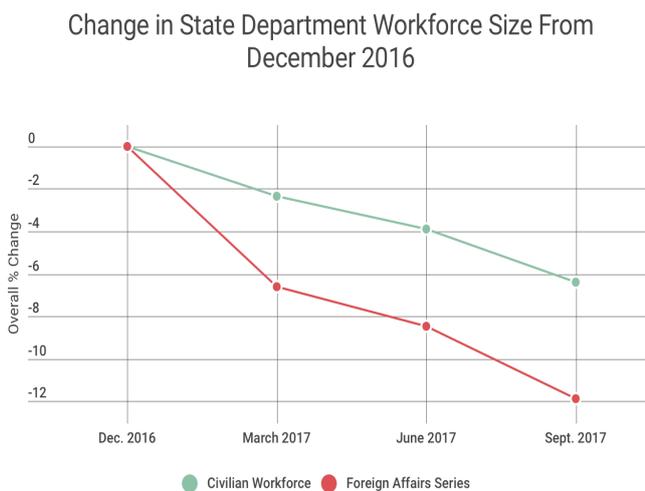
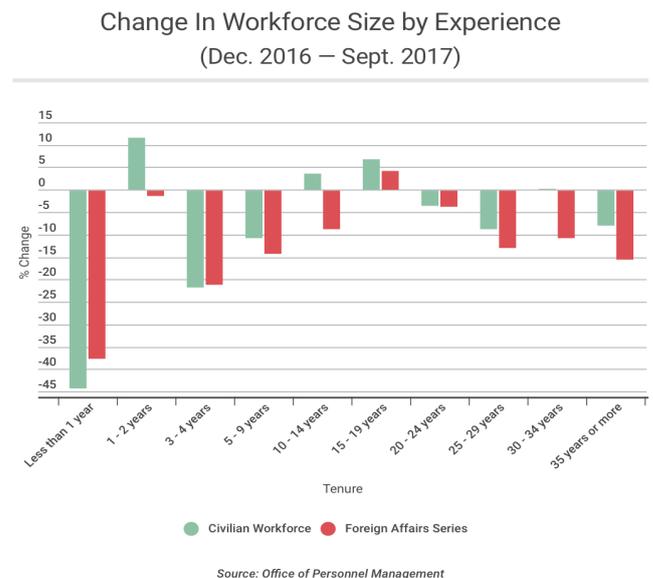


Figura 4



Como consecuencia de esta reforma, la fuerza el servicio exterior de la agencia, que incluye diplomáticos y personal de apoyo, se redujo en un 1.2%. A pesar de ello, la mayor disminución tuvo lugar entre aquellos dedicados directamente a la formulación de políticas (Corrigan, 2018). Las

figuras 3 y 4 muestran la disminución de la fuerza de trabajo del Departamento de Estado a partir de diciembre de 2016. El Departamento de Estado no solo perdió empleados si no la experiencia y el conocimiento de estos. Así pues, este hecho vuelve a evidenciar la falta de interés del gobierno en esta agencia.

A pesar de los intentos del primer secretario de Estado de la Administración Trump, Rex Tillerson, por defender la gestión del Departamento, las críticas no cesaron (Filkins, 2017). Numerosos cargos diplomáticos criticaron que sus esfuerzos, junto con los del presidente, buscaban dismantelar el Departamento de Estado y el Servicio Exterior. Además, junto con la disminución del personal, Tillerson también trabajó junto con la Administración para implementar un presupuesto que recortaba casi un tercio los fondos del departamento (Finnegan, 2017).

En marzo de 2018, Rex Tillerson fue sustituido repentinamente de su cargo por el presidente Trump, quién nominó como secretario de Estado a Michael Pompeo. Este hecho evidenció que la relación entre Tillerson y Trump no eran del todo positiva a pesar de las buenas intenciones de supervisión adulta de estos nombramientos y de la lealtad del exsecretario a la Administración (Baker, Harris, & Landler, 2018). La cuestión es que, este despido, evidenció el desprecio del presidente hacía la diplomacia y el poco cuidado que este tiene a la hora de dirigirse a las personas y a las instituciones. Además, la selección de Tillerson como principal dirigente del cuerpo diplomático fue una muestra del deterioro del *soft-power*, debido a la poca experiencia que este tenía en el gobierno (Bayoumy, 2019).

A pesar del cambio de secretario, no parece que se esté produciendo ninguna mejora. La falta de personal cualificado, la rotación y el liderazgo ineficiente siguen dificultando la misión de la agencia federal. La decisión del presidente Trump en 2017 de congelar la contratación, sigue teniendo un impacto en las operaciones y la motivación de los funcionarios. Por otro lado, un liderazgo efectivo resulta imprescindible para solventar el malestar generalizado en el Departamento (Bublé, 2020).

En lugar de resultar una solución a los problemas de liderazgo que ya planteaba el Departamento, Mike Pompeo parece empeorar esta situación. De hecho, se ha llegado a señalar a este secretario como el peor secretario de Estado de la historia por no haber alcanzado, en el tiempo que lleva en el cargo, ningún logro diplomático (Friedman, 2020). Además, muchas de las críticas que ha recibido Pompeo se fundamentan en que su nombramiento es un ejemplo del abuso de poder de Donald Trump

(Ghitis, 2020) por la cercana relación que hay entre ambos. Como consecuencia, el debate sobre el descredito de la acción exterior del país se ha exacerbado tras el nombramiento de este secretario.

Michael Pompeo parece encontrarse alineado con la estrategia y los principios que rigen el interés del presidente. Además, el secretario ha recibido numerosas críticas como consecuencia de llevar a cabo actividades centradas en el desarrollo de su carrera política y alejadas de la consecución de los objetivos de la política exterior de Estados Unidos (Rubin, 2020). En particular, Pompeo ha sido investigado por utilizar recursos del Departamento de Estado para sus negocios personales. También ha ignorado con regularidad al Congreso mediante la retención de documentos de los legisladores¹⁷ (Fuchs, 2020).

Considerando la crisis previa a la Administración actual que ya presentaba el Departamento de Estado, la información expuesta a lo largo de este epígrafe parece mostrar que el gobierno estadounidense se encuentra lejos de solventar la degradación institucional de esta agencia. De hecho, la acción del presidente como principal encargado de la política exterior del país y, la misma línea de actuación que parece estar siguiendo el actual secretario de Estado, está dificultando la situación. Es decir, no únicamente no se están llevando a cabo las reformas necesarias para conseguir una organización y estructura eficiente si no que, además, el liderazgo desarrollado no está siendo efectivo.

En conclusión, los hechos identificados a lo largo de este epígrafe muestran que el gobierno de Donald Trump está dificultando la reforma que necesita el Departamento de Estado. Esta Administración está agravando la ineficiencia de la agencia federal como consecuencia del excesivo poder presidencial. El presidente está dando recursos limitados y una relevancia bastante escasa al departamento en el desarrollo de políticas de acción exterior. Por otro lado, la actuación del secretario de Estado también está siendo cuestionable. Resultado de esta falta de liderazgo, no se está llevando a cabo una reforma que mejore la eficiencia del Departamento de Estado.

¹⁷ Por ejemplo, en la cuestión de Ucrania y el posterior desarrollo del *Impeachment* contra Trump, Mike Pompeo retuvo documentos durante la investigación y se negó a declarar.

4.3. Grandes retos del Departamento de Estado en el contexto de la crisis del orden liberal internacional

Para llevar a cabo un análisis de la acción exterior de un país es importante plantear las principales características del escenario en el que realiza su actividad. En consecuencia, el presente apartado expondrá el contexto que enmarca las relaciones internacionales y la actividad exterior de los Estados Unidos. En concreto, se presentarán los retos y amenazas que la actual crisis política internacional implican para el país y para el Departamento de Estado en la búsqueda del mantenimiento de la influencia de Estados Unidos como principal potencia mundial.

Además, para profundizar en los rasgos más característicos del gobierno resulta interesante analizar los principales acontecimientos en materia de acción exterior que han tenido lugar durante los últimos años. A continuación, se tratará de presentar algunos de los momentos clave de la política exterior de EE.UU., así como las decisiones y las conductas del presidente actual.

Por ello, retomando las referencias que el presidente hizo en el último discurso de la Unión, parece relevante analizar los desafíos exteriores que está afrontando actualmente el país norteamericano. Así pues, este epígrafe ofrece una visión del contexto actual y la actual crisis del orden liberal internacional para ofrecer una visión práctica de la acción de Estados Unidos en la conservación de su relevancia internacional.

El contexto en el que se rigen actualmente las relaciones internacionales está cambiando. De hecho, el sistema que se conformó en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial no es igual que el actual y la evolución que ha habido es innegable. Por ello, en este apartado, se presentarán de manera sintetizada los principales retos que afronta el país norteamericano a nivel internacional, las decisiones que se han tomado sobre ellos y su impacto. Previamente, se contextualizará el sistema liberal que rige actualmente las relaciones internacionales y la aparente crisis que sufre.

Tras la victoria en la Segunda Guerra Mundial, tanto Estados Unidos como el resto de Potencias Aliadas conformaron un orden basado principalmente en la apertura económica y el multilateralismo, así como la búsqueda de cooperación en materia de seguridad y democracia (Ikenberry, 2011). La unión de estas potencias frente a la posible expansión del comunismo en los años posteriores reforzó este sistema. Sin embargo, el fin de la Guerra Fría, planteó el primer reto a la estabilidad y la fortaleza de las alianzas e instituciones creadas.

Como consecuencia, las principales teorías de Relaciones Internacionales tratan de predecir el futuro de las instituciones y funcionamientos del sistema. El Realismo asegura que la búsqueda de poder y hegemonía por parte de las potencias occidentales durante la Guerra Fría, llevaba a la cooperación democracias occidentales por este objetivo común. Así mismo, según los neorrealistas, el fin de la amenaza soviética elimina la necesidad de las organizaciones e instituciones creadas. Adicionalmente, según esta teoría, la supremacía norteamericana actualmente se ve debilitada por este sistema (Deudney & Ikenberry, 1999).

Esta creencia, apoyada por el actual presidente electo, ha modificado el curso de la estrategia internacional de Estados Unidos. “Today, this liberal international order is in crisis. For the first time since the 1930s, the United States has elected a president who is actively hostile to liberal internationalism. Trade, alliances, international law, multilateralism...—on all these issues, President Trump has made statements... would effectively end America’s role as leader of the liberal world order”¹⁸ (Ikenberry, 2018).

Esta crisis del orden liberal tiene un impacto indudable en la acción exterior de Estados Unidos. Además, como ya se ha mencionado, la elección de Donald Trump como presidente ha cambiado el curso de la política exterior y, para muchos, ha exacerbado aún más dicha crisis del sistema liberal (Jervis, Gavin, Rovner, & Labrosse, 2018, págs. 61-97). Como consecuencia, Estados Unidos se encuentra actualmente afrontando diversos retos en distintas partes del mundo. La estrategia presentada en el apartado anterior ha implicado actuaciones y decisiones por parte de la Administración estadounidense en el contexto internacional con implicaciones relevantes. Además, la falta de consistencia en ciertas ocasiones en la toma de decisiones y la poca atención del presidente hacia el Departamento de Estado y las instituciones parece haber aumentado la complejidad de dicha acción exterior.

La acción del presidente Trump a nivel internacional presenta cambios en los principales asuntos contemporáneos de la acción exterior del país. Es posible identificar ejemplos de la conducta de

¹⁸ “A día de hoy, este orden liberal internacional está en crisis. Por primera vez desde 1920, Estados Unidos ha elegido un presidente que está en contra del liberalismo internacional. El comercio, las alianzas, el multilateralismo son aspectos sobre los que el presidente Trump ha hecho afirmaciones que podrían poner fin a la posición de Estados Unidos como líder del sistema liberal” Traducción propia.

Trump en diferentes asuntos: La acción de Estados Unidos con respecto a los procesos de paz; el comportamiento nuclear y la acción en Irán; las nuevas alianzas y la ruptura con las tradicionales o la actuación actual del país con las organizaciones internacionales (Stokes, 2018). En todos estos, la acción del presidente ha sido revolucionaria.

Por ejemplo, uno de los acontecimientos que pueden identificar la espontaneidad del presidente Trump y su falta de compromiso con las alianzas tradicionales es la toma de decisiones sobre la intervención militar en Siria. Este acontecimiento sirve para reflejar las características más distintivas en la toma de decisiones sobre acción exterior del presidente.

A finales del año 2018, el presidente Trump, decidió retirar las tropas norteamericanas de Siria alegando haber derrotado al ISIS. “It is safe to say that Trump awoke on December 19 facing no pressure to announce a major policy shift that had significant implications for allies and the stability of an unstable ecosystem, much less any pressure to do so without doing advance to alert partners and allow them to prepare”¹⁹ (Hennessey & Wittes, 2020, pág. 228).

Esta decisión se llevó a cabo de manera abrupta y unilateral por el presidente, sin tener en cuenta la esfera internacional. Además, no solo recibió la oposición de aliados del exterior si no que, incluso miembros de su propio gobierno se mostraron contrarios. Tanto el Departamento de Estado como el Pentágono y miembros del Departamento de Seguridad Nacional intentaron disuadirlo (Landler, Cooper, & Eric, 2018). “The State Department’s special envoy on ISIS matters, Bett McGurk...criticizing the presidents “snap decision” that...was made without deliberation, consultation with allies or Congress, assessment of risk or appreciation of facts”²⁰ (Hennessey & Wittes, 2020, pág. 229).

¹⁹ “Trump se despertó el 19 de diciembre sin presión por anunciar un cambio político importante que tenía presiones significativas para sus aliados y la estabilidad de un ecosistema inestable, y mucho menos, cualquier presión para hacerlo sin alertar previamente a sus socios permitiéndoles prepararse.” Traducción propia.

²⁰ “El enviado especial del Departamento de Estado sobre asuntos del ISIS, Bett McGurk, criticó la rápida decisión del presidente, la cual, fue hecha sin deliberación o consultas con sus aliados o el Congreso y sin evaluación de riesgos o apreciación de los hechos.” Traducción propia.

A pesar de que el presidente contó con una marcada oposición protagonizada por sus aliados europeos y algunos miembros de su gobierno, adversarios tradicionales de Estados Unidos se mostraron a favor, como es el caso de Rusia. Como consecuencia, este hecho no es únicamente un ejemplo de la espontaneidad de la acción exterior del presidente. También es una muestra más de que su estrategia se aleja de los aliados tradicionales de EE.UU. tras el final de la Segunda Guerra Mundial y que conformaron la creación del actual orden liberal internacional. Sin embargo, y a pesar de los deseos del presidente de mejorar las relaciones con Rusia, las tensiones entre las dos potencias se mantienen y se han visto agravadas en los últimos meses por las amenazas nucleares de ambas partes (Pengelly, 2020). Este hecho evidencia la debilidad de las “nuevas alianzas”.

Adicionalmente, la salida de Estados Unidos del acuerdo nuclear de Irán es también un ejemplo de cómo la estrategia del actual presidente estadounidense se ha alejado de sus aliados tradicionales. Además, ejemplifica la tendencia del presidente al rechazo de los acuerdos internacionales establecidos.

El acuerdo nuclear con Irán ejemplifica el poder presidencial para hacer y deshacer tratados, al igual que su poder de negociación y su capacidad para actuar por cuenta propia. El presidente Trump abandonó en mayo de 2018 el tratado de forma unilateral alegando su ineficacia a pesar de la oposición de sus principales aliados, Francia, Alemania y Reino Unido, y algunos expertos norteamericanos en materia de seguridad nuclear (Haltiwanger, 2020). De hecho, en el momento de su salida del acuerdo, se alertó del impacto que esto podría tener en el aumento del riesgo de conflicto internacional. Esta decisión ha implicado una serie de consecuencias como la imposición de sanciones estadounidenses a Irán y el regreso de la actividad nuclear en este país del Medio Oriente (Sanger & Broad, 2020).

Por otro lado, el presidente no solo se ha desvinculado de importantes tratados internacionales en su política exterior. Además, ha mostrado cierto desprecio a las organizaciones internacionales que se crearon tras el fin de la Segunda Guerra Mundial (Applebaum, 2018). Dichas organizaciones son el mayor ejemplo del multilateralismo y sirven como marco de actuación del sistema liberal internacional. Como consecuencia, la poca simpatía del presidente hacia ellas, pone aún más de manifiesto el impacto que la estrategia internacional del presidente tiene en el orden liberal.

Uno de los principales ejemplos de esta tendencia, es el cambio de comportamiento de Trump con respecto a la organización de la OTAN. A diferencia de las anteriores presidencias, que veían la

alianza militar como un instrumento vital de la acción exterior, el actual presidente muestra cierta incredulidad con respecto a su funcionamiento. Además, en los últimos años, se ha mostrado reactivo en la defensa de la OTAN contra el presidente ruso Vladimir Putin e incluso con aliados tradicionales europeos como Alemania (Burns & Lute, 2019).

Todas las decisiones del presidente tienen consecuencias que dejan un escenario sin resolver en la esfera internacional. En particular, implican retos para la acción exterior de Estados Unidos que afectan tanto al país como a la evolución de las relaciones internacionales y su influencia en el exterior. Además, la limitada implicación que el Departamento de Estado ha tenido en los últimos años en las decisiones diplomáticas del país ha agravado aún más la situación. Esta debilidad institucional ha generado un debate sobre la continuación de la influencia internacional del país. Parece que Trump está limitando el liderazgo de EE.UU. y, además, la falta de eficiencia del Departamento de Estado, no está siendo capaz de limitar la influencia del presidente en esta pérdida de supremacía internacional (Fuchs, 2020).

Los retos que plantea el contexto internacional están cuestionando el liderazgo y la supremacía de Estados Unidos. Por ello, no resulta imposible pensar que la influencia global del país esté disminuyendo. “America’s global influence is waning... Diplomats, foreign officials and scholars from numerous countries describe a changing world order in which the United States has less of a central role”²¹ (Sullivan, 2019).

Como consecuencia, los encargados de la política internacional, y, principalmente, el presidente, deben centrar sus esfuerzos en mantener su posición. En paralelo con esto, el apoyo del Gabinete y la coordinación con las agencias federales como el Departamento de Estado resultará esencial a medida que la complejidad de las relaciones internacionales siga aumentando. Para ello, es necesario aceptar que el poder estadounidense está disminuyendo frente a otros actores en el escenario internacional y que los comportamientos militaristas del presidente están acelerando dicho declive (Hartung, 2019). Por ello, es necesario una actuación cuyo último recurso sea la fuerza militar y donde la cooperación y el compromiso hacia las reglas esté garantizado.

²¹ “La influencia global de Estados Unidos está disminuyendo... Diplomáticos, funcionarios del servicio exterior y expertos de diversos países describen un orden mundial cambiante donde Estados Unidos tiene menos poder central” Traducción propia.

En conclusión, para conseguir este objetivo, es importante fortalecer la acción diplomática del país y la eficiencia del Departamento de Estado. Puede que la reforma de esta agencia federal no sea la única variable para garantizar el mantenimiento de la supremacía, la influencia, la seguridad y la competitividad económica estadounidense. Sin embargo, la inexistencia de un departamento fuerte es un obstáculo a la hora de afrontar los retos del contexto internacional (Edwards, 2019).

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Por último, este apartado sintetiza las principales conclusiones derivadas del análisis previo. En base a los objetivos expuesto en el capítulo 1, este epígrafe pretende alcanzarlos y ofrecer una respuesta que sirva como base para solventar la crisis del Departamento de Estado. A su vez, se presentan las ideas obtenidas en el desarrollo de la investigación y la revisión bibliográfica.

Como punto de partida, resulta relevante hacer referencia a los orígenes y la evolución que han conformado el sistema diplomático actual. Como se ha expuesto en el marco teórico y en el estado de la cuestión, el sistema diplomático estadounidense comienza a desarrollarse con la independencia del país. Sin embargo, las modificaciones que ha sufrido dicho sistema son considerables. A pesar de esto, un rasgo permanente en esta evolución es la importancia y el poder del presidente sobre la política exterior. Las distintas etapas de la historia de Estados Unidos identifican al presidente de la nación como el actor protagonista de la política exterior. Sin embargo, la complejidad en la toma de decisiones y los cambios en el contexto internacional, hicieron necesaria la creación de un Gabinete presidencial, encargado del asesoramiento sobre distintas cuestiones políticas. Dicha institución continúa existiendo en la actualidad, pero su poder en la toma de decisiones ha estado limitado a la voluntad presidencial.

Relacionado con esta idea, es importante destacar que es posible determinar la existencia de una diferencia considerable entre la actividad de los primeros presidentes del país y aquellos que gobernaron durante el siglo XX. Si bien existen excepciones, la tendencia de la Presidencia del pasado siglo se ha caracterizado por una toma de decisiones que ha centralizado y aumentado considerablemente el poder presidencial. De hecho, en materia de política exterior, durante este siglo, el presidente adquirió un rol predominante en las decisiones internacionales a pesar de la existencia de agencias federales como el Departamento de Estado.

Por otro lado, los orígenes y la evolución en la estructura y la organización de Departamento de Estado se plantean como la base principal de su crisis. La dificultad a la hora de limitar la actuación de las oficinas regionales y funcionales ha generado un complejo sistema institucional que dificulta la eficiencia de la agencia, su transparencia y su capacidad ejecutiva. Adicionalmente, una falta de liderazgo consistente en la institución también ha degradado el núcleo del departamento.

Como se ha mencionado previamente, las decisiones finales sobre política exterior se encuentran en el presidente de la nación, quien, a su vez, elige un secretario de Estado para liderar el departamento. Numerosas presidencias han prestado poca atención a esta agencia federal y, en ocasiones, los secretarios nombrados tampoco han subsanado esta situación o bien, por falta de voluntad, o por incapacidad de actuación. Por ello, el poder de ejecución de los funcionarios de la agencia y su relevancia en la toma de decisiones de política exterior es escasa. Resultado de esto, el descontento de los empleados es incuestionable. Este hecho se ha materializado en una fuga de expertos y profesionales de la política exterior, limitando aún más la efectividad del Departamento de Estado.

De manera complementaria a estos problemas, y probablemente, como consecuencia de ellos, el departamento carece de planes estratégicos a largo plazo que garanticen la consecución de objetivos en línea con la misión de la agencia. En contraposición, la acción se ha centrado principalmente en la gestión de asuntos urgentes y no tanto en el desarrollo de estrategias. Además, la complejidad del sistema internacional ha aumentado la competitividad entre las distintas agencias federales en detrimento del poder de influencia del Departamento de Estado.

Además, el gobierno actual de Estados Unidos, liderado por la Administración de Donald Trump, está agravando la situación. La escasa atención del presidente hacia las recomendaciones de las instituciones implica una mayor degradación del departamento. Adicionalmente, la tendencia a las estrategias militaristas del gobierno está limitando la capacidad de la acción diplomática. En paralelo, las reformas y los cambios implementados por los secretarios de Estado están aumentando la ineficiencia organizativa ya existente en esta agencia federal. Esta situación podría conllevar problemas aún mayores.

Así mismo, el contexto internacional y los cambios en el orden liberal establecido tras la Segunda Guerra Mundial están cuestionando la supremacía e influencia estadounidense. Sin embargo, un organismo federal efectivo que se encargara de la correcta gestión de las relaciones internacionales y la política exterior del país podría llegar a garantizar la posición de supremacía del país.

Como consecuencia, la necesidad de una reestructuración institucional del Departamento de Estado resulta incuestionable. A propósito de ofrecer propuestas para posibles líneas de actuación, dicha reforma se debería fundamentar en la solución de los problemas expuestos anteriormente:

- I. La estructura y la organización del departamento deberían ser simplificadas de forma que los procesos, la transparencia y la capacidad ejecutiva sea efectiva.
- II. Un liderazgo eficiente y comprometido con la misión de la agencia es imprescindible para su correcto funcionamiento. Adicionalmente, el poder presidencial debería ser limitado. La capacidad ejecutiva del departamento debe ser mayor para que sea posible evitar un abuso de poder por parte de la Presidencia o, en su defecto, por el secretario de Estado.
- III. El desarrollo de planes estratégicos a largo plazo, con objetivos concretados en planes de actuación alcanzables y alineados con la misión principal del departamento, es esencial para la actividad eficiente de la institución.
- IV. La coordinación del Departamento de Estado con otras agencias federales debe fundamentarse en la consecución de resultados comunes y beneficiosos para el país en su conjunto. De esta forma, la competitividad entre las instituciones disminuirá y la actuación estará centrada en el desarrollo de un plan de actuación nacional común.

En conclusión, el Departamento de Estado necesita una reestructuración. De esta forma, la eficiencia de esta agencia federal aumentará, así como, la transparencia y la consecución de sus objetivos. Para ello, su reestructuración debe garantizar una integración de las actividades funcionales y regionales y una centralización en el desarrollo y la implementación de programas. Así mismo, es necesario un liderazgo que fomente la gestión estratégica en el largo plazo y asigne los recursos necesarios. Además, el liderazgo debe evitar tendencias hacia el abuso de poder.

De esta forma, un Departamento de Estado eficiente permitirá alcanzar la misión exterior de Estados Unidos y garantizará su influencia y supremacía internacional.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguirre, R. E., Velasco, M. M., & Contreras, R. M. (2012). *Evolución de la política exterior de los Estados Unidos de América para Medio Oriente; de un enfoque militarista a uno democratizador. Periodo 2001-2011. Casos: Libia y Yemen*. El Salvador.
- Amadeo, K. (2019, junio 25). *U.S. Department of State, what it does, how it affects the economy*. Retrieved from The Balance: <https://www.thebalance.com/u-s-state-department-3305997>
- Applebaum, A. (2018, julio 2). Trump hates the international organizations that are the basis of U.S. wealth, prosperity and military power. *The Washington Post*. Retrieved from: <https://www.washingtonpost.com/news/global-opinions/wp/2018/07/02/trump-hates-the-international-organizations-that-are-the-basis-of-u-s-wealth-prosperity-and-military-power/>.
- Baker, P., Harris, G., & Landler, M. (2018, marzo 13). Trump Fires Rex Tillerson and Will Replace Him With C.I.A. Chief Pompeo. *The New York Times*. Retrieved from: <https://www.nytimes.com/2018/03/13/us/politics/trump-tillerson-pompeo.html>.
- Barnes, J. E., Goldman, A., & Savage, C. (2018, diciembre 18). Blaming the Deep State: Officials accused of wrongdoing adopt Trump's response . *The New York Times*. Retrieved from: <https://www.nytimes.com/2018/12/18/us/politics/deep-state-trump-classified-information.html>.
- Bayoumy, Y. (2019, junio 13). Trump's Disdain for Diplomacy. *The Atlantic*. Retrieved from: <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2019/01/why-was-rex-tillerson-fired/580009/>.
- Bublé, C. (2020, enero 23). *Watchdog Finds Serious Staffing and Leadership Problems at State Department*. Retrieved from Government Executive: <https://www.govexec.com/oversight/2020/01/watchdog-finds-serious-staffing-and-leadership-problems-state-department/162621/>
- Burns, N., & Lute, D. (2019, abril 2). NATO's biggest problem is President Trump. *The Washington Post*. Retrieved from: https://www.washingtonpost.com/opinions/natos-biggest-problem-is-president-trump/2019/04/02/6991bc9c-5570-11e9-9136-f8e636f1f6df_story.html.
- Cassidy, J. (2015, Julio 20). 10 ways to fix America's Ailing State Department. *Foreign Policy*. Retrieved from: <https://foreignpolicy.com/2015/07/20/state-department-kerry-obama/>.
- Combs, J. A. (2015). *The history of American Foreign Policy From 1985*. New York: Routledge.
- Congressional Research Service. (2000, septiembre 12). *The President's Cabinet: Evolution, Alternatives, and Proposals for Change*. Retrieved from CRS Report for Congress:

- https://www.everycrsreport.com/files/20000912_RL30673_eb2a8e39b86e0c3686894f26818c2339590bed6b.pdf
- Congressional Research Service. (1997, junio 7). *The U.S. Presidency: Office and Powers*. Retrieved from Congressional Research Service: Report for Congress: https://www.everycrsreport.com/files/19970107_97-73_4ada5794f7e959b9fa71b60372892dcd446546e3.pdf
- Corrigan, J. (2018, febrero 11). The Hollowing-Out of the State Department Continues. *The Atlantic*. Retrieved from: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2018/02/tillerson-trump-state-foreign-service/553034/>.
- Cushman, S. T. (2013). Realism and Idealism & U.S. Foreign Policy in Greater Middle East. *American Diplomacy*, 1-16.
- Cutler, R. (1956). The Development of the National Security Council. *Foreign Affairs*, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/1956-04-01/development-national-security-council>.
- Dale, J. (2019, Enero 20). De la Sociedad de Naciones a Trump, ¿quién se acuerda de Woodrow Wilson? *La Vanguardia*. Recuperado de: <https://www.lavanguardia.com/internacional/20190120/454181478989/wilson-trump-versailles-centenario-diplomacia.html>
- Dallek, R. (2011). Power and the Presidency, From Kennedy to Obama. *Smithsonian Magazine*, <https://www.smithsonianmag.com/history/power-and-the-presidency-from-kennedy-to-obama-75335897/>.
- De Luce, D. (2019, February 25). *Fewer Americans are opting for careers at the State Department*. Retrieved from NBC News: <https://www.nbcnews.com/politics/national-security/fewer-americans-are-opting-careers-state-department-n973631>
- Deudney, D., & Ikenberry, G. J. (1999). The nature and sources of liberal international order. 179-196.
- Dombrowski, P., & Reich, S. (2017). Does Donald Trump have a grand strategy? *International Affairs*, 1-25.
- Edwards, M. (2019, septiembre 19). The State Department is weak and getting weaker. That puts us all at risk. *The Washington Post*. Retrieved from: <https://www.washingtonpost.com/outlook/2019/09/19/state-department-is-weak-getting-weaker-that-puts-us-all-risk/>
- Estados Unidos de America. (1787). Artículo 2. In C. d. América, *Constitución de los Estados Unidos de América* (p. Sección 1). Filadelfia.

- Ettinger, A. (2019). Principled realism and populist sovereignty in Trump's foreign policy. *Cambridge Review of International Affairs*, 410-431.
- Fairfax, K. B. (2017, Julio 21). A gutted State Department makes us weak. *The Washington Post*. Retrieved from: https://www.washingtonpost.com/opinions/a-gutted-state-department-makes-us-weak/2017/07/23/4a12c25c-6e32-11e7-abbc-a53480672286_story.html
- Filkins, D. (2017). How Rex Tillerson wrecked the State Department. *The New Yorker*. Retrieved from: <https://www.newyorker.com/news/news-desk/how-rex-tillerson-wrecked-the-state-department>.
- Finnegan, C. (2017, Noviembre 30). Critics see State Department in disarray despite Tillerson's defense. *ABC News*. Retrieved from: <https://abcnews.go.com/Politics/critics-state-department-disarray-tillersons-defense/story?id=51457355>.
- Fisher, M. (2016, Nov 11). What Is Donald Trump's Foreign Policy? *The New York Times*. Retrieved from: <https://www.nytimes.com/2016/11/12/world/what-is-donald-trumps-foreign-policy.html>.
- Fletcher, L. (2019, julio 30). *The Bretton Woods Institutions and the second crisis of multilateralism*. Retrieved from Bretton Woods Project: <https://www.brettonwoodsproject.org/wp-content/uploads/2019/07/BWIs-75th-Second-Crisis-Multilateralism.pdf>
- Ford, J. T. (2009). *State Department: Challenges facing the Bureau of Diplomatic Security*. Washington: United States Government Accountability Office.
- Friedman, T. L. (2020, mayo 26). Mike Pompeo Is the Worst Secretary of State Ever. *The New York Times*. Retrieved from: <https://www.nytimes.com/2020/05/26/opinion/mike-pompeo.html>.
- Fuchs, M. H. (2020, mayo 25). Mike Pompeo is the number one evangelist of Trumpism in the world. *The Guardian*. Retrieved from: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2020/may/25/mike-pompeo-donald-trump-us-foreign-policy>.
- Gaziano, T. F. (2001, febrero 21). *The use and abuse of executive orders and other presidential directives*. Retrieved from The Heritage Foundation: <https://www.heritage.org/political-process/report/the-use-and-abuse-executive-orders-and-other-presidential-directives>
- Ghitis, F. (2020, mayo 21). Las inquietantes acciones de Mike Pompeo. *CNN*. Retrieved from: <https://cnnespanol.cnn.com/2020/05/21/opinion-las-inquietantes-acciones-de-mike-pompeo/>
- Glaser, J., A. Preble, C., & Thrall, A. T. (2019). *Fuel to the Fire: How Trump Made America's Broken Foreign Policy Even Worse (and How We Can Recover)*. Washington DC: CATO Institute.
- Greenspan, J. (2018, Agosto 22). *History of the Presidential Cabinet*. Retrieved from History Stories: <https://www.history.com/news/history-of-the-presidential-cabinet>

- Gregory, R. (1972). The Origins of American Intervention in the First World War . *Journal of American Studies*, 346-346.
- H. Daalder, I., & James, M. L. (2001, March 1). *How to Revitalize a Dysfunctional State Department*. Retrieved from Brookings: <https://www.brookings.edu/articles/how-to-revitalize-a-dysfunctional-state-department/>
- Haltiwanger, J. (2020, enero 14). Here's what's in the 2015 nuclear deal with Iran that the country withdrew from amid heightened tensions with the US. *Business Insider*. Retrieved from: <https://www.businessinsider.com/iran-nuclear-deal-explained?IR=T>.
- Hartung, W. (2019, diciembre 20). Does Trump's Foreign Policy make sense? *Forbes*. Retrieved from: <https://www.forbes.com/sites/williamhartung/2019/12/20/does-trumps-foreign-policy-make-sense/#407dbef2773d>.
- Heilbrunn, J. (2020, Feb. 14). Has Trump Altered the Course of American Foreign Policy? *The National Interest*. Retrieved from: <https://nationalinterest.org/feature/has-trump-altered-course-american-foreign-policy-124101>.
- Hennessey, S., & Wittes, B. (2020). *Unmaking the Presidency: Donald Trump's War on the World's Most Powerful Office*. New York: Farrar, Straus and Giroux ebook.
- Hunt, M. H. (1992). The long crisis in U.S. diplomatic history: coming to closure. *Diplomatics History*, 115-140.
- Ikenberry, G. J. (2011, junio). The future of the Liberal World Order. *Foreign Affairs*, 56-68.
- Ikenberry, G. J. (2018). The end of liberal international order? *International Affairs*, 7-23.
- Ioffe, J. (2017). The State of Trump's State Department. *The Atlantic*. Retrieved from: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2017/03/state-department-trump/517965/>.
- Jervis, R., Gavin, F. J., Rovner, J., & Labrosse, D. (2018). *Chaos in the Liberal Order*. New York: Columbia University Press.
- Jones, C. O. (2007). *The American Presidency: A very short introduction*. New York: Oxford University Press.
- Joseph S. Nye, J. (2004). *Soft Power: The mean to success in world politics*. New York: Public Affairs.
- Kernell, S., Jacobson, G. C., Thad, K., & Vavreck, L. (2020). *The Logic of American Politics*. California: SAGE Publications.
- Landler, M., Cooper, H., & Eric, S. (2018, diciembre 19). Trump to withdraw U.S. Forces from Syria, declaring 'W have won against ISIS'. *New York Times*. Retrieved from: <https://www.nytimes.com/2018/12/19/us/politics/trump-syria-turkey-troop-withdrawal.html>.

- Levy, M., & McDonald, F. (2020, junio 11). *Presidency of the United States of America*. Retrieved from Britannica Encyclopedia: <https://www.britannica.com/topic/presidency-of-the-United-States-of-America>
- Loeza, S. (2013). Estados Unidos y la contención del comunismo en América Latina y en México. *Foro Internacional* , 5-56.
- McEvoy-Levy, S. (2001). *American Excepcionalism and US Foreign Policy*. London: Palgrave Macmillan.
- National Constitution Center. (2020, June 10). *Article II: Executive Branch*. Retrieved from Interactive Constitution: <https://constitutioncenter.org/interactive-constitution/article/article-ii>
- Oliver, J. K. (2007). The Foreign Policu Architecture of the Clinton and Bush Administration. In Watson, & R. W., *White House Studies Compendium* (pp. 45-67). New York: Nova Science Publishers; Inc.
- Otvera, P. G. (1975). El Realismo político: Una constante en la política exterior norteamericana. *Revistas UNAM*, 23-27.
- Paterson, P. (2018, Marzo). Orígenes de la política exterior de Estados Unidos. *William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies*.
- Pengelly, M. (2020, mayo 15). Trump says US will beat out Russia and China with 'super duper missile'. *The Guardian*. Retrieved from: <https://www.theguardian.com/us-news/2020/may/15/super-duper-missile-us-trump-military>.
- Plischke, E. (1999). *U.S. Department of State. A reference history*. . London: Greenwood Press.
- Real Academia Española. (2020). *Diccionario de la Lengua Española*. Madrid: Enclave RAE.
- Robards, T. (1973, agosto 6). Watergate causes Nixon to lose large share of business support. *The New York Times*. Retrieved from: <https://www.nytimes.com/1973/08/06/archives/watergate-causes-nixon-to-lose-large-share-of-business-support.html>.
- Rogin, J. (2020, Feb. 7). Trump's foreign policy is all politics, no policy. *The Washington Post*. Retrieved from: https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/trumps-foreign-policy-is-all-politics-no-policy/2020/02/06/a126ed2c-492a-11ea-bdbf-1dfb23249293_story.html.
- Rubin, J. (2020, Mayo 18). Mike Pompeo's scandals big and small erode his dwindling credibility . *The Washington Post*. Retrieved from: <https://www.washingtonpost.com/opinions/2020/05/18/mike-pompeos-scandals-big-small-erode-his-dwindling-credibility/>.
- Russell Mead, W. (2001). *Special Providence*. New York: Knopf Doubleda Publishing Group.

- Sanger, D. E., & Broad, W. J. (2020, enero 14). Iran Challenges Trump, Announcing End of Nuclear Restrictions. *The New York Times*. Retrieved from: <https://www.nytimes.com/2020/01/05/world/middleeast/trump-iran-nuclear-agreement.html>.
- Schaefer, B. D. (2016, Abril 20). *How to Make the State Department More Effective at Implementing U.S. Foreign Policy*. Retrieved from The Heritage Foundation: <https://www.heritage.org/political-process/report/how-make-the-state-department-more-effective-implementing-us-foreign>
- ShareAmerica. (2020, abril 2). *Share America*. Retrieved from El Departamento de Estado de EE. UU. cumple 230 años: <https://share.america.gov/es/el-departamento-de-estado-de-ee-uu-cumple-230-anos/>
- Siniver, A., & Featherstone, C. (2020). Low-conceptual complexity and Trump's foreign policy. *Global Affairs*, 1-15.
- Stokes, D. (2018). Trump, American hegemony and the future of the liberal international order. *International Affairs*, 133-150.
- Sullivan, T. (2019, diciembre 8). America's influence, once so dominant, waning under Trump. *AP News*. Retrieved from: <https://apnews.com/d8a59e876979f38bbd852a701f495ca1>.
- The Office of the Historian of the U.S. Department of State. (2020, abril 15). *Department History*. Retrieved from Office of the historian: <https://history.state.gov/departmentshistory>
- The Office of the Historian of the U.S. Department of State. (2020, abril 24). *The Truman Doctrine and the Marshall Plan*. Retrieved from A short history of the Department of State: <https://history.state.gov/departmentshistory/short-history/truman>
- The United States Commission on National Security/21st Century. (2001, Febrero 15). *Road Map for National Security: Imperative for Change. The Phase III Report of the U.S. Commission on National Security/21st Century*. Retrieved from <https://govinfo.library.unt.edu/nssg/PhaseIIIFR.pdf>
- The White House. (2020, junio 12). *About the White House: President Woodrow Wilson*. Retrieved from White House Government: <https://www.whitehouse.gov/about-the-white-house/presidents/woodrow-wilson/>
- The White House. (2020, Mayo 31). *Our Government: The executive branch*. Retrieved from About the White House: <https://www.whitehouse.gov/about-the-white-house/the-executive-branch/>
- The White House. (2020, junio 13). *The Cabinet*. Retrieved from White House Government: The Trump Administration: <https://www.whitehouse.gov/the-trump-administration/the-cabinet/>
- Thompson, K. W. (1960). Peace and Political Realism. In K. W. Thompson, *Political Realism and the crisis of world politics* (p. 257). New Jersey: Princeton University Press.

- Tovar Ruiz, J. (2011). Cuatro momentos de la doctrina en política exterior estadounidense: ¿Entre la teoría y la práctica? *Revista CIDOB d'afers internacionals*, 165-187.
- Tovar Ruiz, J. (2014). El Idealismo wilsoniano en la política exterior estadounidense, ¿una doctrina recurrente? *Revista Española de Ciencia Política*, 137-160.
- Tovar Ruiz, J. (2014). *La política exterior de Estados Unidos y la expansión de la democracia (1898-200)*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Trifkovic, S. (2017, June 28). Trump's foreign policy: A victory for the deep state. *POLITEIA*, 28-52.
- Trump, D. (2017, Diciembre 18). *A New National Security Strategy for a New Era*. Retrieved from White House Government: <https://www.whitehouse.gov/articles/new-national-security-strategy-new-era/>
- Tyrrell, I. (2016, octubre 21). What, exactly, is 'American exceptionalism'? *The Week*. Retrieved from: <https://theweek.com/articles/654508/what-exactly-american-exceptionalism>.
- U.S. Department of State. (2020, Mayo 30). *About the U.S. Department of State*. Retrieved from State Government: <https://www.state.gov/about/about-the-u-s-department-of-state/>
- U.S. Department of State. (2020, Mayo 31). *Department of State Organization Chart*. Retrieved from U.S. Department of State: <https://www.state.gov/department-of-state-organization-chart/>
- U.S. Government. (2020, May 29). *U.S. Department of State*. Retrieved from Duties of the Secretary of State: <https://www.state.gov/duties-of-the-secretary-of-state/>
- United States Department of State. (2020, Abril 4). *A short history of the Department of State*. Retrieved from Office of the Historian, Foreign Service Institute: <https://history.state.gov/departmenthistory/short-history/war>
- United States Government. (2020, May 30). *Federal Agencies: U.S. Department of State*. Retrieved from USA Government: <https://www.usa.gov/federal-agencies/u-s-department-of-state>
- Vieco Maya, L. E. (2017). Fundamentos de la política exterior norteamericana hasta el período de posguerra: un análisis retrospectivo a partir del constitucionalismo, el derecho internacional y la historia. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas - UPB*, 207-231.
- Vilanova, P. (2015, Abril). Reseña de la evolución política exterior de Estados Unidos. *Revista CIDOB d' Afers Internacionals*, 201-215.
- Wallenchinsky, D. (2020, June 1). *Department of State*. Retrieved from All Government: <http://www.allgov.com/departments/department-of-state?detailsDepartmentID=575>
- Walt, S. M. (2018). *SAGE Publishing*. Retrieved from US grand strategy after the Cold War: Can realism explain it? Should realism guide it?: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0047117817753272>

- Warshaw, S. A. (1996). *Powersharing. White House-Cabinet Relations in the Modern Presidency*. New York: State University of New York Press.
- White House. (2020, April 30). *White House Government Issues*. Retrieved from Foreign Policy : <https://www.whitehouse.gov/issues/foreign-policy/>
- Whittington, K. E., & Carpenter, D. P. (2003). Executive power in American Institutional Development. *Perspectives on politics*, 495-513.
- Wilkinson, T. (2017, noviembre 17). Congressional critics slam State Department as rudderless. *Los Angeles Times*. Retrieved from: <https://www.latimes.com/nation/la-na-pol-state-department-20171117-story.html>.
- Wiseman, G. (2011). Distintive Characteristics of American Diplomacy. *The Hague Journal of Diplomacy*, 235-259.
- Zuolo, F. (2012). Realism and Idealism. In D. Estlund, *Handbook of Political Philosophy* (pp. 65-75). Oxford: Oxford Handbooks.