

## Introducción

Felipe Sahagún

La globalización digital hoy nos permite acceder fácilmente a los principales medios y centros de análisis internacionales sobre amenazas, riesgos, conflictos y guerras con la periodicidad que cada uno requiera mejorar la toma de decisiones.<sup>1</sup>

2014 fue un año fácil para la selección de los acontecimientos más relevantes. De atípico o raro (*odd*) lo calificaba Gideon Rachman en el *Financial Times*. «Solo veo dos hechos que destacan claramente sobre todos los demás: el deterioro de las relaciones entre Rusia y Occidente por la crisis de Ucrania y el retorno de los Estados Unidos a la guerra en Oriente Medio»,<sup>2</sup> reconocía a finales de diciembre.

Ni Rusia ni Occidente estaban preparados para la escalada de la crisis. Occidente no previó la anexión de Crimea por Rusia y el presidente ruso, Vladimir Putin, no anticipó el golpe contra el Gobierno de Yanukóvich en Kiev, el derribo de un avión de pasajeros, en su mayoría holandeses, ni las sanciones que condujeron a la crisis más grave en las relaciones con

---

<sup>1</sup> En mi blog personal —felipesahagun.es— he seleccionado más de cien de esos balances de 2014 y estudios de prospectiva para 2015. Véanse entradas <<http://felipesahagun.es/?p=18864>> y <<http://felipesahagun.es/?p=18859>>.

<sup>2</sup> RACHMAN, Gideon: «The five most significant events of 2014», *Financial Times*, 31 de diciembre de 2014. <<http://blogs.ft.com/the-world/2014/12/the-five-most-significant-events-of-2014>>.

Moscú desde el fin de la Guerra Fría y a un grave deterioro de la economía rusa por el doble impacto de las sanciones y del desplome del precio del petróleo: casi un 50% entre junio y enero.

Son tantos los intereses en juego para el equilibrio y el mapa europeo, y tan grave el impacto potencial, si no se controla la escalada de la tensión entre Occidente y Rusia, que la crisis de Ucrania se ha convertido, por delante incluso de Oriente Medio, en la prioridad de Europa en 2015 y, seguramente, en los años siguientes. La redefinición de la identidad de Rusia a partir de 1991, tras la disolución de la URSS, está lejos de terminar, y su coincidencia con el resurgimiento de una nueva Alemania unida compitiendo por la misma área de influencia exigirá la máxima atención y prudencia para que los cañones de agosto no se conviertan de nuevo en trincheras de invierno.

El 8 de agosto, casi tres años después de la retirada de las últimas fuerzas estadounidenses de Irak, los Estados Unidos volvían a la guerra en la antigua Mesopotamia con el inicio de bombardeos contra la insurgencia del mal llamado Estado Islámico, una coalición de restos de Al Qaeda en Irak, del ejército de Sadam y de milicias de tribus suníes descontentas con el Gobierno de Bagdad, cuyo incompetente primer ministro, Nuri al Maliki, se vio forzado a dimitir por la presión del líder religioso chií de Irak, el gran ayatolá Ali Hussein Sistani, de Teherán y de los Estados Unidos.

Su destitución fue el principio de una nueva estrategia que, diseñada con urgencia y modificada sobre la marcha varias veces desde entonces, trataba de evitar (sobre el papel al menos) enviar de nuevo soldados estadounidenses al combate y optaba por el apoyo aéreo a fuerzas locales como los kurdos y el ejército iraquí, y por el apoyo en tierra sin intervenir directamente en combate a milicias en Siria que, en meses o años, fueran capaces de acabar simultáneamente con la dictadura de Asad y con la amenaza yihadista.

¿Es compatible el apoyo a los kurdos con seguir negando su derecho a la independencia? ¿Hasta dónde se llegará en la fragmentación o transformación del Oriente Medio diseñado por *sir* Mark Sykes y François Georges-Picot tras la Primera Guerra Mundial? ¿Lograrán los gobiernos nacionales recuperar la fuerza, la influencia y la legitimidad perdidas? Sin un apoyo mucho más decidido de las potencias regionales e internacionales, será difícil, pero ese apoyo está seriamente limitado por un enrevesado cruce de intereses religiosos, étnicos, económicos, políticos, diplomáticos y militares que difuminan peligrosamente la frontera entre amigos y enemigos, aliados y adversarios.

Asia, en 2015, a diferencia de Rusia y Oriente Medio, ofrecía un panorama más tranquilo. «La presencia de tres líderes fuertes al frente de las tres potencias más importantes del continente —Xi Jinping en China, Xínzo

Abe en Japón y Narendra Modi en la India— es un factor estabilizador, pues los tres han apostado sus carreras a monumentales reformas domésticas que les obligan a concentrar su atención en el interior de sus países y a evitar conflictos en la medida de lo posible», adelantaba Ian Bremmer en el anuario de prospectiva de la publicación *The Economist*.<sup>3</sup>

Tras un decenio de crecimiento económico impulsado por las subidas de los precios de las materias primas, que hizo posible reducciones históricas de los niveles de pobreza, América Latina se enfrenta en 2015 a tres opciones: nueva recesión, como ha ocurrido en el pasado; nuevo ciclo de endeudamiento irracional, u opciones nuevas que eviten los errores de otros momentos parecidos.

«Es una fase nueva y me temo que los Gobiernos no son plenamente conscientes de ello y de que tienen que cambiar sus estrategias políticas, pero hay señales de que muchos países de la región están mejor preparados para hacer frente al desafío», declaraba José Antonio Ocampo, ex-ministro de Finanzas de Colombia y profesor, actualmente, en la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Columbia, en Nueva York. «América Latina tiene menos deuda y más reservas que en otras crisis, menos cargas y más recursos».<sup>4</sup>

De la opción que se elija dependerá posiblemente la evolución política. Como señalaba Carlos Malamud en un seminario celebrado en otoño en la Casa de América, en Madrid, entre 2013 y 2016 habrán celebrado elecciones presidenciales 17 de los 19 países del continente, todos menos México, donde no tocaba, y Cuba, donde se mantiene, a pesar de las esperanzas despertadas por el acuerdo con los Estados Unidos, el régimen comunista de partido único.

«Lo mejor que se puede decir es que desde 2009 hasta 2017, si no se tuerce el proceso, en América Latina se habrán celebrado 37 elecciones presidenciales, lo que significa el periodo más prolongado de democracia formal (electoral) desde que se inició el nuevo ciclo, en 1982», afirmó.<sup>5</sup> Los procesos electorales de los últimos años indican una tendencia a la reelección y a la perpetuación de muchos dirigentes, la creciente importancia de las segundas vueltas y la participación política de las clases medias emergentes. «En economía se atisba el fin de la alegría de los

<sup>3</sup> BREMMER, Ian: «Pivoting back», *The World in 2015*, editado por *The Economist*, p. 57.

<sup>4</sup> NEUMAN, William: «An economic boom recedes, but South America might avert the bust», *The New York Times*, 29 de diciembre de 2014. <<http://www.nytimes.com/2014/12/30/world/americas/an-economic-boom-recedes-but-south-america-might-avert-the-bust.html>>.

<sup>5</sup> «Balance del año electoral en América», mesa redonda en la Casa de América, Real Instituto Elcano, 4 de diciembre de 2014.

precios de las materias primas, con lo que sufrirán las políticas sociales y tendrá, probablemente, su reflejo en las urnas», añadió Malamud.<sup>6</sup>

El euro parece haber superado el Rubicón en la crisis iniciada en 2008 y ni siquiera Grecia, llamada a las urnas a finales de enero, amenaza seriamente su existencia. A pesar de ello, geoestrategas euroescépticos como George Friedman, presidente de Stratfor Global Intelligence, eligió precisamente la situación en la Unión Europea —a pesar de ser la primera economía mundial (sumando los 28 miembros) y centro fundamental del comercio, la cultura y la ciencia globales— como la zona más preocupante a finales de 2014 y 2015 para la estabilidad internacional.

Justificó su elección, sorprendente para la mayor parte de los europeos, entre otras razones, por la incapacidad de la UE para afrontar en serio el problema del paro; por la desigualdad creciente entre el centro y la periferia de Europa; por el débil crecimiento del PIB, y por la fuerza de viejos y nuevos populismos antieuropeos y nacionalismos separatistas.

«Hay un grave y creciente riesgo de que la UE tenga que transformarse sustancialmente para sobrevivir o, sencillamente, se romperá», advirtió. «La fragmentación de la UE desplazaría la autoridad hacia una miríada de Estados nación, y la experiencia de Europa con el nacionalismo ha sido, por decirlo suavemente, problemática, especialmente en la primera parte del siglo XX. Cuando una región tan importante como Europa se redefine, todo el mundo se ve afectado».<sup>7</sup>

La desincronización de la economía global y la descoordinación de las políticas monetarias con la extraordinaria recuperación económica de los Estados Unidos, Japón de nuevo en recesión, China creciendo por primera vez en muchos años por debajo del 8% y Europa languideciendo a la sombra de una Alemania renacida como la potencia central europea condicionarán 2015.

«La recuperada preeminencia alemana no es solo cuestión de tamaño y geografía», señalaba Martin Wolf en el *Financial Times*. «Tampoco es simplemente resultado de su capacidad manufacturera. Por increíble que parezca, Alemania es hoy, del grupo de países grandes europeos, el más estable, con la democracia más sólida y sin populismos xenófobos. Y en Angela Merkel tiene una líder excepcionalmente experimentada y responsable».<sup>8</sup> El autor prefirió ignorar las manifestaciones contra los musulmanes en ciudades alemanas y los brotes de racismo, aunque fueran y sigan siendo hechos aislados.

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> FRIEDMAN, George: «The top events in 2014», Stratfor, 30 de diciembre de 2014. <<http://www.stratfor.com/weekly/top-five-events-2014#axzz3NigXDxIU>>.

<sup>8</sup> WOLF, Martin: «Europe's lonely and reluctant hegemon», *Financial Times*, 9 de diciembre de 2014. <<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/faf48600-7e43-11e4-87d9-001144feabdc0.htm?siteedition=intl#axzz3Nhx33vd>>.

El dilema del hegemon alemán es que, habiendo aceptado el euro con fórceps franco-británico como precio por la unificación, se ve presionado hoy a renunciar a las doctrinas económicas que lo catapultaron al éxito y a una geoestrategia cómoda, sin responsabilidades globales, en aras de una eurozona cada día más diversa y desigual. Igual que acertó al apoyar a Mario Draghi en 2012 para evitar la ruptura de la UE, Alemania seguramente tendrá que apoyar en 2015 al presidente del Banco Central Europeo para impulsar la demanda, evitar la deflación y reestructurar la deuda. Grecia, Portugal, Italia, Irlanda y España, por este orden, lo esperan y lo necesitan. Si no lo hace, será difícil encontrar una salida entre la quita o reestructuración de deuda que exigen los nuevos gobernantes de Atenas y el cumplimiento de lo pactado por sus antecesores con Bruselas.

Escocia votó contra la independencia y, tras las elecciones europeas, a pesar del avance de partidos populistas, nacionalistas, extremistas, antieuropeístas y xenófobos, las tres fuerzas dominantes desde 1979 —conservadores, socialdemócratas y liberales— retienen el control del Parlamento Europeo.

Si descontamos la goleada (7-1) de Alemania sobre la selección brasileña, el Mundial pasó sin graves incidentes y Dilma Rousseff fue reelegida en segunda vuelta con un ajustado 51,6% del voto. El brote del ébola en África Occidental y la respuesta tardía de la Organización Mundial de la Salud (OMS) desató pánico, causó gravísimos daños humanos y económicos en los países más afectados, y sigue destruyendo miles de vidas, pero el virus no se ha mutado en la pandemia global que muchos temieron y, por fin, aunque demasiado tarde, ha forzado a los países más ricos a producir una vacuna que debería haberse producido hace muchos años.

La barbarie de Boko Haram, el Estado Islámico o Daesh, los talibán pakistaníes, los narcos mexicanos de Iguala y otros muchos grupos desde la República Centroafricana a la selva colombiana —que, con frecuencia en colaboración con autoridades locales, en 2014 raptaron y asesinaron a miles de inocentes— no ha tenido, desgraciadamente, la respuesta adecuada, y la concesión del Nobel de la Paz a abanderados de la lucha por los derechos de la mujer de Pakistán (Malala Yousafzai) y la India (Kailash Satyarthi) son pobre compensación frente a las flagrantes y continuadas violaciones de los derechos humanos.

A pesar de ello, Salil Sathy, secretario general de Amnistía Internacional, despedía el año con un mensaje esperanzador por la ratificación del primer tratado vinculante en la historia para controlar el comercio de armas,<sup>9</sup> por la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre la complicidad de Polonia en el programa de centros secretos de

<sup>9</sup> Véase el análisis de Araceli Mangas «¿Noche de paz? Leyes contra las armas», El Mundo, 2 de enero de 2015, p. 17.

detención de la CIA y por el macroinforme del Comité de Inteligencia del Senado estadounidense contra las torturas que durante años practicaron algunos de sus agentes.<sup>10</sup>

### Percepción y realidad de la seguridad

De poco sirve la realidad si los sentimientos van en otra dirección. Pocas veces la realidad macroeconómica había sido tan positiva como en las elecciones de 2014 en los Estados Unidos. Sin embargo, los errores de Obama subestimando a algunos de los principales enemigos, el desigual impacto de la crisis, la parálisis del sistema político ante los desafíos internos y externos más urgentes, como la inmigración, el fin de la esperanza en un futuro mejor y la multiplicación de amenazas para la seguridad con soluciones difíciles, si no imposibles, a corto o medio plazo (Irak y Afganistán, espionaje masivo e ilegal, Estado Islámico, ébola, calentamiento global, ciberataques...), sin soluciones militares fáciles ni rápidas, convencieron a la mayoría de los votantes de que los demócratas, identificados de forma machacona y torticera con Obama en la campaña republicana como si de un referéndum sobre el presidente se tratara, merecían un duro varapalo, y se lo dieron.<sup>11</sup>

Lejos de amilanarse, la reacción de Obama fue fulminante. «*I'm not done*», advirtió, y lo cumplió. En pocas semanas había abierto el proceso de legalización de millones de inmigrantes, había llegado a un pacto histórico con China sobre medio ambiente, había arrinconado a Putin con sanciones y la ayuda de aliados como Arabia Saudí para hundir el precio del petróleo... Para rematarlo, antes de las vacaciones de Navidad cerraba con los Castro otro gran acuerdo para normalizar relaciones con La Habana tras medio siglo de hostilidades que, como reconoció el presidente estadounidense, solo han servido para consolidar al régimen cubano.

Los errores, sorpresas y fallos reiterados en los cálculos y previsiones, a pesar de la saturación informativa, han llevado a los principales gobiernos, servicios de seguridad, universidades, *think tanks* y empresas a redoblar sus inversiones en la selección, tratamiento y aplicación de datos.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Amnistía Internacional ve preocupante la situación de los derechos humanos en 2014, pero destaca los «éxitos históricos» logrados, Europa Press, 29 de diciembre de 2014. <<http://www.europapress.es/epsocial/ong-y-asociaciones/noticia-ai-ve-preocupante-situacion-ddhh-2014-destaca-exitos-historicos-logrados-20141229190307.html>>.

<sup>11</sup> SAHAGÚN, Felipe: «Un voto de castigo en Estados Unidos», El Mundo, 3 de noviembre de 2014. <<http://www.elmundo.es/internacional/2014/11/03/5457b7fde2704e2d-378b456e.html>>.

<sup>12</sup> SENGUPTA, Someini: «El reto de predecir los estallidos de violencia», El País/The New York Times International Weekly, 2 de abril de 2014, pp. 1 y 4.

«Las crisis de 2014 —del ébola a las decapitaciones del ISIS, pasando por los aviones desaparecidos o los ciberataques norcoreanos— parecían unirse en una especie de multiplicador de fuerza que proyectaba la imagen de un mundo en llamas, pero ¿lo es realmente?», se preguntaba Aaron David Miller, vicepresidente e investigador del Woodrow Wilson International Center for Scholars.<sup>13</sup>

Comparaba las víctimas del ébola —más de 8.000 muertos y más de 20.000 infectados a comienzos de año— con la mal llamada gripe española de un siglo antes, que se llevó por delante a entre 20 millones y 50 millones de personas, y las condiciones radicalmente distintas para hacerle frente, y concluía: «Nada que ver, al menos por ahora».

Recordaba el salvajismo del ISIS, se hacía eco de los testimonios tremendistas del jefe saliente del Pentágono, Chuc Hagel —«tenemos que prepararnos para lo nunca visto»—, y del exdirector de la CIA Michael Hayden —«un ataque del ISIS contra Europa o América es cuestión de tiempo»—, y concluía: «Según la base de datos de terrorismo global de la Universidad de Maryland, en el último año hubo 17.958 víctimas mortales del terrorismo, pero el 82% de ellas en cinco países (Irak, Afganistán, Pakistán, Nigeria y Siria) y solo 16 en los Estados Unidos. Por supuesto que no estamos seguros, pero desde el 11-S ha habido muchos ataques de personas aisladas y ni un solo ataque exitoso de una organización terrorista extranjera en suelo estadounidense».<sup>14</sup>

Recordaba los momentos más conflictivos de la Guerra Fría y concluía: Putin no es Hitler ni Stalin, ni está en condiciones, aunque la arquitectura europea post-1991 se ha deteriorado, de levantar un nuevo telón de acero ni de competir con los Estados Unidos ni con el resto del mundo. «Es un aguafiestas, no una apisonadora (*may continue to play spoiler, but Russia is hardly on a roll*)», agregó.

En relación con el pasado más violento de la humanidad, las principales cifras de muertes por homicidio, atrocidades, genocidio y guerra, según Steven Pinker, uno de los académicos que mejor conocen los índices de violencia en el mundo, están reduciéndose.<sup>15</sup>

En los siete informes (*Global Peace Index*) publicados hasta 2014 por el Institute for Economics and Peace se muestran pocos cambios en la militarización global (los aumentos en unos países quedan compensados por las reducciones en otros) y un aumento de la tensión (en 103 paí-

<sup>13</sup> MILLER, Aaron David: «You only thought the world was on fire in 2014», CNN, 2 de enero de 2014. <<http://edition.cnn.com/2015/01/01/opinion/miller-2015-was-not-bad-as-that/?iref=obinsite>>.

<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup> DOUTHAT, Ross: «Steven Pinker's History of Violence», The New York Times, 17 de octubre de 2011. <[http://douthat.blogs.nytimes.com/2011/10/17/steven-pinkers-history-of-violence/?\\_r=0](http://douthat.blogs.nytimes.com/2011/10/17/steven-pinkers-history-of-violence/?_r=0)>.

ses, según el índice del último año), pero se va asentando cada vez con más datos la conexión entre seguridad, estabilidad política y crecimiento económico.<sup>16</sup>

Tan importante o más que la identificación de los conflictos reales o potenciales para organizar las respuestas preventivas o de intervención necesarias es el reconocimiento de las tendencias que pueden intensificar o debilitar dichos conflictos y la percepción de los ciudadanos.

### Top 10 trends of 2015

1 Deepening income inequality	2 Persistent jobless growth	3 Lack of leadership	4 Rising geostrategic competition	5 Weakening of representative democracy
6 Rising pollution in the developing world	7 Increasing occurrence of severe weather events	8 Intensifying nationalism	9 Increasing water stress	10 Growing importance of health in the economy

En el cuadro-resumen del último informe de tendencias elaborado por el Meta-Council on the New Architecture of Governance, que dirige el exvicepresidente Al Gore,<sup>17</sup> la creciente desigualdad en el interior de muchos países aparece como el primer motivo de preocupación, seguida por el desempleo, la falta de liderazgo y —ya en cuarto lugar— los grandes enfrentamientos geoestratégicos, que, como veremos más adelante, ocupan la mayor atención de los responsables de la seguridad.

Las encuestas de Pew Research en 2014 sobre amenazas indicaban profundas diferencias en las percepciones de los distintos países y regiones, incluso entre partidos de un mismo país. Las opiniones de demócratas y republicanos estadounidenses, por ejemplo, están tan alejadas o más que las de muchos países y los Estados Unidos.<sup>18</sup>

«Vemos luces de advertencia parpadeando en todas las pantallas de la economía global», decía el ministro británico de Finanzas, George Osborne, el 4 de diciembre en el último debate económico de 2014 en el parlamento británico. «Japón vuelve a estar en recesión, la eurozona está estancada y se multiplican los riesgos geopolíticos», añadía.

<sup>16</sup> ARCAND, Rob: «Quantifying world peace: peacefulness levels continue to fall», Diplomatic Courier, 21 de agosto de 2014. <<http://www.diplomaticcourier.com/news/topics/politics/tag/Global%20Peace%20Index>>.

<sup>17</sup> «Top 10 trends of 2015», introducción de Al Gore, WEF, noviembre de 2014. <<http://reports.weforum.org/outlook-global-agenda-2015/top-10-trends-of-2015/>>.

<sup>18</sup> POUSSHTER, Jacob: «What is the greatest threat to the world? Depends on where you live», Pew Research Center, 16 de octubre de 2014. <<http://www.pewresearch.org/fact-tank/2014/10/16/what-is-the-greatest-threat-to-the-world-depends-on-where-you-live/>>.

**Greatest Danger to the World**

*Which one of these poses the greatest threat to the world?*

<i>Views in:</i>	<b>Nuclear weapons</b>	<b>Inequality</b>	<b>Religious &amp; ethnic hatred</b>	<b>Pollution &amp; environment</b>	<b>AIDS &amp; other diseases</b>	<b>Top choice</b>
	%	%	%	%	%	
U.S.	23	<b>27</b>	24	15	7	Inequality
Spain	17	<b>54</b>	14	9	5	Inequality
Greece	23	<b>43</b>	10	14	9	Inequality
Germany	19	<b>34</b>	32	13	1	Inequality
Poland	28	<b>32</b>	14	13	9	Inequality
Italy	20	<b>32</b>	15	25	6	Inequality
France	14	<b>32</b>	<b>32</b>	17	5	Inequality/Religious hatred
UK	14	25	<b>39</b>	16	4	Religious & ethnic hatred
Ukraine	<b>36</b>	15	23	11	12	Nuclear weapons
Russia	<b>29</b>	19	27	13	10	Nuclear weapons
Lebanon	20	17	<b>58</b>	3	2	Religious & ethnic hatred
Palest. ter.	19	18	<b>40</b>	9	10	Religious & ethnic hatred
Tunisia	25	18	<b>39</b>	7	10	Religious & ethnic hatred
Egypt	12	27	<b>34</b>	11	14	Religious & ethnic hatred
Israel	27	23	<b>30</b>	12	8	Religious & ethnic hatred
Turkey	<b>34</b>	17	29	7	10	Nuclear weapons
Jordan	19	<b>31</b>	25	11	11	Inequality
Thailand	9	29	11	<b>36</b>	13	Pollution & environment
Philippines	19	22	11	<b>34</b>	14	Pollution & environment
China	26	14	9	<b>33</b>	13	Pollution & environment
Vietnam	21	13	9	<b>32</b>	22	Pollution & environment
Malaysia	22	13	<b>32</b>	16	12	Religious & ethnic hatred
Bangladesh	19	16	<b>30</b>	22	11	Religious & ethnic hatred
Indonesia	18	18	<b>26</b>	13	22	Religious & ethnic hatred
India	19	22	<b>25</b>	14	10	Religious & ethnic hatred
Japan	<b>49</b>	12	16	20	2	Nuclear weapons
Pakistan	<b>30</b>	29	13	3	7	Nuclear weapons
South Korea	26	<b>32</b>	11	29	2	Inequality
Chile	<b>30</b>	27	8	22	12	Nuclear weapons
Venezuela	<b>29</b>	16	8	21	24	Nuclear weapons
Brazil	<b>28</b>	19	19	13	20	Nuclear weapons
El Salvador	<b>27</b>	18	16	19	19	Nuclear weapons
Mexico	<b>26</b>	19	11	<b>26</b>	17	Nuclear weapons/Pollution
Colombia	22	17	8	<b>36</b>	15	Pollution & environment
Peru	23	12	7	<b>35</b>	22	Pollution & environment
Nicaragua	25	12	9	<b>29</b>	25	Pollution & environment
Argentina	17	<b>32</b>	12	25	12	Inequality
Uganda	21	20	7	8	<b>44</b>	AIDS & other diseases
Tanzania	16	12	25	4	<b>41</b>	AIDS & other diseases
South Africa	10	29	12	9	<b>35</b>	AIDS & other diseases
Kenya	24	17	24	3	<b>29</b>	AIDS & other diseases
Senegal	23	13	27	7	<b>28</b>	AIDS & other diseases
Nigeria	31	18	<b>38</b>	4	7	Religious & ethnic hatred
Ghana	22	<b>25</b>	17	13	20	Inequality

Note: Top choice in each country bolded.

Source: Spring 2014 Global Attitudes survey, Q6.

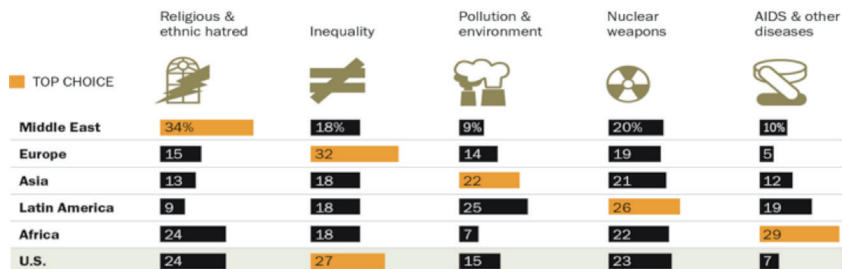
PEW RESEARCH CENTER

Las referencias a Japón y a la eurozona no ofrecían discusión, pero la tercera —los riesgos geopolíticos— se ha convertido en una forma tan fácil como inútil de describir los principales problemas internacionales, pues vale tanto para guerras, insurrecciones o sanciones, como para recesiones, impagos de deuda, atentados terroristas, expropiaciones, crisis financieras, epidemias y cualquier otro problema imaginable.

«Cada uno de estos retos plantea amenazas concretas y distintas para la seguridad nacional y para el bienestar económico», advierte el veterano

**Middle Easterners Fear Religious/Ethnic Hatred; Europeans, Americans Inequality**

*Which one of these poses the greatest threat to the world?*



Note: Regional medians. Russia and Ukraine not included in Europe median.  
Source: Spring 2014 Global Attitudes survey, Q6.

PEW RESEARCH CENTER

analista de Reuters John Kemp. «Su agregación hace muy difícil el análisis y la comprensión de cada uno, aunque facilita que políticos, analistas y periodistas sigan viendo causas nacionales o domésticas en la aparición o desaparición de esos riesgos geopolíticos, como un termómetro cuyo mecanismo de funcionamiento jamás se explica».<sup>19</sup> Los políticos recurren al término como los banqueros centrales invocan «la incertidumbre» para explicar casi todo lo que va mal o desconocen.

«El riesgo geopolítico y la incertidumbre son parte normal de la realidad y no hay razón para creer que el nivel actual de riesgo y de incertidumbre sea más elevado que en los últimos decenios», añade Kemp. «Los presidentes estadounidenses Reagan, los dos Bush, Carter, Nixon, Johnson, Kennedy, Eisenhower y Truman rechazarían tajantemente que los actuales riesgos geopolíticos sean más elevados o graves que los que ellos enfrentaron en los años 80, 70, 60 y 50».<sup>20</sup>

Rebobinemos y comparemos con los conflictos del último año el 11-S, la gripe aviar, el sida, las dos guerras entre los Estados Unidos e Irak, la desaparición de la URSS, la unificación alemana, la guerra entre Irán e Irak, la revolución iraní y la crisis de los rehenes, la crisis de la deuda latinoamericana, las invasiones soviéticas de Afganistán, Checoslovaquia y Hungría, el embargo árabe de petróleo, la crisis de misiles de Cuba, el bloqueo de Berlín o las guerras de Vietnam, Corea y Oriente Medio (1967 y 1973).

<sup>19</sup> KEMP,John: «Nomoregeopoliticalrisks,please»,Reuters,4dediciembrede2014.<<http://www.reuters.com/article/2014/12/04/geopolitical-economy-kemp-idUSL6N0T022N20141204>>.

<sup>20</sup> Ibidem.

Un ejemplo nada más: para combatir el ébola ya se conoce la vacuna y el plazo aproximado para disponer de las unidades necesarias; con el sida, a pesar de los avances, seguimos sin vacuna.

No es el lugar para debatir si las crisis y las turbulencias en el sistema internacional son la norma o la excepción, pero atribuir sistemáticamente los problemas económicos y/o financieros de un país a «riesgos geopolíticos» es como decir que la economía de un país no crece en un momento dado por lo que está sucediendo en el resto del mundo, aunque a veces, obviamente, sea cierto.

La supuesta era dorada del crecimiento estadounidense en los años cincuenta y sesenta coincidió con las guerras de Corea y Vietnam, y con los años de más tensión en la Guerra Fría, que culminó en la crisis de misiles. Por más que han buscado, los investigadores siguen sin encontrar una conexión empírica clara entre la política internacional y la evolución de los mercados bursátiles. De hecho, los principales batacazos en los mercados se han producido en periodos de relativa calma internacional.

Es innegable que las sacudidas internacionales, en el ámbito que sea, pueden tener efectos importantes en las economías y en las finanzas nacionales, pero sin concretar los riesgos y los mecanismos de transmisión de esos efectos resulta imposible establecer la conexión. Lo aconsejable, por ello, es evitar el concepto en términos generales y recurrir a él solo cuando se pueden precisar los retos y el impacto de las guerras, las sanciones, las epidemias o las crisis financieras.

No está de más, frente al pesimismo generalizado del presente, volver al teórico más importante de las turbulencias en las relaciones internacionales, James N. Rosenau: «Todo tiempo parece caótico a quien lo vive en carne propia y las últimas décadas... no son una excepción. Es como si la nave espacial Tierra encontrase a diario tempestades, corrientes de aire y turbinas al adentrarse en los cambiantes y desconocidos ámbitos de la realidad. A veces la turbulencia es evidente y devastadora, como las tormentas de la guerra o los rayos de una crisis que alumbran el firmamento, pero frecuentemente la turbulencia se presenta en medio de cielos claros y el pánico que genera no se percibe hasta que se produce o se sufren sus efectos».<sup>21</sup>

### El mapa de riesgos y amenazas

En la densa selva del pensamiento internacional estadounidense, el Council on Foreign Relations (CFR), con su revista estrella, *Foreign Affairs*,

<sup>21</sup> ROSENAU, James N.: *Turbulence in World Politics. A Theory of Change and Continuity*, Princeton University Press, 1990, p. 7.

ha sido desde 1921 una de las fuentes principales sobre política internacional, política exterior y seguridad.

A partir de una lista de más de mil focos de tensión en el planeta, el Center for Preventive Action del CFR elaboró una lista de los treinta conflictos más importantes y pidió a más de 2.200 expertos de la universidad, la administración, las fuerzas armadas, la diplomacia y la empresa que, como en años anteriores, los evaluaran y ordenaran jerárquicamente por su probabilidad de estallido violento en 2015 y por su impacto en los intereses de los Estados Unidos y de sus principales aliados.

Los treinta conflictos se clasifican en tres niveles de prioridad (elevada I, moderada II y baja III), con diez conflictos en cada una, distinguiendo para cada caso tres grados (alto, medio o bajo) de riesgo en las dos variables que tienen en cuenta: probabilidad e impacto.

Solo un conflicto, el de Irak, aparece en la prioridad I, con alto riesgo tanto en probabilidad como en impacto. Nada de extraño si se tiene en cuenta que, según la ONG Iraq Body Count, en 2014 murieron en el conflicto 17.073 personas, más del doble que el año anterior, la cifra más alta desde 2007, y que ya en los primeros días del año centenares de soldados estadounidenses (parte de unos 3.000 desplegados en la primera mitad de 2015 desde Bagdad a Erbil y en varias bases de la provincia de Anbas, donde el ISIS se había hecho más fuerte desde la primavera anterior) estaban cercados por la insurgencia.<sup>22</sup> ¿Podrán limitarse a tareas de asesoramiento, entrenamiento, localización de objetivos, desminado y apoyo logístico, sin volver al combate, si sus aliados iraquíes y kurdos no pueden resistir?

En el informe (*Preventive Priorities Survey*) de este año aparecen seis conflictos (contingencias, según la terminología del CFR) que no aparecían en 2014 y dos de ellos —la posibilidad de que se intensifiquen los combates en Ucrania oriental y de que aumente la tensión en los territorios palestinos ocupados por Israel desde 1967— en la prioridad I, como Irak. Los siete restantes en la misma categoría son:

- el peligro de otro ataque terrorista masivo en territorio estadounidense o de algún aliado,
- un ciberataque muy destructivo contra infraestructuras esenciales,
- una grave crisis en Corea del Norte debido a provocaciones militares, inestabilidad interna o amenazas con armas nucleares y/o misiles intercontinentales,

<sup>22</sup> RYAN, Missy y CUNNINGHAM, Erin: «U.S. Advisers in Iraq stay out of combat but see fighting edging closer», The Washington Post, 1 de enero de 2015. <[http://www.washingtonpost.com/world/national-security/us-advisers-in-iraq-stay-out-of-combat-but-see-fight-edge-nearer/2015/01/01/6da57c3a-9038-11e4-ba53-a477d66580ed\\_story.html](http://www.washingtonpost.com/world/national-security/us-advisers-in-iraq-stay-out-of-combat-but-see-fight-edge-nearer/2015/01/01/6da57c3a-9038-11e4-ba53-a477d66580ed_story.html)>.

- uevas amenazas de ataques aéreos israelíes contra Irán si se interrumpen las negociaciones o se descubren pruebas claras de que Irán intenta hacerse con capacidad militar nuclear,
- una confrontación armada en el Mar del Sur de China entre China y uno o varios de los países que disputan la soberanía sobre dicha zona marítima,
- la intensificación de la guerra de Siria si aumenta el apoyo externo a los beligerantes,
- el aumento de la violencia y de la inestabilidad en Afganistán tras la retirada de la mayor parte de las fuerzas de la coalición si, como parece, las fuerzas afganas son incapaces de llenar el vacío dejado por la ISAF; a comienzos de 2015 estaban sufriendo unas cien bajas por semana, cifras claramente insostenibles (desde 2001 hasta la retirada del grueso de la fuerza, a finales de 2014, habían muerto unos 3.500 soldados extranjeros), y el presidente Ghani, que había tomado posesión a finales de septiembre, seguía sin Gobierno.

Si algo nos enseña 2014 sobre la amenaza norcoreana —la nuclear y la cibernética, tras el supuesto ataque de Pyongyang a Sony—, en palabras de Christopher Hill, exsubsecretario de Estado estadounidense para Asia Oriental, es que no habrá avances sin la colaboración de China y que esta colaboración es imposible si no se atiende a la preocupación casi obsesiva —y con razón— de China por evitar como sea el desplome incontrolado del régimen norcoreano.<sup>23</sup>

El segundo nivel de prioridad (II) lo encabeza Libia. Si se hiciera el mismo ejercicio entre mil o dos mil expertos españoles, es probable que Libia estuviera en la prioridad I y compitiendo por el primer puesto, tanto en impacto como en probabilidad, con Irak.

Los otros nueve conflictos incluidos en la misma prioridad II, con impacto y/o probabilidad moderados, son:

- la creciente inestabilidad y el aumento de los ataques terroristas en Egipto, cuyos tribunales condenaron a muerte en 2014 a miles de seguidores de los Hermanos Musulmanes, con su líder al frente,
- estallidos de violencia en Jordania si se extiende dentro de sus fronteras la guerra de Siria,
- aumento de la violencia sectaria y de la tensión política en Líbano por la misma causa,
- intensificación de los ataques del Ejército paquistaní y de los atentados de grupos como Tehrik-e-Taliban, responsable de la muerte

<sup>23</sup> HILL, Christopher H.: «Strategic clarity on North Korea», Project Syndicate, 30 de diciembre de 2014. <<http://www.project-syndicate.org/commentary/north-korea-us-strategy-by-christopher-r-hill-2014-12>>.

de 132 estudiantes y de nueve profesores en diciembre en una escuela de Peshawar, el atentado más letal de los talibán pakistaníes dentro de su país,

- el riesgo de un aumento de los enfrentamientos en Turquía entre grupos kurdos y el ejército motivados por la guerra de Siria,
- a creciente desestabilización de la Península Arábiga si los Houthis consolidan su control sobre buena parte de Yemen y no se frena a la rama local de Al Qaeda,
- con probabilidad baja pero, de producirse, con gravísimas consecuencias, en la prioridad II se incluye también una confrontación entre China y Japón por las islas Diaoyu/Senkaku,
- en el mismo nivel de riesgo se sitúa la escalada del crimen organizado en México, que en 2014, con la matanza de los 43 estudiantes de Iguala, debilitó seriamente uno de los procesos de reformas más exitosos en muchos años en aquel país,
- con alta probabilidad (como en otros muchos conflictos hace tiempo que es una realidad, no una probabilidad) pero de bajo impacto (al criterio del consumidor), cierra el decálogo de conflictos de prioridad II Nigeria, por la violencia de Boko Haram y por el riesgo de desestabilización en las elecciones generales de 2015.

En la prioridad III, por último, se incluye:

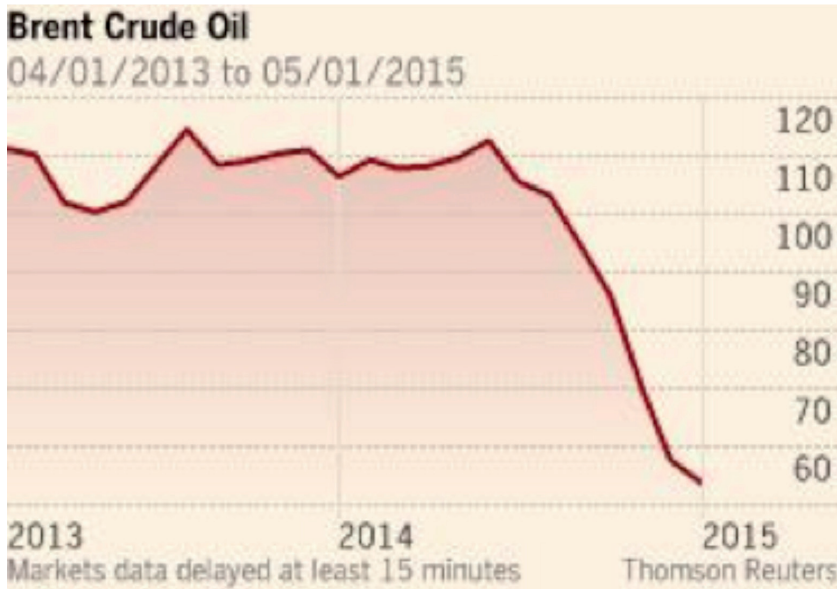
- el aumento de la tensión política en China (minoría Uighur),
- escalada de la violencia sectaria en la República Centroafricana (RCA) entre los rebeldes Seleka y las milicias anti-balaka (citado muchas veces como posible escenario de nuevo genocidio),
- la intensificación de la violencia sectaria entre los budistas y los musulmanes Rohingya de Myanmar (Birmania),
- la guerra civil de Sudán del Sur por las divisiones políticas y étnicas,
- a creciente inestabilidad política en Tailandia tras el golpe militar de 2014, que podría exacerbarse si coincide con una crisis sucesoria en la Casa Real,
- la inestabilidad derivada del impacto económico y social del ébola en África Occidental,
- nuevos choques militares entre India y Pakistán provocados por otro ataque terrorista masivo o un aumento de la violencia en Cachemira,
- el riesgo de rebrote del conflicto militar entre Armenia y Azerbaiyán por Nagorno-Karabaj, uno de los conflictos dormidos y nunca resueltos de la ex URSS.

Visto este mapa desde España, sorprenderá que no aparezcan muchos otros focos de tensión y, por supuesto, la calificación de algunos de los que aparecen. Cómo ignorar los riesgos de la inevitable transición de Cuba o de otra posible sucesión en la Casa Real saudí, el pulso por la ex-

plotación del Ártico o la situación en Argelia tras el anuncio de la retirada definitiva de Buteflika de la presidencia. Mucho más importante: ¿cuál será el impacto del desplome de los precios del petróleo en aquellos exportadores sin suficientes reservas para poder hacer frente a la reducción drástica de sus ingresos?

### El petróleo, a 50 dólares/barril

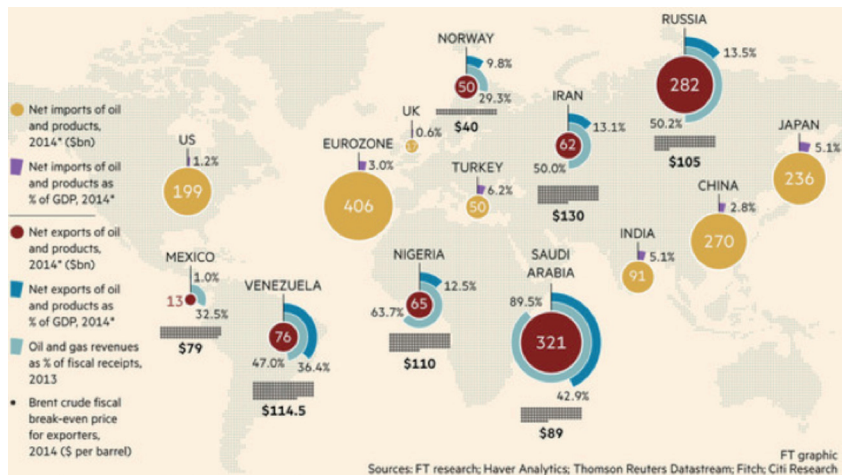
El barril de petróleo, que en junio de 2014 alcanzó los 115 dólares, rozaba el 7 de enero de este año los 50 dólares. ¿Causas principales? La frágil recuperación de la economía mundial, cuotas de producción en la OPEP por encima de la demanda y, sobre todo, los petroleros de Texas y Dakota del Norte, que, desde 2010, han perforado posiblemente más de 20.000 nuevos yacimientos, diez veces más que Arabia Saudí.<sup>24</sup>



La producción estadounidense de petróleo ha aumentado en cuatro años en más de un 30%, situándose a finales de 2014 en unos nueve millones de barriles diarios, apenas un millón menos que Arabia Saudí. «El pulso entre esquisteros y jeques ha llevado al mundo desde la escasez al superávit de petróleo», concluía el semanario británico *The Economist*.

El impacto geopolítico dependerá, obviamente, del suelo del desplome y del tiempo que se mantenga en los precios más bajos, pero todo indica que nos encontramos ante un cambio estructural en el mercado y no ante

<sup>24</sup> «Sheikhs v shale», *The Economist* (Leaders), 6 de diciembre de 2014, p. 15.



bandazos pasajeros. Los efectos internacionales vendrán condicionados, a su vez, por lo que produce, exporta e importa cada país y por su capacidad de resistencia financiera.

En tiempos normales, los efectos generales de la reducción del precio del petróleo son bien conocidos. La caída en un 50% equivale a transferir alrededor de un billón y medio de dólares de los productores a los consumidores. Para el conductor medio estadounidense, que en 2013 gastó unos 3.000 dólares en el surtidor, puede significar el ahorro de unos mil dólares, lo que equivale a un aumento salarial de, aproximadamente, un 2%.

Oxford Economics calcula que cada reducción de 20 dólares en el precio del barril de petróleo aumenta el PIB mundial en un 0,4% en los 2-3 años siguientes.<sup>25</sup> Habiendo estudiado el impacto en 45 economías diferentes, concluye que los importadores de los países emergentes seguramente serán los principales ganadores. «Las economías más avanzadas también, pero, al depender menos del petróleo por cada euro/dólar de su PIB, sus beneficios serán proporcionalmente menores», escribía Chris Giles en el *Financial Times*.

Pero los economistas no están seguros de que las circunstancias de este cambio sean normales y no puedan verse distorsionadas por los niveles de inflación y por el valor, al alza en los inicios del año, del dólar, la moneda en la que se siguen haciendo las principales transacciones de los 90 millones de barriles de petróleo consumidos diariamente en el mundo.

<sup>25</sup> GILES, Chris: «Winners and losers of oil price plunge», *Financial Times*, 15 de diciembre de 2014. <<http://www.ft.com/intl/cms/s/2/3f5e4914-8490-11e4-ba4f-00144feabdc0.html#axzz3NygbyYXXy>>.

Los principales beneficiarios son la eurozona, China, la India, Japón y Turquía. Los perdedores son, inevitablemente, las empresas productoras (que verán caer el precio de sus acciones) y los países productores que más dependen de las exportaciones para financiar sus presupuestos y proyectos de inversión, y que carecen de fondos soberanos o reservas suficientes para resistir los meses o años de vacas flacas que se avecinan.

En ese grupo se encuentran Venezuela, Nigeria, Irán y Rusia, por lo que muchos han visto en lo sucedido la mano de Arabia Saudí para doblegar a sus principales rivales en Oriente Medio y, de paso, expulsar del mercado a miles de empresas del esquisto en los Estados Unidos y de las arenas bituminosas en Canadá, que no podrán competir con precios tan bajos.

«El banco central ruso estima que la economía de Rusia se contraerá un 4,5% en 2015 si el barril ronda los 60 dólares, lo que podría obligar a Moscú a imponer controles de cambio o pedir la ayuda del FMI, lo que exigiría contrapartidas políticas del Kremlin», señalaba *Política Exterior* en su informe semanal del 22 de diciembre. «La alternativa sería peor. Un *default* o una reestructuración desordenada de la deuda externa rusa podría causar pérdidas por valor de 670.000 millones de dólares a acreedores extranjeros».<sup>26</sup>

En Irak, Libia y Yemen, precios muy bajos del petróleo agravarán las tensiones internas y, probablemente, intensificarán la violencia.

La inyección inesperada de liquidez provocará nuevos recortes de precios, que, en mercados como el europeo, más amenazados ya por la deflación que por la inflación en 2015, obligará a los bancos centrales a flexibilizar sus políticas monetarias.

Una guerra generalizada en Oriente Medio o en la frontera entre Rusia y Europa impulsaría de nuevo los precios hacia arriba, pero las causas estructurales citadas (a las que hay que añadir la movilización contra el calentamiento global) que subyacen en este nuevo desplome reflejan un cambio de ciclo, puede que el inicio de una nueva etapa en la historia de la energía.

De confirmarse, los vaivenes de precios precedentes —de 145 dólares en julio de 2008 a 30 dólares en diciembre del mismo año o la caída hasta 10 dólares en la crisis asiática de 1998— no serían una referencia adecuada.

### El mundo en positivo

A mediados de septiembre de 2014, en vísperas del veinticinco aniversario de la caída del muro de Berlín, el tres veces premio Pulitzer Thomas

<sup>26</sup> «Geopolítica de la energía: la crisis de los petroestados», informe semanal de Política Exterior, núm. 919, 22 de diciembre de 2014.

Friedman, que ocupa desde 1996 el despacho de James Reston en *The New York Times*, describía en Madrid una sociedad internacional cada día más alejada de las divisiones Este-Oeste, Norte-Sur o Comunismo-Capitalismo, y más polarizada «entre el mundo del orden, elegido o impuesto, y el mundo del desorden».

En términos parecidos se expresaba el presidente estadounidense, Barack Obama, el 24 de septiembre en la Asamblea General de la ONU: «Hemos llegado a una encrucijada entre la paz y la guerra, entre el desorden y la integración, entre el temor y la esperanza».<sup>27</sup>

Como ejemplos de progreso, citaba la desaparición de cualquier amenaza de nuevas guerras mundiales o de confrontación entre las grandes potencias; la multiplicación por tres del número de actores estatales desde la fundación de la ONU, hace ahora setenta años; la liberación de la prisión de la pobreza de centenares de millones de seres humanos; la reducción a la mitad de quienes viven en la extrema pobreza, y el fortalecimiento de la economía mundial tras la crisis financiera más grave de nuestras vidas.

En su colaboración de noviembre para Project Syndicate, Javier Solana, ex Alto Representante para la Política Exterior y la Seguridad de la UE, y ex secretario general de la OTAN, subrayaba la cara más positiva de 2014 frente al catastrofismo dominante en la imagen de la sociedad internacional que se proyecta en muchos medios de comunicación, especialmente en las redes, donde proliferan emisores con escasos o nulos controles de verificación de contenidos.

«Todavía no hay acuerdo sobre Irán», escribía Solana. «Obama ha sufrido una severa derrota en las elecciones para renovar parte del Congreso. Si a ello sumamos el pobre crecimiento económico en la eurozona, la emergencia del yihadismo islámico o la tensión con Rusia, podría deducirse que el mundo vive en una espiral de pesimismo e inestabilidad».<sup>28</sup>

«Noviembre deja, sin embargo, algunos puntos positivos, y es necesario reconocerlo para no dejarse llevar por el desánimo imperante», añadía.

Solo de ese mes Solana destacaba los siguientes avances:

<sup>27</sup> Texto completo del discurso publicado por The New York Times en: <[http://www.Washingtonpost.com/politics/full-text-of-president-obamas-2014-address-to-the-united-nations-general-assembly/2014/09/24/8889e46-43f4-11e4-b437-1a7368204804\\_story.html](http://www.Washingtonpost.com/politics/full-text-of-president-obamas-2014-address-to-the-united-nations-general-assembly/2014/09/24/8889e46-43f4-11e4-b437-1a7368204804_story.html)>.

<sup>28</sup> SOLANA, Javier: «La cuenta de noviembre», Project Syndicate, 29 de noviembre de 2014. <<http://www.project-syndicate.org/commentary/multilateral-cooperation-apec-iran-climate-change-by-javier-solana-2014-11/spanish>>.

- El cumplimiento por Irán del acuerdo interino de 2013 y la reafirmación por el E3+3 (G5+1) de acabar con las sanciones al alcanzarse sin éxito la fecha acordada del 24 de noviembre y prolongarse el plazo hasta junio de 2015. Lo que, para muchos, es un fracaso que permite a Irán seguir ganando tiempo y acercarse a la nuclearización militar, para Solana es «una oportunidad única» para ayudar a estabilizar o pacificar Oriente Medio.
- Las medidas económicas aprobadas en la reunión del G-20 en Brisbane (Australia), que prevén un incremento del crecimiento global del 2,1% para 2018.
- La Iniciativa Global de Infraestructuras aprobada en la misma cumbre para el establecimiento de un centro o eje que sirva de plataforma de encuentro a gobiernos, sector privado, bancos de desarrollo y otras organizaciones internacionales.
- El plan anunciado por la nueva Comisión Europea nada más tomar posesión, el 1 de noviembre, para añadir 315.000 millones de euros durante tres años a la inversión en Europa.
- El acuerdo entre China y los Estados Unidos en Beijing, coincidiendo con la cumbre para la cooperación en Asia-Pacífico, APEC, sobre cambio climático. Tras muchos meses de negociaciones, Obama se comprometió a reducir en 2025 las emisiones de gases de efecto invernadero de los Estados Unidos entre un 26% y un 28% por debajo de los niveles de 2005. Es el doble del compromiso que había adquirido hasta 2020. En cuanto a China, por primera vez se comprometió a poner un techo a sus emisiones en 2030 y de aumentar hasta el 20% en la misma fecha su consumo de energía procedente de energías alternativas.
- Los compromisos anunciados por los Estados Unidos (3.000 millones de euros) y Japón (1.500 millones) —Francia y Alemania ya lo habían hecho— para el *Green Climate Fund* establecido por el Marco para la Convención del Cambio Climático de la ONU (UNFCCC, siglas en inglés), requisito fundamental para poder avanzar hacia un nuevo acuerdo global sobre el clima en París en 2015 más inclusivo y eficaz que el Protocolo de Kioto.
- El Marco 2030 para el Clima y la Energía aprobado por el Consejo Europeo en octubre.
- Otro gran acuerdo entre China y los Estados Unidos en la cumbre de la APEP que desbloquea el *Information Technology Agreement* de la Organización Mundial de Comercio, paralizado por China desde hacía un año para proteger su industria nacional. La Casa Blanca calculaba en 190.000 millones de dólares el incremento del PIB global anual gracias a ese avance si se cumple.
- El presidente chino, Xi Jinping, aprovechó la cumbre para reafirmar su apoyo a una gran área de libre comercio en Asia-Pacífico (FTAPP, siglas en inglés), en el que participarían 17 países y que,

si se suma al Acuerdo Transpacífico de Libre Comercio (TPP) promovido por los Estados Unidos, significaría, en palabras de Solana, «un magnífico paso adelante para la estabilidad de Asia».

- El restablecimiento de relaciones diplomáticas normales entre Catar y el resto de miembros del golfo Pérsico, paso importante para una intervención más eficaz en 2015 contra Daesh o Estado Islámico en Irak y Siria.
- Las elecciones legislativas y presidenciales entre octubre y diciembre en Túnez, con la victoria del secular Nidaa Tounes sobre los islamistas de Ennahda, la única flor que sobrevive de las mal llamadas primaveras árabes.
- Aunque Solana no los cita, podríamos añadir a esta lista de positivos en las últimas semanas de 2014 el acuerdo de normalización de relaciones diplomáticas entre los Estados Unidos y el régimen cubano del 17 de diciembre, a pesar de todos los obstáculos presentados desde el primer día; el decreto de regularización de cinco millones de inmigrantes por Obama del 20 de noviembre; el primer encuentro entre los líderes de China y Japón en años; los avances logrados en las negociaciones de paz entre las FARC y el Gobierno colombiano, que podrían fructificar por fin en un gran acuerdo este año, y el acuerdo entre demócratas y republicanos sobre un presupuesto de un billón de dólares para evitar otra parálisis de la administración estadounidense hasta septiembre de 2015.

Si abrimos el foco a todo el año, de enero a diciembre de 2014, en el haber —el término utilizado por Solana para las noticias más positivas— habría que incluir también:

- Los acuerdos de paz de enero entre el Frente Moro de Liberación Islámica (FMLI) y el Gobierno en Filipinas, y entre el presidente Salva Kiir de Sudán Sur y los rebeldes en Addis Abeba.
- La solución de la disputa sobre fronteras marítimas entre Chile y Perú derivada de la guerra del Pacífico (1879-1883) por el dictamen de la Corte Internacional de Justicia, en La Haya, que cede a Perú el control sobre 8.000 millas cuadradas del espacio que reclamaba.
- El primer encuentro oficial —en Nanjing, China, el 11 de febrero— entre dirigentes de China y de Taiwán.
- El acuerdo (renovado el 25 de septiembre y, al cierre de este texto, el 5 de enero, pendiente de ejecución) entre Hamas y Al Fatah del 23 de abril para formar un Gobierno de unidad nacional y poner fin a la confrontación interna palestina desde 2006.
- El alto el fuego aceptado por los tuaregs con las autoridades de Mali el 23 de mayo.
- La renuncia sin condiciones a la lucha armada por el Frente de Liberación Nacional de Córcega (FLNC) el 25 de junio.

- La decisión de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) de establecer un banco de desarrollo, con un fondo inicial de 50.000 millones de dólares, veremos si alternativo o complementario, en caso de que prospere, del FMI y del BM.
- Las reuniones entre las dos Coreas que permitieron en febrero el reencuentro, por primera vez en sesenta años, de parientes separados por la guerra, y, el 15 de octubre, las primeras negociaciones militares bilaterales en siete años.<sup>29</sup>

Por tratarse, en muchos casos, de acuerdos de principio, compromisos aún sin cumplir o procesos que tardarán años en madurar, dada su complejidad, han quedado difuminados:

- ✓ por los fracasos de liderazgo y de legitimidad de las élites en la sociedad internacional y dentro de muchos países;
- ✓ por las guerras inconclusas contra el terrorismo, en Irak y Afganistán;
- ✓ por la volatilidad de fronteras en África, Europa oriental y Oriente Medio;
- ✓ por la fragilidad de algunos actores estatales con gran peso regional y armas nucleares, como Pakistán;
- ✓ por la cambiante naturaleza de las guerras a causa de la revolución tecnológica (en particular el uso de la fuerza aérea, de los drones y de los ataques cibernéticos);
- ✓ por los ajustes estratégicos del equilibrio (o desequilibrio, depende del observador) del poder global debido al despertar de potencias emergentes o reemergentes como Alemania, la India y China;
- ✓ por la proliferación de actores no estatales empeñados en la destrucción, de forma pacífica o violenta, de los regímenes dominantes;
- ✓ por el estancamiento y, en algunas regiones, retroceso de las reformas democráticas;
- ✓ por el retorno de la geopolítica de la energía con una fuerza desconocida desde mediados de los setenta;
- ✓ por una catarata de reacciones en docenas de países, empezando por China, España y los Estados Unidos, ante el creciente malestar de la sociedad civil, contra la corrupción, los excesos y los abusos de las clases dirigentes y de las grandes agencias de seguridad y de espionaje.

### El debate del IISS

En su revisión de 2014, el Instituto Internacional de Estudios Estratégicos (IISS) de Londres reunió en septiembre en Oslo a más de cien expertos y

<sup>29</sup> Las noticias citadas proceden de la cronología de la agencia EFE, de los resúmenes semanales del semanario británico *The Economist* y de los resúmenes mensuales de la revista estadounidense *Current History*.

responsables de la seguridad internacional para debatir las oportunidades y los retos en esta coyuntura.

En la sesión sobre Oriente Medio, Roula Khalaf, del *Financial Times*, llamó la atención sobre «el alto riesgo de contagio» que supone la inestabilidad regional para la supervivencia de países como Irak, Libia, Siria y Yemen.

Las principales fuentes de tensión, añadió, son el pulso entre Irán y Arabia Saudí, por su influencia en la zona, y la brecha creciente no tanto entre islamistas y anti islamistas, sino entre las versiones más radicales de ambos mundos, sin la cultura del compromiso imprescindible para el éxito de cualquier transición. La mayor parte de los participantes coincidió en que no hay soluciones exclusivamente militares ni es posible recuperar la estabilidad sin un consenso regional y sin la reconstrucción de Estados viables.<sup>30</sup>

Ninguno de esos objetivos parece factible sin una reconducción de la confrontación entre Occidente y Rusia, entre Occidente e Irán, entre Irán y Arabia Saudí, y entre Israel y los palestinos, pero sería conveniente incluir a China en la ecuación por su diplomacia, sobre todo económica, cada día más activa en la región.

En la sesión sobre Asia acaparó la atención el politólogo y financiero chino Eric Li con un análisis lúcido y, en algunos aspectos, novedoso de los objetivos estratégicos de Beijing a medio y largo plazo. Su presentación se puede resumir en tres puntos:

- Aunque haya superado ya a los Estados Unidos como la primera potencia comercial mundial y los supere también en pocos años como la primera potencia económica (según el FMI ya lo ha hecho en poder adquisitivo), China no formó parte de la construcción del sistema internacional heredado de la Guerra Fría y, a pesar de haber sido de los países que más se han beneficiado de él en los últimos treinta años, no considera adecuadamente representados y defendidos sus intereses en dicha arquitectura.
- El resquebrajamiento de ese edificio o arquitectura tiene, en opinión de Li, dos causas principales: la doble crisis —interior y exterior— de los Estados Unidos por la polarización política, la desigualdad social, la crisis de 2008, la sobrecarga militar y el auge del resto, con China en lugar preeminente. El objetivo prioritario de Beijing es consolidarse, con el menor coste posible, como la gran potencia regional asiática.
- Mientras los Estados Unidos tengan que dispersar su atención y sus recursos en escenarios tan alejados como Ucrania, el Sahel, Oriente Medio, el sur de Asia, la frontera con México y un elevado

<sup>30</sup> LODGI, Maleela: «Era of strategic adjustment», *The News*, 30 de septiembre de 2014. <<http://www.thenews.com.pk/Todays-News-9-275864-Era-of-strategic-adjustment>>.

número de enemigos no estatales con enorme capacidad de desestabilización, tendrá serias dificultades para mantener una estrategia coherente a largo plazo en cada uno de ellos y frente a China.

Estas tres premisas, concluyó, explican la apuesta de Xi Jinping por una estrecha cooperación con los Estados Unidos que permita «una reforma gradual de la arquitectura internacional existente en un sentido favorable a China por medios pacíficos, sin guerras y con los menores accidentes posibles».<sup>31</sup>

### Panorama Estratégico 2014

Casi al final de sus memorias sobre los años que dirigió el partido liberal canadiense, publicadas en 2014 en España, Michael Ignatieff, autor de algunas de las mejores reflexiones sobre las guerras de la posguerra, recuerda un maravilloso pasaje de *Guerra y paz*, de Tolstoi, en que el príncipe Andrei, esperando a la batalla de Borodino, expresa en voz alta la diferencia entre la guerra y el ajedrez: «En el ajedrez un alfil es siempre más poderoso que un peón y dos peones son siempre más poderosos que uno, mientras que en la guerra un batallón puede en ocasiones sobreponerse a una división y a veces ser más débil que una compañía».<sup>32</sup>

«La guerra (como la paz), en otras palabras, no posee reglas (fijas y definitivas), sino solo estrategias (dinámicas)», escribe Ignatieff (los añadidos entre paréntesis son míos). «Hay un elemento impredecible —voluntad, coraje y azar— que puede decidir el resultado».<sup>33</sup>

La lección de Tostoi para la guerra se puede aplicar también a la política, a la economía, a la diplomacia y a cualquier otra actividad humana. En todas ellas, más que nunca a causa de la revolución en las comunicaciones y de la multiplicación exponencial de los datos y de las opiniones disponibles, las estrategias necesitan, para reducir los riesgos de error, el apoyo sistemático de análisis que integren, seleccionen, contextualicen y arrojen luz sobre el río de acontecimientos que, de otro modo, en opinión de los principales dirigentes, nos arrastran irremediabilmente hacia un mar de incertidumbre, volatilidad, confusión y contradicciones.

Desde su primera edición, en 1996, PANORAMA ESTRÁTEGICO es una de las publicaciones del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE) con las que se pretende arrojar —desde la actualidad del último año y los

<sup>31</sup> Ibidem.

<sup>32</sup> TOLSTOI, León: *War and Peace*, traducción al inglés de Richard Pevear y Larissa Volokhnsky, Nueva York: Vintage, 2007, libro 10, cap. XXV. (*Guerra y paz*, Barcelona: El Aleph, 2011). «In chess (you may think over each move as long as you please and are not limited for time, and with this difference too, that) a knight is always stronger than a pawn, and two pawns are always stronger than one, while in war a battalion is sometimes stronger than a division and sometimes weaker than a company»

<sup>33</sup> IGNATIEFF, Michael: *Fuego y Cenizas...* Madrid: Taurus, 2014, p. 213.

antecedentes históricos más relevantes, esencia de las mejores predicciones, en opinión de Winston Churchill— un poco de luz a una sociedad internacional en cambio vertiginoso.

Bajo la dirección del general Miguel Ángel Ballesteros, director del IEEE, en la edición de este año se han seleccionado, atendiendo a las prioridades y a las líneas de trabajo del Instituto, cinco temas: los retos de la acción exterior de la UE; el horizonte de guerras, desestabilización y crisis en Oriente Medio y el Norte de África; los múltiples desafíos del continente africano; la disputada hegemonía de los Estados Unidos en el final de la Administración Obama, y el comercio al servicio de la geopolítica en la sociedad global del siglo XXI.

Para su elaboración, el IEEE tiene el honor de contar este año con las firmas de dos prestigiosos académicos (los profesores Martín Ortega Carcelén y Carlos Echeverría Jesús), el embajador Ignacio Rupérez, el director del Centro de Estudios Económicos y Comerciales, José Alberto Plaza Tejera, y Blanca Palacián de Inza, analista del IEEE y responsable de la edición final del texto.

## Los retos de la UE

En su capítulo sobre la Unión Europea, Martín Ortega analiza los cambios al frente de las principales instituciones comunitarias del último año, especialmente los que inciden en la acción exterior; el balance de Catherine Ashton desde que sucedió a Javier Solana como Alta Representante en enero de 2010; las elecciones al Parlamento Europeo de mayo de 2014 y sus consecuencias; las principales operaciones civiles y militares de la Unión, y el conflicto de Ucrania.

El reto de poner en pie un Servicio Europeo de Acción Exterior, afirma, «se ha superado con holgura». El autor destaca la implicación con relativo éxito de Ashton en el acercamiento de Serbia a Europa y, sobre todo, en las negociaciones con Irán, y «una actuación menos visible» en el llamado despertar árabe, en la guerra civil en Siria, en la crisis de Libia y en los vaivenes del proceso político egipcio desde la caída de Mubarak.

Entre las críticas o aspectos más negativos de la gestión de Ashton, Ortega cita su falta de visibilidad en muchas crisis internacionales, tal vez «por una cierta falta de capacidad comunicativa», y «su preferencia por ciertos asuntos regionales, en el este de Europa, en detrimento de otros igual o más importantes... en el Mediterráneo y en el mundo árabe». También lamenta que «durante su mandato no prestase atención suficiente a la Política Común de Seguridad y Defensa».

De la sucesora de Ashton, la italiana Federica Mogherini, indica que «nadie ha dudado de sus capacidades, pero llega a un cargo muy complejo

con una experiencia internacional limitada». A pesar de ello, reconoce en sus primeros pasos «gran valentía y audacia».

Aunque reconoce los avances de la Unión frente a la crisis, considera insuficiente la Agenda Estratégica del Consejo de junio, lamenta la reducción en los presupuestos y en la ayuda exterior, considera preocupante el aumento del euroescepticismo en las elecciones de mayo y advierte, si las elecciones generales de 2015 en el Reino Unido favorecen a UKIP, sobre el peligro de acabar con «una Unión más pequeña dentro de la UE».

Califica de «más bien escasa o falta de contenido», en buena medida a causa de los desacuerdos existentes entre sus miembros, la intervención de la UE en Oriente Medio en 2014. Sobre los reconocimientos de un Estado palestino por algunos de los 28 y por el Parlamento Europeo, no cree que cambie la situación sobre el terreno, pero «puede permitir un entorno más positivo para resolver las cuestiones de fondo».

Sobre el cambio climático y la negociación de la agenda de desarrollo post-2015 hasta la cumbre de París a finales de este año, que considera crucial, apuesta por mantener el activo papel que Europa ha tenido siempre en ambos ámbitos.

Las capacidades identificadas como más necesarias por la UE en 2014 —escribe Ortega— fueron el reabastecimiento en vuelo, las aeronaves no tripuladas, las comunicaciones por satélite, la seguridad marítima y la ciberdefensa.

Tras un pormenorizado relato de los hechos que condujeron a la crisis de Ucrania, concluye: «Tanto Ucrania como Rusia deberán encontrar un *modus vivendi*, y Europa y los Estados Unidos, como actores externos, deberán apoyar una solución pacífica, aunque no es posible vislumbrar los términos. Es muy probable que la herida abierta en 2014 tarde bastante tiempo en borrarse».

### MENA, el arco de la crisis

«A los cuatro años del estallido de las revueltas árabes..., este proceso largo y tortuoso ha seguido desestabilizando en 2014 y, previsiblemente, seguirá haciéndolo en 2015 a la región MENA (Middle East and North Africa)», escribe Carlos Echeverría en la introducción de su informe.

«La evolución de la guerra en Siria y Libia, los desafíos de seguridad en el Sahel, la inestabilidad en Egipto y en Yemen, el conflicto israelo-palestino y las complejas negociaciones entre el G5+1 y la República Islámica de Irán son los principales hitos de 2014 y todo indica que seguirán siéndolo en el futuro inmediato», añade.

En opinión de Echeverría, «el solapamiento entre el conflicto interno sirio, la intervención de diversos actores a favor de uno u otro de los bandos, el desbordamiento de la guerra ante el reforzamiento de Daesh o El y la necesidad de utilizar a actores como las diversas milicias kurdas y chiíes, incluso a grupos armados suníes de origen tribal, para enfrentarse a los yihadistas sobre el terreno están alimentando escenarios cargados de contradicciones».

Tras analizar minuciosamente el laberinto de intereses en juego y el drama generado ya por el elevado número de muertos y de desplazados, el autor señala los riesgos de respuestas precipitadas como las que se vienen dando tanto en Siria como en Irak y la imperiosa necesidad de recuperar el consenso regional e internacional para poner fin a estos conflictos.

Sobre las tensiones en el Magreb, agravadas y retroalimentadas por los conflictos del Sahel y, en la segunda mitad de 2014, por la caída de los precios del petróleo, el autor no anticipa mejoras a corto y medio plazo. Al contrario, advierte que «el conflicto del Sáhara podría reactivarse por el deterioro de la situación en el Sahel y por las perspectivas que se abren con las prospecciones petrolíferas iniciadas por Marruecos en aguas atlánticas».

## Horizontes africanos

A pesar del aumento de las acciones terroristas en Nigeria y Kenia, y de la guerra civil que no cesa en Sudán del Sur y en la República Centroafricana —que, con el ébola, han ocupado la mayor parte de la atención de los medios en el último año—, África está resolviendo mucho mejor que en el pasado algunos de los desafíos principales para su seguridad.

Para llegar a esta conclusión, confirmada en el capítulo de Blanca Palacián sobre África, los responsables de *Foresight Africa 2015*<sup>34</sup> para la Brookings, Michael O'Hanlon y Amy Copley, valoran, sobre todo, el fortalecimiento, con ayuda internacional, de las principales organizaciones regionales, empezando por la Unión Africana, que este año tiene ante sí el reto de convertir en fuerza plenamente operativa la African Standby Force. Mientras no se complete ese proceso, seguirá siendo necesaria, sobre todo en las zonas más conflictivas, la presencia de fuerzas extranjeras.

Tras un detallado repaso de los contrastes profundos que hacen de África un continente tan heterogéneo y de los avances políticos y económicos en muchos de los Estados que lo forman, Palacián advierte que el modelo de

<sup>34</sup> Foresight Africa 2015: Tackling the Continents's Diverse Security Threats. Brookings. 2 de enero de 2015. <<http://www.brookings.edu/blogs/africa-in-focus/posts/2015/01/02-security-terrorism-peace-africa-foresight-ohanlon>>.

crecimiento de muchos de estos países «se encuentra hoy en crisis por la deuda externa, el agotamiento y la mala explotación de sus recursos, y la fagocitante y voraz irrupción de China en sus economías», por lo que «siguen siendo una fuente potencial de conflictos».

Una de las ventanas de esperanza de África, añade la autora, «es la posible repetición del fenómeno de deslocalización industrial europeo en beneficio de Asia, pero en esta ocasión de Asia a África».

Palacián pone al día los datos más relevantes sobre los principales desafíos para la seguridad africana: los tráfico ilícitos, la inmigración cautiva de esos tráfico, la creciente relación entre ellos, la evolución de los grupos terroristas más violentos del continente, la piratería, los conflictos armados, algunas de las lacras más destructivas que generan (en especial la violencia sexual como arma de guerra), los efectos previsibles del crecimiento demográfico y las respuestas que se han venido dando a cada uno de estos retos.

«Desde el comienzo del nuevo milenio, podemos decir que ninguna zona del planeta ha llevado a cabo un progreso tan importante en el área de la cooperación regional de seguridad», escribe.

A pesar de ello, reconoce «la falta de financiación y de recursos humanos adecuados» para seguir adelante con este proceso y propone aumentar las capacidades de muchos Estados africanos para el despliegue de fuerzas, invertir mucho más en la formación de profesionales, tanto civiles como militares, y reducir la dependencia financiera de estos países para que puedan acelerar la toma de decisiones con independencia y legitimidad.

Cierra Palacián su informe con un estudio pormenorizado de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000-2015) y de su aplicación en África. «Se han conseguido logros importantes en todos los frentes, pero no perdamos de vista que en muchos países africanos el punto de partida era una situación muy deficiente», señala.

Coincidiendo con los datos y las directrices señaladas en el informe publicado el año pasado por el Real Instituto Elcano sobre los intereses y los desafíos de España en el Mediterráneo y en el Sahel,<sup>35</sup> considera que la región debe ser alta prioridad de la acción exterior (militar, económica, diplomática...) española.

<sup>35</sup> ARTEAGA, Félix (coord.): España, mirando al Sur: del Mediterráneo al Sahel, informe Elcano, núm. 18, noviembre de 2014. Texto y vídeo de la presentación en: <[http://www.Realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano\\_es/actividad?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/calendario/actividades/presentacion-informe-elcano-espana-mirando-al-sur-mediterraneo-sahel](http://www.Realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/actividad?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/calendario/actividades/presentacion-informe-elcano-espana-mirando-al-sur-mediterraneo-sahel)>.

## Obama, final de mandato

El 6 de enero se inauguraba en Washington la 114 sesión del Congreso de los Estados Unidos, con mayoría republicana en las dos cámaras: 54-46 en el Senado y 247-188 en la Cámara de Representantes.

Los datos macroeconómicos, explica Ignacio Rupérez en su informe, y los avances sociales y medioambientales son difícilmente mejorables: un crecimiento de casi un 2,5% en 2014; 240.000 nuevos empleos por mes, la mayor parte indefinidos; aumento salarial para las clases medias del 2,3%; unos 10 millones más con cobertura sanitaria gracias a la tan vituperada reforma conocida como *Obamacare* o *Affordable Care Act*; 100 millones de hectáreas convertidas en zonas protegidas; casi la mitad de todos los inmigrantes ilegales (unos 11 millones), liberados de la amenaza de deportación; un déficit presupuestario del 2,8% del PIB (estaba en el 9,8% cuando llegó a la Casa Blanca), y 134 nuevos jueces en dos años con un aumento sustancial de mujeres, minorías, homosexuales y lesbianas entre los nuevos magistrados.

«La recuperación se reflejaba en las estadísticas, pero no aún en las cuentas particulares de una población todavía vulnerable e insegura», explica Ignacio Rupérez. «El presidente Obama tendrá más problemas tanto en su política exterior como interior para avanzar iniciativas y leyes. En esta coyuntura ha renacido la vieja polémica sobre el papel de los Estados Unidos en el mundo y su preeminencia en el orden liberal internacional».

Las pretendidas crisis sobre su modelo de organización nacional y su posición en el orden mundial, advierte, no parecen haber afectado demasiado, al menos de momento, a su voluntad de seguir atendiendo los intereses nacionales, a pesar de que 2014 no fue, ni mucho menos, un año fácil.

Más que por sus éxitos, el Obama de 2014 se identifica, sobre todo, con las tensiones raciales en las calles de Ferguson y de Nueva York, y la imagen de pusilanimidad o debilidad vendida por los republicanos en la campaña electoral, que, pese a todos sus esfuerzos, Obama no supo contrarrestar —gran fallo de comunicación de quien llegó a la Casa Blanca en 2008 como uno de los grandes comunicadores del siglo—.

En opinión de Rupérez, Obama, que tras las elecciones de noviembre multiplicó sus iniciativas para destruir esa imagen, para muchos simple caricatura, ha pagado el precio de la difícil conciliación entre su principal misión —la modernización del país, reforzando instituciones e infraestructuras— y la obligación de responder simultáneamente a los desafíos militares y terroristas en seis países, todos musulmanes: Siria, Irak, Afganistán, Pakistán, Yemen y Somalia.<sup>36</sup>

<sup>36</sup> Véanse los análisis de Jaime de Ojeda en su Carta de América, que publica en cada número desde hace años la revista Política Exterior.

### El comercio mundial, de Bali al TTIP

Desde 2009 casi todas las previsiones de crecimiento de la Comisión Europea se abrían con la expectativa de «una recuperación gradual» que no acababa de llegar. En 2015 podría llegar por fin gracias a la fuerte caída de los precios de la energía, a un euro debilitado y a un nuevo impulso en las reformas si se supera con éxito el desafío griego. Acuerdos en algunas de las principales negociaciones comerciales en marcha sin duda ayudarían.

El pacto de noviembre entre los Estados Unidos y la India sobre el programa de seguridad alimentaria del país asiático evitó una crisis en la Organización Mundial de Comercio (OMC) y facilitó la aplicación del acuerdo de Bali de 2013 para un recorte sustancial de tarifas en los intercambios. Si se cumple, la OMC espera un aumento del PIB global de, aproximadamente, un billón de dólares y la creación de hasta 21 millones de puestos de trabajo en todo el mundo. La OCDE anticipa, de respetarse lo acordado, la rebaja de un 15% en muchos precios por la eliminación de barreras burocráticas y de bolsas de corrupción.<sup>37</sup>

En el capítulo sobre el comercio mundial, José Alberto Plaza Tejera reconoce que, en el sector de bienes y servicios, «sufrió una fortísima caída en 2009, se recuperó rápidamente en 2010 y 2011, y en 2014 ha sido superior al del crecimiento del PIB bruto global».

Para que esta tendencia se mantenga, advierte, son imprescindibles reglas que lo faciliten, pero la regulación del comercio internacional sigue muy desequilibrada: muy avanzada en el comercio de mercancías, pero no en el de inversiones y medio ambiente.

Tras analizar los resultados de la Conferencia de Bali, los altibajos en los principales acuerdos regionales de comercio en 2014 y los nuevos mecanismos de medición de los flujos, destaca que los compromisos alcanzados son aplicables a los 160 países miembros y que el veto universal existente en la OMC, aunque dificulta llegar a acuerdos, refuerza su aceptación una vez alcanzados.

Subraya el autor la estabilidad que los acuerdos multilaterales de comercio aportan a la sociedad internacional y al equilibrio geopolítico. En 2014 —escribe— se habían notificado a la OMC 253 áreas de integración regional y la Unión Europea, con 39 acuerdos de integración regional en vigor, seguía siendo el miembro más activo. El acuerdo de libre comercio de la UE con Corea del Sur, analizado con detalle, muestra un balance claramente positivo para las principales economías de la Unión.

<sup>37</sup> RUNDE, Daniel F. y MAGPILE, Jeremiah: «The WTO Trade Facilitation Agenda: 2015's Biggest Development Opportunity», CSIS, 22 de diciembre de 2014. <<http://csis.org/publication/wto-trade-facilitation-agenda-2015s-biggest-development-opportunity>>.

Aunque tradicionalmente la UE, a diferencia de los Estados Unidos, ha preferido negociar con organizaciones regionales antes que con países, el miedo a perder mercados y las dificultades para avanzar con grupos regionales como ASEAN o MERCOSUR la han obligado a impulsar la bilateralidad.

Un acuerdo como el Partenariado Transatlántico que se negocia con los Estados Unidos —con pocas posibilidades de conclusión exitosa en 2015 según la mayor parte de los observadores— «podría aportar un 0,5% al PIB de la UE y crearía una gran zona de comercio occidental», escribe Plaza. Seguramente, facilitaría también las negociaciones, mucho más retrasadas o inexistentes, con la India y con otros BRICS.

La posibilidad de acuerdos similares con China tanto de la UE como de los Estados Unidos está sujeta, según él, a cambios profundos en la gestión del mercado de divisas, la protección de la propiedad intelectual, las condiciones laborales y el respeto de unos mínimos medioambientales por parte de Beijing.

«Al estar negociando la formación de las dos grandes áreas de integración regional, los Estados Unidos tienen una posición clave para definir los estándares que se aplicarán en ambos acuerdos, siendo de especial importancia la similitud de los reglamentos técnicos y el margen para la concesión de preferencias a componentes producidos en cada una de las zonas», concluye.

## El futuro de la OTAN

«El mundo en 2014 se ha acelerado», afirmaba el ministro de Defensa, Pedro Morenés Eulate, en el seminario sobre «La OTAN ante los conflictos actuales» de la Asociación Atlántica Española (ATA), celebrado el 20 de noviembre en la sede de la Asociación de la Prensa de Madrid.<sup>38</sup> Y añadía:

«No sabemos adónde vamos, solo sabemos que vamos muy rápido. Entre las causas del vértigo en los últimos ocho meses destacan la crisis en el Este, que estuvo a punto de distraernos de la profunda amenaza islamista, y el surgimiento con fuerza imprevista de Daesh (Estado Islámico, ISIS o ISIL). Estos hechos cambiaron las prioridades de la OTAN, como se vio en la cumbre de Gales, en septiembre. En 66 años he conocido muchos cambios, pero el actual es completamente diferente: por su rapidez y por los nuevos y diferentes actores en juego. El mundo se ha hecho

<sup>38</sup> «La OTAN ante los conflictos actuales», seminario de la Asociación Atlántica Española celebrado en la sede de la Asociación de la Prensa de Madrid, el 20 de noviembre de 2014. Los testimonios proceden de las notas personales del autor. <[http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasActividades/2014/AsociacionAtlanticaEspañola\\_OTAN-Conflictos\\_Actuales\\_20nov2014.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasActividades/2014/AsociacionAtlanticaEspañola_OTAN-Conflictos_Actuales_20nov2014.pdf)>.

pequeño. Han aparecido o reaparecido grandes actores como China y, ante la guerra de Siria, el presidente estadounidense, Barack Obama, y el primer ministro británico, David Cameron, decidieron consultar, antes de responder, a sus respectivos Legislativos... El Atlántico ya no es el eje fundamental de la seguridad en el mundo, pero sigue siendo un eje y no puede fallar...».

¿Podrá hacerlo con gastos decrecientes en más de dos dígitos en defensa, mientras los principales adversarios (reales o potenciales) los aumentan en cantidad similar o más elevada? ¿Cómo adaptar las Fuerzas Armadas de una alianza como la OTAN a la nueva realidad sin perder eficacia? ¿Se puede aplazar y condicionar la puesta en pie de una capacidad ciberespacial adecuada a la reorganización en curso de las fuerzas tradicionales, convencionales y nucleares? ¿Cómo combatir con éxito a quienes nos atacan y amenazan con reglas de juego muy distintas a las nuestras sin menoscabar la libertad alcanzada con tantos sacrificios en Occidente desde la Revolución francesa?

A estas y a otras muchas preguntas respondían el ministro y otros participantes en el seminario con algunas propuestas concretas:

- La OTAN tiene que ampliar su capacidad de influencia en Europa central y oriental, en el Atlántico sur, en el Mediterráneo y en el Pacífico.
- Para ello necesita partenariados, aliados y una proyección de fuerza allí donde surjan amenazas.
- Su metodología decisoria tendrá que ser mucho más ágil.
- La capacidad de disuasión ya no puede estar solo en los hombros de los Estados Unidos. Una OTAN fuerte necesita de una Europa fuerte.
- Mientras no se logre, Europa estará en situación de dependencia de los Estados Unidos, una dependencia que ya no desean ni Europa ni los Estados Unidos.

En el seminario citado de la ATA, el embajador español ante la Alianza, Miguel Aguirre de Cárcer, reconoció que «pocos aliados tienen hoy los medios necesarios» para esas misiones y que «es importante evitar duplicaciones» cuando veintidós de los miembros de la OTAN son también miembros de la Unión Europea.

A partir de las conclusiones de la cumbre de Gales,<sup>39</sup> el embajador descartó la necesidad de crisis o conflictos como el de Ucrania para la reinención de la OTAN, reconoció la creciente y, a la vez, complicada necesidad de mejorar la preparación para guerras híbridas (ataques cibernéticos,

<sup>39</sup> Declaración final de la Cumbre de Gales: <[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/conne ct/29765d80456b7a7d8457e511646dbfa9/NATO\\_Wales\\_Summit\\_Declaration.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=29765d80456b7a7d8457e511646dbfa9](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/conne ct/29765d80456b7a7d8457e511646dbfa9/NATO_Wales_Summit_Declaration.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=29765d80456b7a7d8457e511646dbfa9)>.

propaganda, milicias irregulares, uso oportunista de minorías, etcétera) y, pensando en las prioridades estratégicas de España y en la defensa colectiva, advirtió de la necesidad de prestar igual o más atención al sur que al este.

Citando nombres de oficiales rusos al frente de las operaciones en Crimea y en el este de Ucrania, la historia y el sentimiento arraigado ruso de país cercado, el general Miguel Ángel Ballesteros, director del IEEE, describió cómo Rusia —aprovechando el cambio del centro de gravedad de la estrategia estadounidense, la relativa impunidad que ofrecen los conflictos híbridos y la disparidad de intereses de la UE— se desvió en 2014 de las leyes internacionales y colocó a Occidente y a Rusia al borde de una nueva guerra fría, diferente de la anterior, sin duda, pero muy desestabilizadora.

Rafael Calduch, catedrático de Relaciones Internacionales, ve en la respuesta de la OTAN a las principales amenazas del último año «la confirmación de la tendencia a recurrir cada vez más a coaliciones *ad hoc*» y expresó serias dudas sobre la eficacia de «agregar más miembros que no aportan más seguridad» y de «crear nuevas fuerzas» dentro de la Alianza como la aprobada en Gales en respuesta a la crisis de Ucrania. «Las coaliciones *ad hoc*, en cualquier caso, no podrían funcionar sin la OTAN», recordó Aguirre de Cárcer.

Para el politólogo y experto en seguridad Florentino Portero, la causa principal de la actual incertidumbre es la falta de visión de la administración Obama. «Es un líder que no sabe muy bien qué hay que hacer en el mundo», afirmó. «Cierto que en la UE no lo tenemos mucho más claro». Sobre el futuro de la Alianza, manifestó serias dudas de que «los Estados Unidos vuelvan a ejercer el liderazgo de antaño». No vamos a más alianzas permanentes, concluyó, sino «a más alianzas de voluntarios».