

A la hora de hacer previsiones o prospectiva conviene tener en cuenta tres consejos: «Es difícil predecir, sobre todo el futuro» (viejo proverbio danés atribuido por muchos a Samuel Goldwyn que hizo famoso el gran filósofo del béisbol Yogi Berra). «La mejor forma de predecir el futuro es estudiar el pasado» (cita de Robert Kiyosaki atribuida a Twain, Thoreau, Churchill y a muchos más). «Casi todas las predicciones se basan en los parámetros de la curva de campana de Gauss, que ignora sistemáticamente las grandes transformaciones o desviaciones y, por consiguiente, los cisnes negros: hechos imprevistos, positivos o negativos, de tremendo impacto para los que todo el mundo encuentra explicaciones fáciles a toro pasado» (Nassim N. Taleb).

Preocupados por la opinión generalizada de que lo único cierto hoy es la incertidumbre, los responsables de *The World in 2016*, el anuario de prospectiva de información general del grupo Economist, pidió su opinión en su edición de este año sobre la metodología y los resultados de los principales estudios de prospectiva a ocho destacados académicos¹.

Estas son algunas de sus conclusiones:

- Con la multiplicación de equipos especializados en prospectiva en gobiernos, instituciones y empresas, se va mejorando en el grado de acierto.
- Cualquier previsión o predicción tiene que estar sometida permanentemente al filtro de la información nueva para que no quede obsoleta.
- A los economistas (y a todos los demás) les iría mucho mejor si, en vez de tratar de adivinar el futuro, intentaran comprender mejor el presente. La carga ideológica de muchos economistas de prestigio no lo favorece².

- La tecnología hoy permite diseñar escenarios o futuros posibles y comprobar sus posibilidades de realización para reducir el margen de error.
- Las tendencias en la opinión pública, si se mantienen y fortalecen en el tiempo, son de gran utilidad para anticipar la realidad, al menos en las democracias.
- La creciente desigualdad e inseguridad en muchos países garantizan intensos movimientos migratorios en el futuro (próximo y más lejano), para los que se necesitan respuestas más eficaces.

Si algo demostró Europa en 2015 es que no estaba preparada para avalanchas de refugiados ni para la amenaza terrorista.

Tras verse obligados a recibir más de un millón de refugiados y/o emigrantes (la distinción entre los que huyen de amenazas políticas o militares y los que huyen por razones económicas cada día es más complicada), los ministros de Justicia e Interior de la UE se reunían en Ámsterdam el 25 de enero divididos todavía sobre los elementos principales del rompecabezas: fronteras externas, fronteras internas, centros de acogida temporal, capacidades de Frontex, uso y contenido de la base de datos Eurodac, cuotas, derecho de asilo, devolución, distribución y financiación.

Las excepciones en la aplicación de Schengen se multiplicaban y, con ellas, se ponía en peligro uno de los pilares principales de la Unión³. La Comisión Europea acusaba el 27 de enero a Grecia, por donde entró el 85% de los refugiados y migrantes llegados en 2015 a la Unión Europea (UE), de descontrol de fronteras y de negligencia en el registro de los refugiados, y amenazó con su expulsión temporal de la zona Schengen si no corregía esas deficiencias.

Para el representante especial del secretario general de la ONU para la migración y el desarrollo, Peter Sutherland, los graves errores de 2015 en Europa se podrían haber evitado con sistemas de protección adecuados para los más vulnerables y con un plan internacional serio de apoyo a los tres países fronterizos de Siria –Turquía, Líbano y Jordania–, que han acogido a unos 4 millones de refugiados sirios.

«Con unos 10.000 millones de euros estos países podían haber proporcionado mejor vivienda, alimentación y educación a los

refugiados, reduciendo así su incentivo para huir a Europa», afirma Sutherland. «No se hizo y puede costarle solo a Alemania 21.000 millones de euros anuales durante varios años»⁴. Sin contar el impacto político, con Ángela Merkel, la canciller alemana, crecientemente cuestionada en Alemania y en los países vecinos.

El fracaso de Europa no es sino la punta del iceberg. La Agencia de Refugiados de la ONU no ha logrado reubicar dignamente cada año a más de 75.000 de los más de 20 millones de refugiados del mundo. La mayor parte de ellos malvive en el limbo sin esperanza alguna de regresar a sus países y en condiciones precarias en algunas de las fronteras más inestables de África y Oriente Medio. Para hacer frente a esta tragedia, semillero de conflictos y de populismos, la ONU ha convocado para septiembre de 2016 una cumbre extraordinaria.

A finales de enero, dos meses y medio después de los atentados del 13-N en París, la agencia policial de la Unión Europea, Europol, reconocía que el Estado Islámico (EI) había logrado capacidad suficiente para «una campaña global de ataques terroristas a gran escala, especialmente en Europa»⁵.

Coincidiendo con la inauguración del nuevo Centro Europeo contra el Terrorismo de la UE, con sede en La Haya y dirigido este año por el coronel español de la Guardia Civil Manuel Navarrete, el director de Europol, Rob Wainwright, presentó un informe de ocho páginas sobre la amenaza del EI en el que se reconoce que «el autoproclamado EI tiene la voluntad y la capacidad para seguir atentando en Europa».

«Europa hace frente hoy a la amenaza terrorista más grave en más de 10 años», se advierte en el informe. «Los ataques de París del 13 de noviembre de 2015 indican una internacionalización del EI y una clara voluntad de lanzar ataques propios de fuerzas especiales».

Europol era mucho más específico en su análisis: «Debemos esperar nuevos ataques del EI o inspirados por el EI o por otros grupos terroristas de inspiración religiosa en otras partes de Europa y, sobre todo, en Francia de nuevo para causar un elevado número de muertos en la población civil. Aparte de la amenaza de terroristas solitarios, que no ha disminuido»⁶.

Wainwright confesó que no hay pruebas precisas de que los terroristas se infiltren de forma sistemática entre los refugiados que vienen a Europa. Mucho más peligroso es, en su opinión, el riesgo de radicalización y reclutamiento de estos refugiados por los movimientos extremistas si no encuentran en Europa unas condiciones dignas de supervivencia.

El terrorismo, la amenaza del EI y el movimiento creciente de personas que huyen de la guerra, de la represión y de la miseria explican, según Human Rights Watch (HRW), los recortes de derechos y libertades civiles en muchos países en el último año⁷.

Solo en Egipto, su ministro de Interior reconocía en julio de 2015 la detención de unas 12.000 personas acusadas de actividades terroristas en el primer semestre del año. Desde la muralla de separación entre Hungría y Serbia a la suspensión (temporal de momento) de los acuerdos de Schengen por varios países europeos, pasando por el estado de emergencia y los éxitos electorales del Frente Nacional en Francia, el miedo está facilitando el fortalecimiento de las fuerzas más xenófobas tanto en Europa como en los EE.UU.

«Cerrando fronteras, los gobiernos europeos están resucitando viejas pautas de dejación de responsabilidades con los refugiados y pasando el problema a países de la periferia de Europa mucho peor preparados para acogerlos y protegerlos», advertía el director ejecutivo de HRW, Kenneth Roth, en la presentación del informe de 2016 el pasado 27 de enero. «El énfasis en la amenaza potencial de los refugiados está desviando la atención de los gobiernos europeos de sus amenazas terroristas de origen local y de las medidas necesarias para evitar la marginación social de poblaciones descontentas»⁸.

«Los EE.UU. han utilizado la amenaza terrorista para intentar revertir las modestas restricciones introducidas en los últimos meses (tras las filtraciones de Snowden) a sus programas de vigilancia masiva, mientras que el Reino Unido y Francia han reforzado sus poderes de espionaje», añadió Roth. «Así se deterioran los derechos individuales sin mejorar la capacidad de lucha contra el terrorismo.

De hecho, los atentados más recientes en Europa los han cometido individuos conocidos de los servicios de seguridad, pero que la policía no controlaba de cerca, prueba de que lo que se necesita no son más datos, sino más medios para aprovechar la información disponible».

«Discriminar a minorías o comunidades enteras, además de ilegal, puede ser peligroso», dijo. «Porque así, con las acciones de unos pocos, se logra la división y la animosidad que con tanto empeño buscan los reclutadores de terroristas». Desde esta perspectiva, la respuesta de Europa ha sido contraproducente. Deja a los millones que sueñan con Europa pocas o ninguna opción, salvo pagar a las mafias y arriesgar sus vidas en travesías muy inseguras. Más de 4.000 perdieron la vida en el intento en 2015. Un caos ideal para el EI y los demás grupos terroristas.

Con metodología y desde una perspectiva muy diferente, Freedom House llegaba a una conclusión similar en su informe de 2016, publicado el 29 de enero. «La libertad ha retrocedido en 72 países en 2015», confirmaba. «Es el número más elevado en el último decenio, periodo en el que la población mundial en países libres ha descendido del 46 al 40 por ciento»⁹.

«El debilitamiento de la economía china y el desplome de los precios de las materias primas en el último año, consecuencia en buena medida de la situación en China, tuvieron un impacto especialmente negativo en los regímenes autoritarios dependientes de las exportaciones», se añade en el informe de Freedom House. «Anticipándose a la inestabilidad social, los dictadores redoblaron la represión política en el interior y las provocaciones contra sus enemigos en el exterior»¹⁰.

Balance y prospectiva

Es difícil predecir el futuro porque las mejores previsiones, si son alarmantes, deben provocar respuestas que impidan su realización. En este sentido, las mejores predicciones son las que nunca se cumplen.

Si el conocimiento de la historia es la mejor forma de conocer el presente y el futuro, las claves del *Panorama Estratégico en 2016* habría que buscarlas en las causas, en las consecuencias y en las respuestas a la globalización, a la unificación alemana, al desmoronamiento soviético, al resurgimiento de China, al 11-S, a la revolución de internet, al calentamiento global, a la sacudida árabe y a la última crisis financiera.

Si casi nadie previó los principales acontecimientos y tendencias de los últimos 25 años –el hundimiento del Muro de Berlín, el fin de la URSS, la ruptura de la antigua Yugoslavia, el 11-S, las fallidas revoluciones árabes o el desplome de Lehman Brothers–, se necesita mucha fe para confiar en predicciones para 2016, con muchos más actores, menos y peor liderazgo, y una agenda más compleja que en el pasado.

El ser humano es el único animal con una tendencia irresistible a tropezar una y otra vez en la misma piedra, lo que nos lleva, por inercia, a construir futuros basados en la prolongación de lo conocido y no en la imaginación libre y bien informada.

Se necesitarían estadistas excepcionales para poner fin en 2016 a las guerras sirio-iraquíes, al caos libio y yemení, al conflicto palestino-israelí, al choque entre suníes y chiíes y entre los yihadistas violentos de cada rama del islam, a las disputas seculares por el control de los mares de China, a la destrucción sistemática y acelerada de un medio ambiente sostenible, al calentamiento global, al movimiento masivo de refugiados y de migrantes, al terrorismo yihadista y a la criminalidad organizada, al rearme en Oriente Medio y en el sur de Asia, a la desigualdad creciente dentro de la mayor parte de los 193 Estados miembros de la Organización de Naciones Unidas (ONU), a las viejas y nuevas pandemias, y al vacío de autoridad en el que germinan y crecen la insurgencia, las mafias y todos los radicalismos.

En su análisis de la ruptura de relaciones diplomáticas entre Irán y Arabia Saudí a principios de enero, el investigador de la Brookings Kenneth Pollack reconocía «la tendencia de los analistas a predecir que mañana será, en lo fundamental, como ayer y hoy. Porque así sucede en la mayor parte de los casos»[11](#).

«Por la misma razón –añadía– resulta tan difícil muchas veces, incluso para los mejores observadores, reconocer y, mucho menos, predecir el cambio discontinuo. Los principales acontecimientos con frecuencia pillan por sorpresa a los mejores expertos. Me temo que Oriente Medio ha entrado en un periodo en el que el cambio profundo y discontinuo resulta mucho más posible, incluso probable», que en el pasado¹².

Hace cinco años los saudíes no se habrían sentido obligados a ejecutar al clérigo chií Nimr al Nimr porque no percibían una amenaza chií tan grave (en el interior y en el exterior), aunque a muchos les parezca exagerada esa percepción. Los iraníes, hace cinco años, probablemente habrían zanjado el asunto con una condena verbal y los saudíes, seguramente, habrían ignorado cualquier crítica de Irán. Lo sucedido en los primeros días de 2016, punta de un iceberg que ha ido creciendo desde la revolución jomeinista a finales de los setenta, en el siglo XX, demuestra que el Oriente Medio, tal como lo conocíamos, ha quedado atrás.

«No recuerdo a ningún experto que, a comienzos de 2014, anticipara la anexión de Crimea por Rusia o que un grupo yihadista llamado ISIS conquistaría Mosul, la segunda ciudad más grande de Irak», escribía Gideon Rachman el pasado 4 de enero en su resumen del año para el *Financial Times*. «Ni recuerdo a muchos que, a principios de 2015, anticipasen la llegada de más de un millón de refugiados a Alemania en el año siguiente o el improbable avance de Donald Trump en los EE.UU.»¹³.

«Todo indica que los acontecimientos geopolíticos más importantes en 2016 serán aquellos que ni expertos ni políticos hayan previsto», añadía. «Predecir lo imprevisible es de locos, pero lo intentaré de todos modos y lo mejor, para ello, es buscar discontinuidades potenciales en vez de más de lo mismo»¹⁴.

Entre las discontinuidades potenciales destacaba una grave crisis del régimen en China por la crisis económica y la campaña anticorrupción, la victoria de un candidato como Trump en los EE.UU., un voto favorable a la salida de la Unión Europea en el Reino Unido, el hundimiento de Ángela Merkel en Alemania por la

gestión de los refugiados y el desmoronamiento del EI o su expansión en el norte de África. Dado que la discontinuidad es la excepción, lo más probable es que nada de lo anterior suceda, pero nada es seguro.

El vacío provocado en Oriente Medio por el repliegue de los EE.UU. tras la destrucción de Irak y el acuerdo de Irán con Rusia y con las grandes potencias occidentales del 14 de julio de 2015, en vigor desde el 16 de enero de 2016, han roto el equilibrio de fuerzas en la región y todos, especialmente Arabia Saudí e Israel –los dos países que más desconfían de ese acuerdo–, presionan para cubrir sus flancos más vulnerables y/o para aumentar su influencia.

En vez de buscar en la diplomacia y en la reconciliación una solución de los conflictos principales de la región, Irán y Arabia Saudí han optado por multiplicar sus esfuerzos para imponer sus respectivas visiones o agendas estratégicas en el nuevo contexto regional al frente de sendas coaliciones enfrentadas abiertamente en guerras civiles en Irán, Siria, Yemen y Libia, y en conflictos que pueden desembocar en guerras parecidas o más violentas en Egipto, Turquía, Mali, Somalia, Sudán del Sur, Baréin, Líbano, Jordania y Túnez.

Si a ello sumamos los refugiados, el terrorismo, los bandazos en los precios del petróleo (que se desplomó un 70% en el segundo semestre de 2015), el deterioro económico y social de estos países, el secesionismo, la radicalización, el sectarismo, el desgobierno, una corrupción endémica y profundas carencias en sus sistemas de educación y de sanidad, tenemos todos los ingredientes, atizados por las guerras, para un largo periodo de sorpresas, aunque se logre evitar lo peor: un choque militar directo entre Irán y Arabia Saudí, la multiplicación de Estados fallidos y/o la consolidación de grupos híbridos –paraestatales y terroristas a la vez– como el Estado Islámico (EI).

Las redes facilitan a cualquier investigador acceso rápido y fácil a los principales balances de cada año y previsiones del siguiente¹⁵.

Los principales suelen reconocer siempre los fallos cometidos en las previsiones del año anterior (más aciertos que errores, pero suficientes para tomarse este ejercicio con un sano escepticismo y

una mentalidad flexible), reflexionan sobre las causas y ofrecen trabajos de equipo, pero –nadie es perfecto– ninguno previó hace un año los ataques del Estado Islámico (EI) en Francia, la intervención militar de Rusia en territorio sirio o la avalancha de refugiados sobre Europa.

Lo mismo sucederá en un año cuando revisemos las previsiones de hoy sobre las presidenciales en Estados Unidos, el referéndum británico sobre la permanencia o salida de la Unión Europea, la guerra sirio-iraquí, el pulso entre Irán y Arabia Saudí, la tensión entre Turquía y Rusia, el precio del crudo y de otras materias primas, el comportamiento de China, el auge de los populismos y de los nacionalismos en Europa y América, las negociaciones de paz en Colombia, el triste final del chavismo madurado, los juegos olímpicos en un Brasil en guerra abierta desde febrero de 2015 con el virus del Zika¹⁶, con casos detectados en 20 países del continente a finales de enero, y la Eurocopa.

Anticipar con 10 meses de antelación el resultado de unas presidenciales estadounidenses es jugar a la ruleta, pero nunca ha habido tantas posibilidades de que acceda a la Casa Blanca por primera vez un hispano o una mujer.

La Rusia de Putin está invirtiendo en Siria lo que no tiene con la esperanza de recuperar la influencia perdida en Oriente Próximo y de negociar un pacto estratégico con la OTAN sobre los límites y las reglas de juego en sus fronteras comunes. ¿Aceptará Obama el guante antes de abandonar la Casa Blanca o se conformará con pasar a la historia por la normalización de relaciones con Irán y Cuba?

Bashar al Assad, por su parte, seguirá siendo el principal *señor de la guerra* de una Siria fragmentada mientras Rusia, EE.UU., Irán, Arabia Saudí y Turquía no superen sus diferencias sobre el conflicto. Las enormes dificultades del secretario de Estado estadounidense, John Kerry, para organizar en Ginebra a finales de enero la tercera conferencia entre el régimen de Assad y la oposición siria interior y exterior, y para intentar avanzar en los objetivos acordados en Viena en el otoño de 2015 reflejan lo lejos que estábamos todavía de una solución del conflicto.

Los principales reveses del Estado Islámico (EI) en los últimos meses en Siria e Irak no habrían sido posibles sin el sacrificio de los peshmergas kurdos, pero ningún país árabe de la región teme más al EI que a los kurdos. Oficialmente, todos quieren derrotar al EI, pero todos han tenido hasta hoy prioridades más urgentes.

La alerta máxima en muchas ciudades europeas, la supresión de la fiesta de Nochevieja en la plaza de Bruselas, la evacuación parcial de zonas céntricas de Múnich el mismo día y la imposición del estado de emergencia en Francia son ejemplos de la «anormal normalidad» con la que Europa deberá acostumbrarse a vivir en 2016 y en los años siguientes. Aceptar esa inseguridad rutinaria en nuestra vida diaria sin sacrificar la esencia de nuestras democracias es, probablemente, el desafío más importante de nuestra generación. Sin un pacto Riad-Teherán, los conflictos que han desarbolado el Oriente Próximo de Sykes-Picot (1916) y, sobre todo, de Sèvres (1920) se intensificarán en 2016, pero los sonidos que nos llegaban de ambas capitales en los primeros días del año presagiaban todo menos reconciliación.

Como en Bosnia a mediados de los noventa, la presión coordinada de los EE.UU., Rusia y las potencias regionales podría obligar a la mayor parte de los combatientes en Siria a aceptar una interrupción de los ataques, pero los compromisos diplomáticos necesarios para una paz duradera serán todavía más difíciles que en los Balcanes. Como señala Robert Guest, jefe de internacional del *Economist*, el gobierno pos-Assad no será liberal ni controlará toda Siria. «Pero Siria no puede esperar nada mejor y, cuando la guerra civil de todos contra todos amaine, podrá empezar la dura y lenta tarea de aislar y acabar con el EI», escribe¹⁷.

Sin una respuesta mejor y más rápida, que hoy no se ve por ninguna parte, los focos de tensión que expulsan a millones de sus hogares seguirán arrojando refugiados a las costas europeas. ¿Sobrevivirán el libre movimiento de personas en la UE y solidaridad inicial de Ángela Merkel en Alemania en los próximos meses con elecciones en 2017 en Francia y en Alemania, y con partidos de ultraderecha atizando conexiones entre refugiados y terrorismo, y levantando muros físicos y mentales en todo el continente?

Una economía mundial ralentizada como la anticipada por el FMI, una producción récord de crudo en la OPEP, las reservas internacionales a rebosar, el fin del veto a las exportaciones de energía de EE.UU. y el levantamiento parcial de las sanciones a Irán aseguran precios bajos del petróleo (por debajo de los 30 dólares en enero) durante algún tiempo antes de que vuelvan a remontar. Magnífico para España, pero un desastre para muchos exportadores.

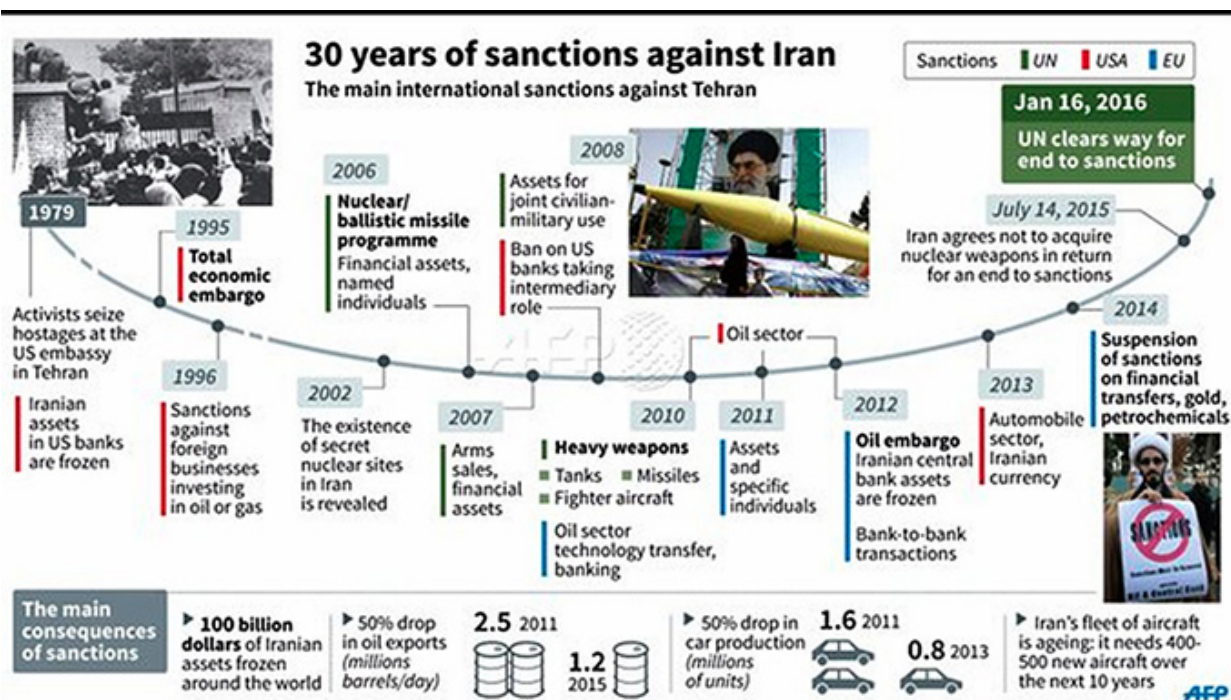
2015 vs 2016

El año 2015 será recordado por el acuerdo nuclear con Irán; el aterrizaje –relativamente suave, dado el peso del país– de la economía china; la habilidad de una Rusia debilitada para hacer valer sus escasas cartas en dos partidas simultáneas, Europa Oriental y Oriente Medio; la incapacidad, falta de voluntad y división de Europa para hacer frente a la crisis más grave de refugiados en el continente desde la segunda guerra mundial; la transformación de las guerras sirio-iraquíes en un desafío geopolítico regional con profundas ramificaciones globales; el despertar de Japón frente al lento pero imparable expansionismo chino en Asia; la destrucción de Nepal por un terremoto; el hundimiento de los precios de las materias primas; la implosión de Venezuela, la crisis del modelo de crecimiento brasileño y el fin del kirchnerismo en Argentina; los brotes de violencia y de exceso policial, con evidentes tintes raciales, en guetos de algunas de las principales ciudades estadounidenses; una crisis de liderazgo global y de autoridad tanto en las democracias como en las dictaduras, y la extensión de espacios sin control estatal, disputados por actores estatales y no estatales.

Si se cumple el acuerdo nuclear y los herederos de Jomeini logran salir del aislamiento y librarse de las sanciones internacionales sin renunciar definitivamente al programa nuclear, 2015 habrá sido el mejor año para Irán desde la revolución de 1979 (en el Cuadro I se puede ver una cronología de la agencia AFP sobre el conflicto entre Irán y la comunidad internacional durante más de treinta años, con los datos más importantes).

El 21 de enero el *New York Times* preguntaba a cuatro especialistas en Irán si este país seguía siendo una amenaza, como insistían en

mantener una mayoría de los republicanos en los EE.UU... «Puede hacer daño cuando se sienta arrinconada, pero calificarla de amenaza importante hoy es ignorar la realidad», respondía John Limbert, exrehén de los iraníes. «Irán seguirá siendo un actor peligroso en una región volátil del mundo, pero el acuerdo nuclear es un paso que, con el tiempo, puede reforzar a las fuerzas más pragmáticas dentro de Irán», decía Suzanne Malone, de la Brookings. «La mayor parte de los iraníes prefieren relaciones normales con los EE.UU. y están intentando cambiar el régimen sin violencia», aseguraba Abbas Milani, codirector del proyecto *Democracia en Irán* de la Hoover. «La proyección de Irán (al recuperar decenas de miles de millones, aumentar sus exportaciones de petróleo y multiplicar sus acuerdos comerciales) será mayor, pero la posibilidad de un ataque nuclear se ha reducido y la interacción con Occidente puede moderar al régimen»¹⁸.



Cuadro I: Las sanciones contra Irán, que empezaron a levantarse en enero de 2016.

La moderación que estos y otros esperan de momento es solo una esperanza. Los preparativos de la elección del 26 de febrero de un nuevo Parlamento de 290 miembros y de una Asamblea de Expertos de 88, que será la encargada de elegir un nuevo líder religioso cuando muera o se retire el ayatolá Ali Jamenei, de 76 años y con problemas de salud, no justificaban tal optimismo.

Más de 7.000 de unos 12.000 candidatos registrados para las parlamentarias fueron descalificados por el Consejo de los Guardianes, el grupo de 12 miembros dependiente del líder supremo, Jamenei, y de los jueces. Ni el mismísimo nieto del ayatola Jomeini pasó la criba por reformista. De los 801 candidatos que se registraron para la Asamblea, solo fueron aceptados 166¹⁹.

Muchos, dejándose llevar seguramente por la propaganda, la astucia diplomática y el carácter firme y desafiante de Vladimir Putin, verán en Rusia otro vencedor del pasado año. Puede ser, igual que en el caso de Irán, una percepción superficial y falsa, si con los riesgos asumidos en condiciones económicas tan precarias no logra recuperar la influencia perdida en Oriente Medio ni un pacto estratégico con Occidente sobre las fronteras que separan desde 1991 a la OTAN de la nueva Rusia.

Pocos observadores creen que Rusia pueda cumplir la reducción anunciada del 10 por ciento en su presupuesto de 2016 sin tocar la defensa, la seguridad y los gastos sociales. En 2015 también anunció recortes importantes y acabó aumentando considerablemente los gastos. La caída del precio del petróleo, su principal fuente de ingresos, y el coste de las intervenciones en Ucrania y en Siria colocan al Kremlin, cuyo equilibrio presupuestario necesita un barril de petróleo a 70-80 dólares, en una situación complicada (Cuadro II).

En una conferencia preparada para el CSIS de Washington y cancelada a última hora por el mal tiempo a finales de enero, Ruslan Pukhov, director del Centro de Análisis de Estrategias y Tecnologías de Moscú (CAST), sostiene que «el poder militar de Rusia hoy está por encima de su capacidad económica, tecnológica y demográfica», aunque siga siendo «un hegemón indiscutible en el espacio

postsoviético, la zona de sus intereses vitales»²⁰. Si no se recuperan pronto los precios del petróleo, tendrá serias dificultades para mantener el programa de modernización de sus fuerzas armadas iniciado en 2008, en el que ya ha invertido más de 300.000 millones de dólares.

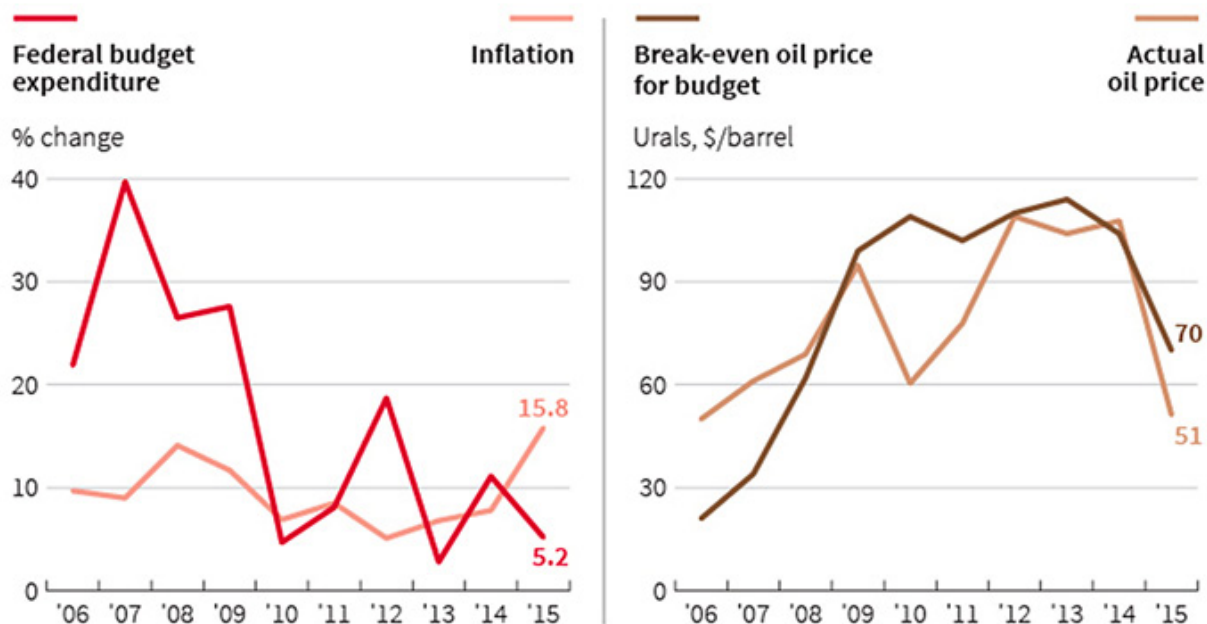
Russia's budget

Breakdown of 2016 federal budget - in percent

2016 budget: 16.1 trillion roubles

Social Security	Defence	National Security	National Economy	Education; Health	Others
27.7%	19.5	12.6	15.9	6.6	17.6

Protected items not subject to budget cuts



Source: Ministry of Finance; Rosstat; Alfa Bank; Higher School of Economics. All data are year average.

C. Inton, 26/01/2016

REUTERS

Cuadro II: Presupuesto federal de Rusia.

Con su aplastante victoria en las elecciones generales y los buenos resultados de su política económica, el primer ministro británico, David Cameron, fue otro vencedor claro del año pasado, victoria que

aprovechó para acelerar su desafío a la Unión Europea con un órdago digno de la mejor Thatcher en los 80.

Si, en contra de lo que la mayoría espera, ganase el no a la UE en un referéndum, el Gobierno británico tendría que invocar el artículo 30 del Tratado de la Unión, del que podrían derivarse varias opciones. La más simple sería la integración del Reino Unido en el Área Económica Europea (AEE), la opción noruega, que le dejaría fuera de las políticas agrícola y de pesca comunes. Pero su relación económica con la UE cambiaría poco. Seguiría pagando igual que hoy al presupuesto comunitario, se mantendría la libertad de movimiento de la mano de obra y los británicos seguirían aplicando las normas y regulaciones del mercado único sin poder votar sobre ellas. Casi todas las demás opciones implican negociar la retirada del tratado con la UE²¹.

Percepciones y amenazas

Las diferencias, en algunos puntos importantes, entre las opiniones públicas de los principales aliados occidentales sobre las amenazas y riesgos, un dato que no hemos recogido en ningún *Panorama Estratégico* de los últimos cinco años, ayudan a entender mejor las dificultades para responder a esas amenazas.

El primer Barómetro del Real Instituto Elcano, publicado en la tercera semana de enero de 2016, identificaba al terrorismo islamista como la principal amenaza exterior para la mayor parte de los españoles, muy por encima de cualquier otra. En segundo lugar señalaba la crisis económica, seguida por el Estado Islámico (EI), la inmigración irregular y las decisiones de la Unión Europea (UE) sobre economía, los refugiados y el calentamiento global²².

Si sumamos las respuestas que mencionaban el terrorismo y las que se decantaban por el EI como las amenazas más graves, la preocupación por el terrorismo de origen yihadista superaba de forma abrumadora a todas las demás (véanse Cuadros III y IV).

Llama la atención que, a pesar de seguir considerando la crisis económica una amenaza muy destacada, fácil de entender en un país con un 20% de la población en paro y una deuda (pública y

privada) por encima del billón de euros a comienzos de 2016, la mayor parte de los encuestados no la elegía como objetivo prioritario en la política exterior. Señal de que, a pesar del impacto de las políticas de austeridad desde 2008, se iba imponiendo –seguramente por el crecimiento del producto interior bruto, por encima del 3%– la opinión de que lo peor de la crisis se había superado.

Un breve repaso a algunos de los principales barómetros internacionales de seguridad en el umbral de 2015 con 2016 pone de manifiesto la brecha que separa a España de sus principales aliados en la percepción de amenazas.

Amenazas para España (% Respuesta espontánea)



Fuente: 37 Barómetro del Real Instituto Elcano / www.realinstitutoelcano.org

Cuadro III: Principales amenazas del exterior que pueden afectar a España. Encuesta basada en entrevistas telefónicas con 1.002 personas y realizada entre el 10 y 23 de noviembre de 2015, coincidiendo con los atentados del 13-N en París.

Prioridad de posibles objetivos de la política exterior española (Valores de 0 a 10. Índice ponderado)



Fuente: 37 Barómetro del Real Instituto Elcano / www.realinstitutoelcano.org

Cuadro IV: Objetivos prioritarios de la política exterior española.

Como concluía el Real Instituto Elcano en su barómetro de enero, «el Norte de África y Marruecos en particular es el área geográfica prioritaria para la acción de la política exterior española, después de la UE»²³.

Top Threats by Region

Median very concerned about ...

	Global	U.S.	Europe	Middle East	Asia/ Pacific	Latin America	Africa
	%	%	%	%	%	%	%
Global climate change	46	42	42	35	41	61	59
Global economic instability	42	51	40	33	35	54	50
The Islamic militant group in Iraq and Syria (ISIS)	41	68	70	54	45	33	38
Iran's nuclear program	31	62	42	29	29	33	29
Cyberattacks on gov'ts, banks or corporations	30	59	35	22	35	33	30
Tensions between Russia and its neighbors*	24	43	41	18	22	22	20
Territorial disputes between China and its neighbors**	18	30	17	14	31	21	22

* Not asked in Russia.

** Not asked in China.

Source: Spring 2015 Global Attitudes survey. Q13a-g.

PEW RESEARCH CENTER

Cuadro V: Principales amenazas por región.

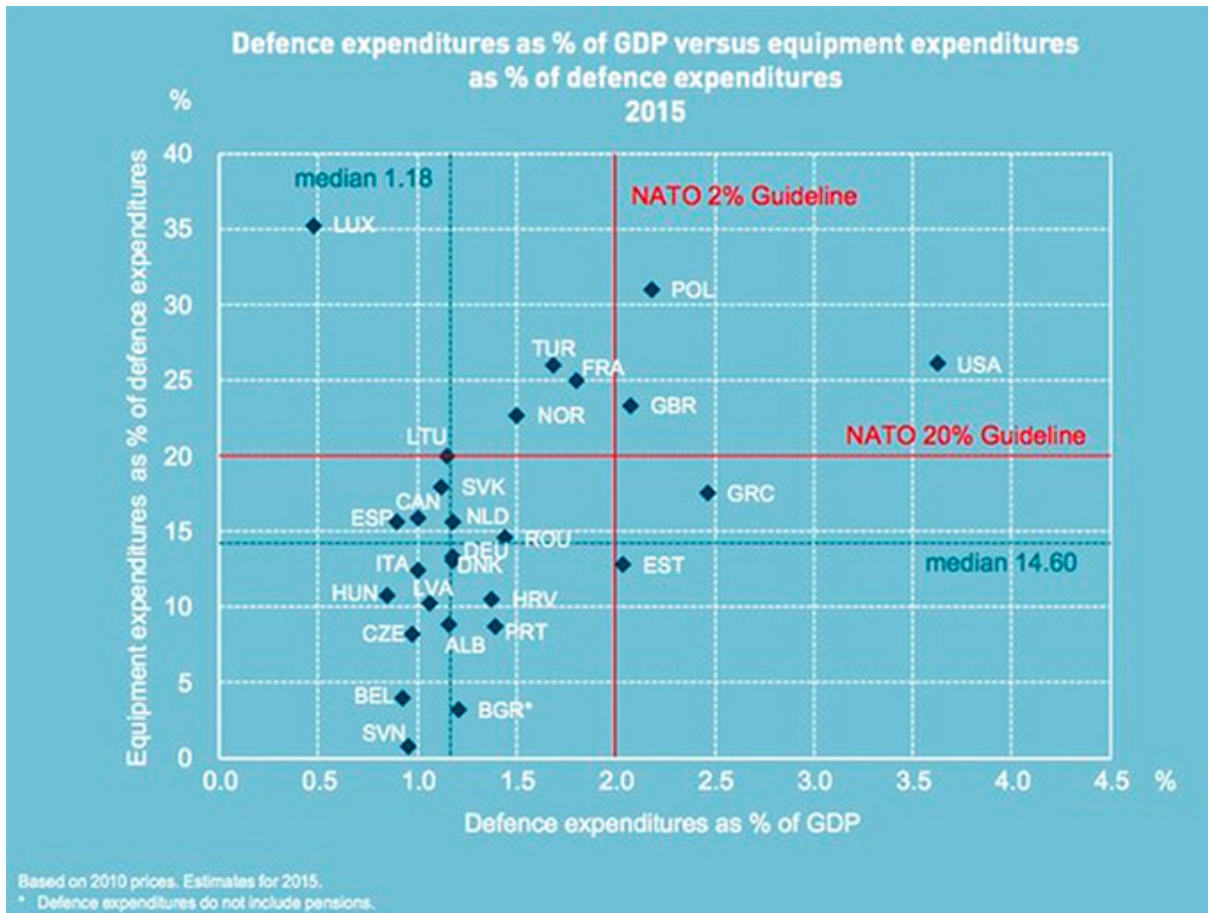
En una encuesta entre más de 45.000 personas de 40 países realizada entre marzo y mayo del año pasado por Pew Research podemos ver mejor estas diferencias (Cuadro V).

Solo en 14 de los 40 países se cita al EI como la principal amenaza y España, con un 77%, se encuentra a la cabeza, 9 puntos por encima de los EE.UU. y 48 puntos por encima de Polonia, el país este-europeo más importante de la OTAN y de la UE²⁴. Prácticamente en todos los miembros de las dos organizaciones procedentes de Europa central y oriental Rusia preocupa todavía más que la amenaza yihadista. No podemos ignorarlo, pues de ahí se deriva en

buena medida el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el seno de la OTAN sobre inversiones en defensa (véase Cuadro VI).

Dos visiones: Davos & CFR

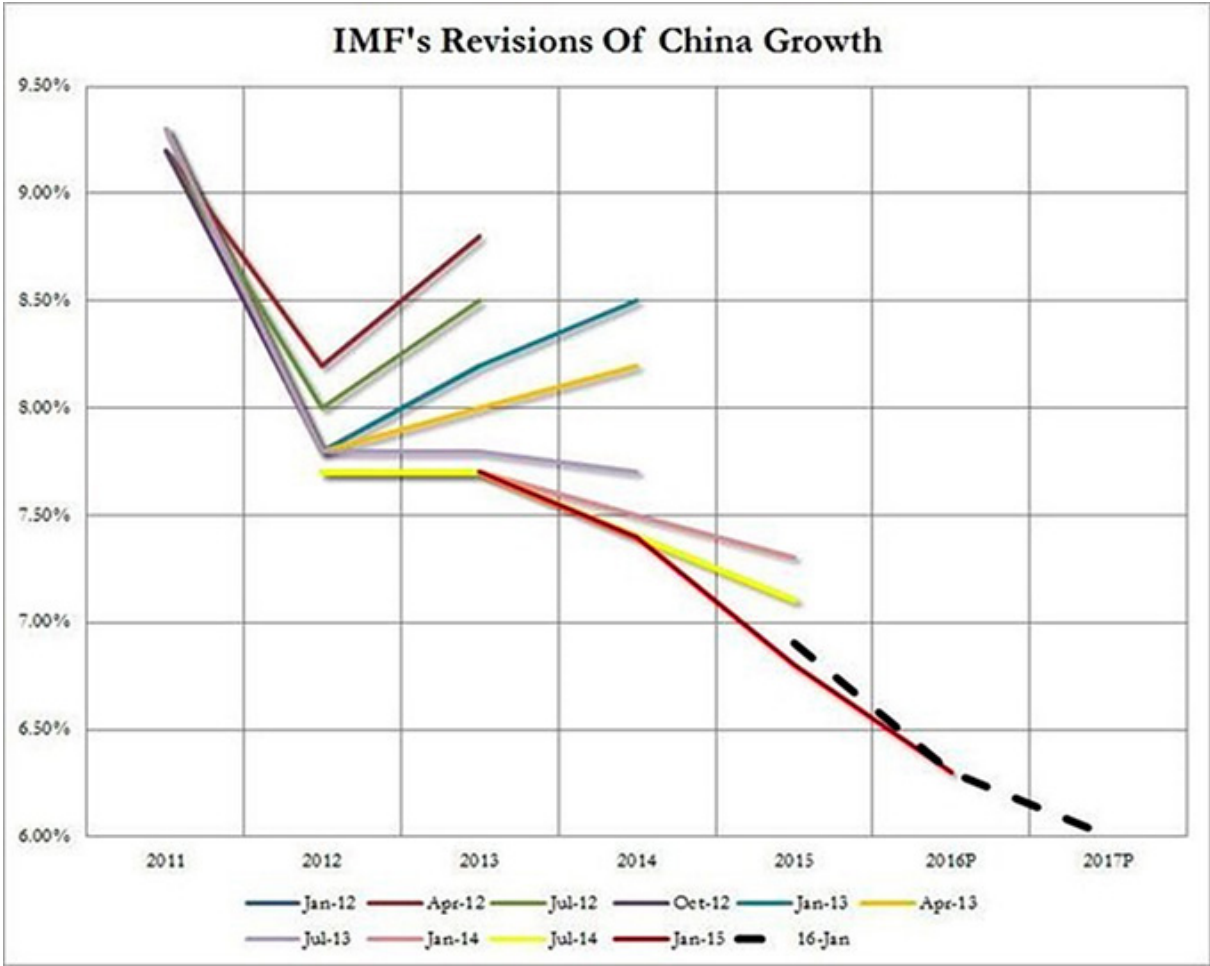
Para la previsiones de prioridades en 2016 hemos optado por contraponer dos perspectivas muy diferentes de la seguridad, ambas basadas en las opiniones de miles de personas: empresarios, académicos y políticos del Foro de Davos la primera, tal como la vio el presidente del Eurasia Group, Ian Bremmer, y la que hemos seguido en años anteriores del Council on Foreign Relations de Nueva York, basada en las opiniones de más de mil responsables de la seguridad, la defensa y la diplomacia.



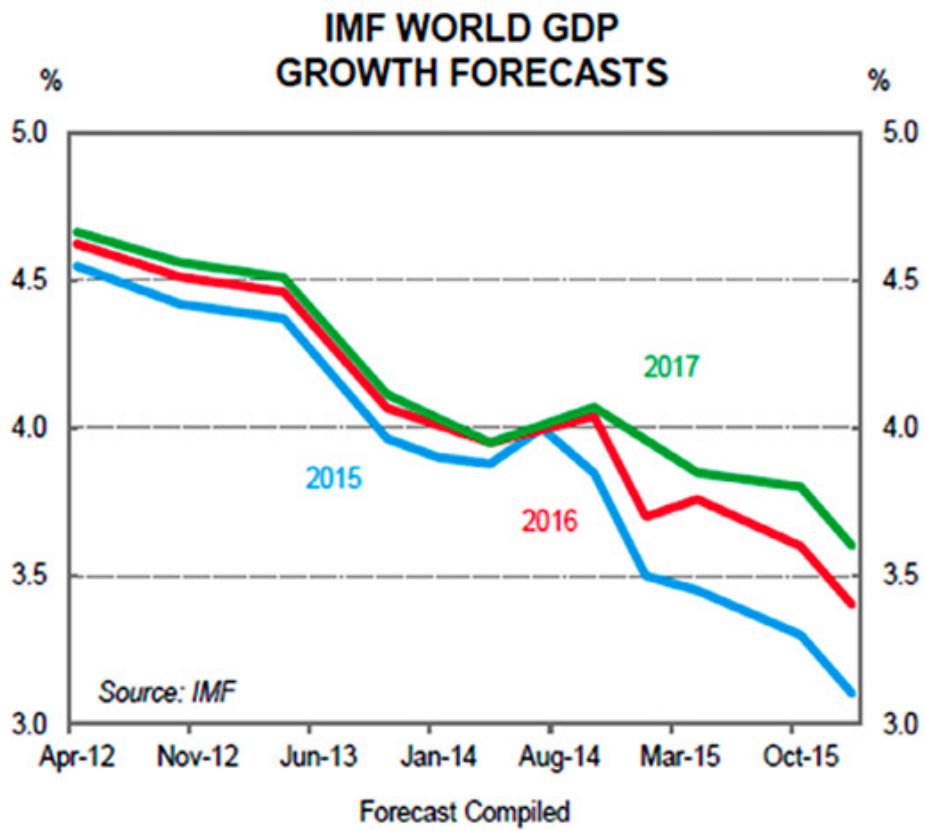
Cuadro VI: % del pib dedicado a defensa & % de gastos en defensa dedicados a equipamiento.

Para Bremmer, Davos 2016 fue un encuentro productivo del que se pueden extraer las lecciones siguientes (Véanse cuadros VII-XII)²⁵:

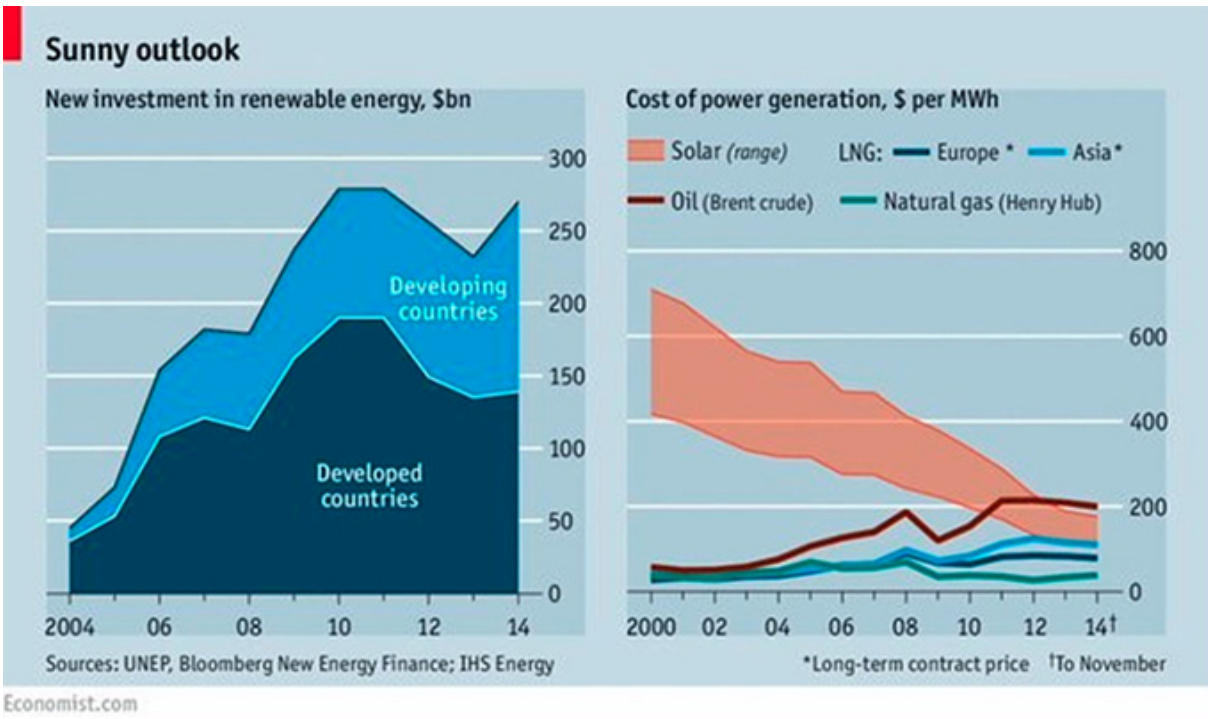
- 1. China –su evolución económica en los próximos meses y años– determinará en gran medida la evolución de la economía mundial.
- 2. Todos los participantes en el encuentro de Davos este año estarían satisfechos con la previsión del FMI de un crecimiento global del 3-4%, pero la mayor parte no lo considera probable.
- 3. El futuro de las energías renovables, por el contrario, nunca se ha visto con más optimismo.



Cuadro VII: Previsiones de crecimiento de China.



Cuadro VIII: Previsiones de crecimiento mundial del FMI.



Cuadro IX: Inversiones en energías renovables y costes comparados.

Countries richer today than US was in 1800 : **168**



Countries as rich today as US was in 1800 : **6**



Countries poorer today than US was in 1800 : **28**



Cuadro X: Ricos y pobres.

- Schengen countries ▨ Obligated to join
- Re-introduced national border controls in 2015/16
- Considering national border controls / Fence between Austria and Slovenia



Cuadro XI: Los nuevos muros de Europa.

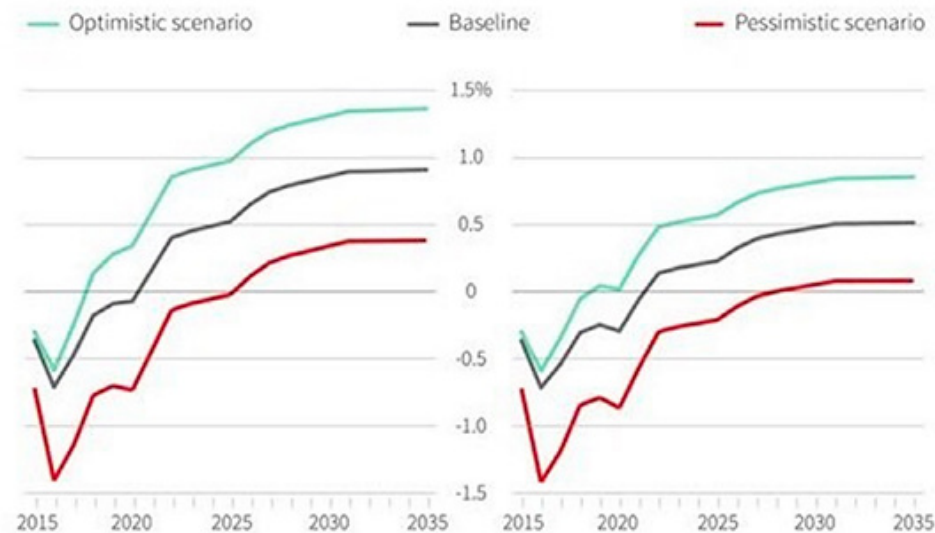
Economic impact of refugees in Germany

INTEGRATION COST

Benefits from successful integration*, as percent of GDP.

PROJECTED INCOME

Percentage of change in per-capita income for people already living in Germany.**



* Production of goods and services increase due to additional demand and the refugees' labour supplies net of cost for care, accommodation, and integration of the newly arriving refugees as well as social transfers for unemployed refugees. **The initial net effect is negative, since costs are hardly offset by additional demand, but per-capita income eventually increases as more refugees successfully participate in the labour market.

Source: German Institute for Economic Research (DIW).

G. Cabrera, 11/12/2015

REUTERS

Cuadro XII: El impacto económico de los refugiados en Alemania.

4. Si la tecnología ha propiciado una nueva revolución en el ámbito de la energía, es probable que también la propicie en el ámbito laboral. En los EE.UU. el 47% de los empleos están amenazados. Se calcula que el 65% de los niños que hoy se incorporan a la enseñanza primaria acabarán trabajando en empleos nuevos, hoy inexistentes. Preocupante sin duda, pero un desafío mucho menor que el que representa para los mercados emergentes.

5. El intenso debate de los últimos meses sobre una Cuarta Revolución Industrial²⁶ debe seguirse de cerca, pero no es una amenaza inminente para el mercado laboral.

6. India hoy tiene la renta de los EE.UU. en 1881 y, aunque la agenda reformista de Narendra Modi avanza muy lentamente, nunca

ha habido mejores condiciones para invertir en el país, probablemente el que mejor marcha de los BRIC.

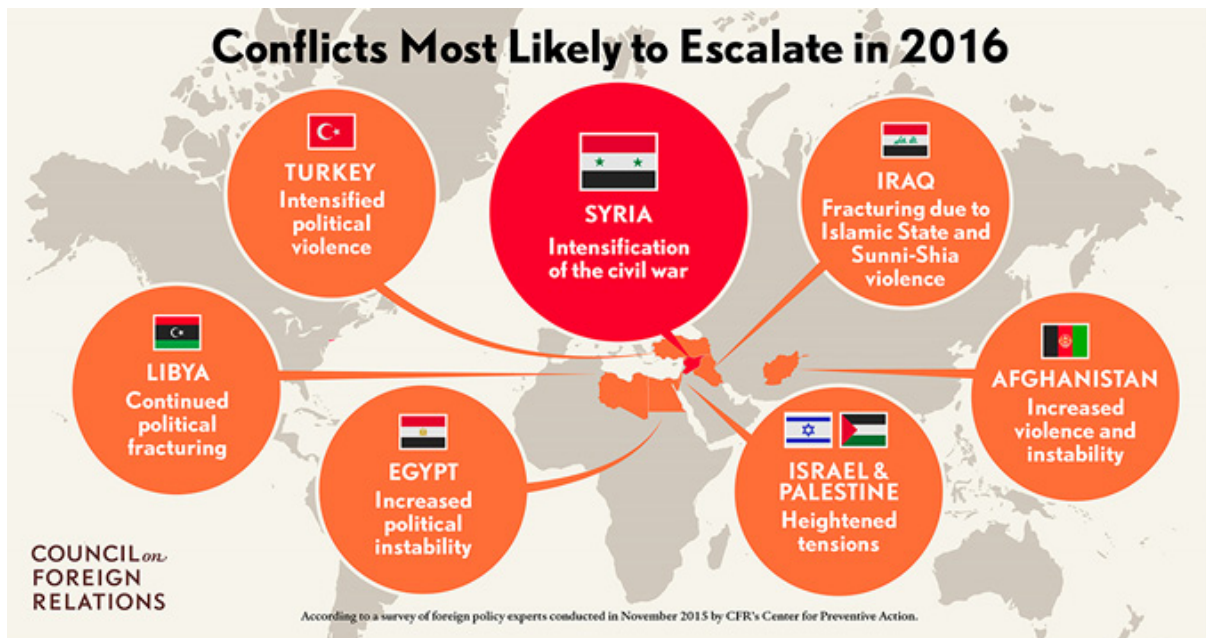
7. La desigualdad entre hombres y mujeres se ha reducido, pero queda aún mucho por hacer.

8. Los EE.UU. fueron decisivos en la caída del Muro de Berlín, hace 27 años, pero no están haciendo nada contra la construcción de muros nuevos, especialmente en una Europa dividida.

9. Como señaló la directora ejecutiva del FMI, Christine Lagarde, Europa necesita por razones políticas, económicas y sociales dar con una fórmula adecuada para la integración de los refugiados.

Teniendo en cuenta dos factores –probabilidad de que se produzca e impacto en los intereses de los EE.UU.–, las once prioridades o amenazas más graves de 2016, según el CFR, son la intensificación de la guerra civil en Siria, un ataque masivo contra los EE.UU. o alguno de sus aliados, un ciberataque muy destructivo contra infraestructuras esenciales, una grave crisis con/en Corea del Norte, la desestabilización de países de la UE por la entrada de migrantes y refugiados, el deterioro continuado de la situación en Libia, un aumento de la tensión entre israelíes y palestinos, nuevos brotes de violencia política en Turquía, la desestabilización política de Egipto, un aumento de la violencia y de la inestabilidad en Afganistán y la posibilidad de que Irak siga desmembrándose por avances del EI y la creciente violencia sectaria entre suníes y chiíes²⁷ (véase Cuadro XIII).

Entre las prioridades de 2015 que han desaparecido del informe de 2016 están el riesgo de una confrontación armada en el Mar del Sur de China, la reactivación de los combates en el este de Ucrania y un aumento de la inestabilidad política en Nigeria por los ataques de Boko Haram, el grupo terrorista que más víctimas ha causado en el mundo en el último año²⁸. Pueden ver a continuación una síntesis del último Índice Global de Terrorismo, publicado en noviembre.



Cuadro XIII: Los conflictos con más probabilidad de que se agraven en 2016.

KEY FACTS

- Deaths from terrorism increased 80% last year to the highest level ever, with 32,658 people killed, compared to 18,111 in 2013.
- Boko Haram and ISIL were jointly responsible for 51% of all claimed global fatalities in 2014.
- 78% of all deaths and 57% of all attacks occurred in just five countries: Afghanistan, Iraq, Nigeria, Pakistan and Syria.
- Iraq continues to be the country most impacted by terrorism with 9,929 terrorist fatalities the highest ever recorded in a single country.
- Nigeria experienced the largest increase in terrorist activity with 7,512 deaths in 2014, an increase of over 300% since 2013.
- The global economic cost of terrorism reached an all-time peak at US\$52.9 billion.
- Since 2000 there have been over 61,000 terrorist attacks, killing more than 140,000 people.
- Thirteen times as many people are killed globally by homicides than die in terrorist attacks.

Panorama estratégico 2015-2016

Desde su primera edición, en 1996, *Panorama Estratégico*, editado por el Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), se detiene en los principales acontecimientos del último año y, partiendo de la actualidad, ofrece una perspectiva a corto y medio plazo a partir de los antecedentes históricos y las tendencias dominantes para arrojar un poco de luz sobre la sociedad internacional.

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, seis temas: los retos del Consejo de Seguridad de la ONU en un bienio decisivo para la organización y para España como miembro no permanente; los desafíos principales de la agenda global (a partir de la Agenda 2030 de desarrollo y del nuevo pacto para frenar el calentamiento global), con la mirada puesta en África y Asia; la amenaza del Estado Islámico o Dáesh; los riesgos internos y externos a los que se enfrentan cuatro países decisivos del Mediterráneo (Turquía, Egipto, Argelia y Marruecos); los desafíos políticos, económicos, militares y sociales de América Latina, y la crisis de los refugiados en Europa.

Para su elaboración, el IEEE tiene el honor de contar este año con las firmas del diplomático Francisco Javier Sanabria Valderrama, los profesores Jesús A. Núñez Villaverde y Javier Jordán Enamorado, especializados seguridad, el historiador Isidro Sepúlveda Muñoz, el coronel Ignacio Fuente Cobo y el general Francisco Espinosa Navas.

España en el Consejo de Seguridad

Por quinta vez desde su ingreso en la ONU, en 1955, España forma parte del Consejo de Seguridad como miembro no permanente desde el 1 de enero de 2015. «La campaña, en reñida competencia con Nueva Zelanda y Turquía, fue una oportunidad para reforzar el servicio exterior y ganar influencia en política internacional», afirma el diplomático Francisco Javier Sanabria en el primer capítulo de esta edición.

En él explica pormenorizadamente el contexto en el que se encuentra el Consejo 27 años después de la desaparición del Muro

de Berlín, los esfuerzos realizados para lograr el apoyo necesario a la candidatura española, el cumplimiento a mitad de mandato de los compromisos asumidos y los objetivos hasta diciembre de 2016.

«70 años después del nacimiento del sistema de las Naciones Unidas», escribe el autor, «nadie se atreve a plantear en serio la desaparición de los rasgos distintivos que sitúan a los “5 del 45” por encima del resto de los “animales de la granja”... Son muchos los que piensan que el contenido de ese pacto nuclear debería modificarse, pero por sensatez y prudencia la inmensa mayoría descarta plantear una suerte de enmienda a la totalidad y se conformaría con que no se extiendan los privilegios originarios de los cinco a otros Estados y con limitar el uso del veto».

Tras enumerar los argumentos a favor y en contra de la participación en el Consejo enfrentando a Protágoras con Sócrates en pleno siglo XXI, el equipo responsable de Exteriores decidió apostar por la participación para proyectar más y mejor lo que España representa, fortalecer la presencia en el mundo, restablecer el consenso básico en política exterior, reforzar el servicio exterior y mejorar la profesionalidad de la carrera diplomática. «La campaña sirvió para ganar presencia y tono en nuestra acción exterior y para ampliar los horizontes de la misma abriéndonos a nuevos terrenos con vocación de permanencia», añade Sanabria.

Superada la prueba con éxito, se identificaron como líneas de acción prioritaria el refuerzo del papel preventivo del Consejo y de su labor proactiva frente a crisis y amenazas, la mejora de las operaciones de paz, la protección de civiles –mujeres y víctimas del terrorismo en particular–, la defensa de los derechos humanos, la lucha contra el terrorismo y contra la impunidad, especial atención a los nuevos desafíos globales como el cambio climático y las cibramenazas, y los conflictos y guerras más graves del planeta en Oriente Medio (Siria, Irak, Yemen...), África (Libia, los Grandes Lagos, Somalia y Sudán/Sudán del Sur), Europa (Ucrania y Balcanes) y Asia (Afganistán y Corea del Norte).

Pocas horas después de una nueva prueba nuclear (la cuarta) de Corea del Norte, el 6 de enero –«bomba miniaturizada de hidrógeno», según Pyongyang, pendiente de confirmación al cierre

de este texto por la comunidad internacional—, el Consejo de Seguridad calificó la acción como «una clara amenaza para la paz y la seguridad internacional», y se comprometió a reforzar las sanciones en vigor desde hace más de diez años.

«Rebasado el ecuador del mandato, puede afirmarse que hemos sido consecuentes con las intenciones declaradas», escribe Sanabria en su informe. «2015 ha sido un año particularmente intenso, que ha visto logros destacados para la diplomacia internacional como la aprobación de la Agenda 2030 de desarrollo sostenible, el acuerdo de París para hacer frente al cambio climático o el acuerdo sobre el programa nuclear iraní».

El último año, agrega, ha sido el más productivo del Consejo desde el estallido de la guerra de Siria en 2011: 63 resoluciones, muchas de ellas de gran relevancia, como la 2202 sobre los acuerdos de Minsk II para Ucrania, la 2231 sobre el acuerdo nuclear con Irán, la 2240 sobre el uso de la fuerza en alta mar para frenar el tráfico de migrantes y la trata de personas en el Mediterráneo, la 2242 sobre la agenda Mujeres, Paz y Seguridad, la 2249 contra Dáesh y otras organizaciones terroristas, la 2253 contra la financiación del terrorismo, la 2254 para un arreglo político inclusivo en Siria, la 2258 para la ayuda humanitaria a los sirios, y la 2259, que endosa el acuerdo de Sijrat (Marruecos) para impulsar la paz en Libia con un gobierno de unidad nacional.

«En el lado negativo de la balanza de 2015 figuran dos vetos rusos a sendos proyectos de resolución relativos a la investigación y enjuiciamiento del derribo del vuelo MH17 sobre Ucrania en 2014 y al vigésimo aniversario de la matanza de Srebrenica en Bosnia-Herzegovina», agrega Sanabria. «España votó en ambos casos a favor, al considerar que los dos respondían a principios rectores de nuestra acción exterior».

Concluye su análisis con los objetivos para 2016, resumidos en 15 puntos, entre los que destacan, junto a la consolidación del trabajo de los doce meses anteriores, una especial atención al Sahel, región de interés prioritario para España, el apoyo decidido al proceso de paz en Colombia y una participación activa en la selección del

sustituto del secretario general Ban Ki-moon, cuyo mandato expira el 31 de diciembre.

La agenda global

En su estudio sobre la nueva agenda global, el profesor Jesús A. Núñez Villaverde contrapone los retos demográfico y medioambiental, y los profundos desequilibrios en el desarrollo mundial, al debilitamiento de la ONU como «legítimo representante de la comunidad internacional».

Subraya los límites del enfoque policial y restrictivo de la UE en su respuesta a la avalancha de refugiados y migrantes, y advierte que «por muy altos que sean los muros que se construyan y por muchos que sean los filtros que se establezcan, no hay forma de frenar a quienes, por razones económicas o por huir de catástrofes o conflictos violentos, ya no tienen nada que perder».

Califica de inadmisibles ignorar las obligaciones jurídicas internacionales y propone políticas de fomento de la natalidad, canales transparentes para legalizar los flujos y acabar con las mafias, y programas de integración eficaces que respeten los derechos humanos y frenen los procesos de radicalización.

En contra de quienes consideran un gran éxito diplomático el resultado de la cumbre de París en diciembre sobre el cambio climático, el autor lo describe como «una muestra más de la ceguera suicida que caracteriza a quienes no quieren entender que nos enfrentamos a un problema que no admite más dilaciones». Reconoce la importancia de que China y los EE.UU. se hayan sumado al esfuerzo, pero la voluntariedad en el cumplimiento de lo acordado, la falta de un sistema de supervisión multilateral riguroso y las dificultades para aportar los recursos financieros necesarios arrojan muchas dudas sobre su efectividad.

Sin cuestionar ninguno de los 17 retos y 169 metas fijados en la nueva agenda de desarrollo hasta 2030, Núñez Villaverde advierte que «para lograrlos, es imprescindible contar con una financiación sostenida que, hasta ahora, no está garantizada en modo alguno». La propia Resolución de la Agenda 2030, añade, «recuerda que las

desigualdades van en aumento» e insiste en que «los riesgos mundiales para la salud, el aumento de la frecuencia y la intensidad de los desastres naturales, la escalada de los conflictos, el extremismo violento y las consiguientes crisis humanitarias amenazan con anular muchos de los avances en desarrollo logrados en los últimos decenios».

El autor ve en los últimos acuerdos el mantenimiento de «una visión reduccionista del desarrollo, que apenas va más allá de la ayuda oficial y de las aportaciones públicas como incentivadoras de la inversión privada», y lamenta los escasos avances hacia un comercio mundial más justo, un tratamiento adecuado de la deuda externa y un sistema financiero que sigue discriminando a los más débiles. «Ninguno de esos temas ha recibido la atención debida en 2015 y nada permite suponer que ocurrirá algo distinto en 2016», concluye.

Para superar los límites del actual modelo de relaciones internacionales, el autor propone, más que nuevos acuerdos, el cumplimiento fiel de los ya firmados, la recuperación de los mandatos originales de muchas de las instituciones existentes y dar voz a los nuevos actores, tanto estatales como no gubernamentales.

Tras una descripción precisa de los desafíos demográficos, económicos, militares y geopolíticos de África, Núñez Villaverde propone, para evitar ahondar los problemas del continente, acompañar la presencia creciente de actores externos de medidas que impulsen el empoderamiento local, el desarrollo de sus infraestructuras básicas, su sector productivo, su capital humano, el buen gobierno, la integración regional y subregional, la resolución de conflictos, la gestión adecuada de su crecimiento demográfico y una mejora de sus capacidades para hacer frente a las crisis humanitarias.

En cuanto a Asia-Pacífico, el escenario principal de la sociedad internacional del siglo XXI, reconoce las múltiples tendencias (rearme, provocaciones, maniobras...) que apuntan hacia un aumento de las tensiones entre China y los EE.UU., pero confía en que «en función de sus especiales responsabilidades, y ante la falta de una organización que pueda atender de manera efectiva los

asuntos mundiales, se abra la posibilidad de que ambos procuren no solamente evitar un choque directo, sino también alcanzar soluciones compartidas a problemas que exceden sus capacidades individuales».

«Sin rebajar la importancia de los factores señalados para inclinar la balanza en uno y otro sentido, bien puede ocurrir que el futuro de las relaciones sino-estadounidenses venga determinado mucho más por factores internos que externos», concluye.

Ante los profundos cambios en los mercados de la energía y financieros, a medio y largo plazo el autor no descarta «un renovado liderazgo estadounidense, mucho menos hipotecado en escenarios como Oriente Medio... China, por su parte, ha llegado al límite de las posibilidades que le ofrecía el modelo que la ha convertido en la segunda económica mundial y se enfrenta a una burbuja financiera e inmobiliaria de dimensiones gigantescas y a una caída de la demanda externa que no puede fácilmente compensar con un aumento similar de la demanda interna».

Fin de ciclo en América Latina

En el capítulo sobre Iberoamérica Isidro Sepúlveda analiza el declive del bolivarismo, la oscilación ideológica regional, la crisis generalizada de los diferentes proyectos de cooperación en las Américas y la principal amenaza para la seguridad de los Estados y los ciudadanos: la criminalidad organizada transnacional, con efectos graves, aunque muy desiguales, desde México al cono sur, pasando por Centroamérica.

«El pendular cambio ideológico del gobierno argentino, la derrota del régimen chavista, la inestabilidad institucional venezolana, los problemas estructurales de la economía brasileña y el juicio político a la presidenta Dilma Rousseff, junto con la quiebra de los ingresos por exportación –especialmente la petrolera– auguran un tiempo de cambios de calado en el Mercado Común del Sur», escribe.

Salvo en contadas excepciones que confirman la regla, el fin de ciclo que describe el autor tiene mucho más que ver con el hundimiento de los precios de las materias primas, con las dificultades para mantener las políticas sociales, con la ampliación de las redes

clientelares y con la corrupción que con giros ideológicos generalizados.

La aplastante derrota del chavismo sin Chávez en diciembre en Venezuela se explica, señala Sepúlveda, por su penosa gestión de la economía, por su intento de aferrarse al poder de forma indefinida, por la corrupción rampante, por la crisis de legitimidad y por el desplome de los precios del petróleo.

Tras identificar los diez principales procesos de organización regional latinoamericanos, el autor señala, como principal característica del momento actual «la crisis que los inhabilita, consecuencia a su vez de una profunda crisis de identidad y de una aún mayor indefinición de los objetivos estratégicos perseguidos».

«Por las mismas razones que Mercosur, otros proyectos como ALBA, Unasur y CELAC viven momentos de dubitación, cuando no de parálisis efectiva», añade.

Sobre el abismo que, desde sus orígenes, ha separado a la Alianza del Pacífico de las llamadas organizaciones bolivarianas, Sepúlveda admite la posibilidad de que, con los últimos resultados electorales, «las diferencias entre ambos bloques vayan reduciéndose y que, en un horizonte medio, pueda vislumbrarse una provechosa y sinérgica fusión entre ellos».

Su análisis del crimen organizado y de la delincuencia parte de un dato alarmante que, año tras año, nos ha ido mostrando el Latinobarómetro: en los últimos veinte años el número de víctimas se ha multiplicado en un 500 por cien, superando al paro como el problema que más preocupa a los ciudadanos. «Con un 8 por ciento de la población mundial, en América Latina se comete el 42 por ciento de los homicidios por armas de fuego y dos de cada tres secuestros que se producen en el mundo», escribe Sepúlveda.

El bajo y muy desigual desarrollo y renta, el frágil estado de derecho, el fácil acceso a las armas de fuego y las poderosas redes de narcotraficantes enfrentadas por el control de la producción y, sobre todo, de las rutas y redes de distribución son algunas de sus principales causas.

«Si la actuación del crimen organizado es esencialmente grave en el conjunto de las Américas, en Centroamérica la situación alcanza

niveles dramáticos, especialmente en su triángulo norte (Guatemala, Honduras y El Salvador), con índices de criminalidad desbordados, instituciones superadas y niveles de corrupción generalizada», concluye el autor a partir de los datos del Banco Mundial y de los trabajos de José Miguel Cruz.

La situación es especialmente grave en Venezuela, convertida hace ya tiempo en «el segundo país más violento del hemisferio» y «el protagonismo que en el pasado tuvieron los cárteles colombianos y mexicanos está siendo heredado por poderosas organizaciones delincuenciales en Brasil (los *comandos*)».

Tras una minuciosa reflexión sobre el uso creciente de las Fuerzas Armadas en muchos países de la región para combatir el crimen organizado y la delincuencia, y para responder a catástrofes, desastres naturales y crisis de emergencia, el autor analiza detalladamente la hemorragia sin cauterizar de México, el triángulo desbordado de Centroamérica, el esperanzador panorama que se abre con la paz en Colombia, el hundimiento del régimen chavista venezolano y el pesado legado heredado por Mauricio Macri de los Kirchner en Argentina.

La amenaza del Dáesh en Oriente Medio

Tras una reflexión sobre «la guerra regional por delegación (*Proxy War*)» que se está librando en Oriente Medio, con dos técnicas analíticas estructuradas (el análisis DAFO y el planteamiento de escenarios simples), el profesor Javier Jordán analiza la consolidación del Estado Islámico o Dáesh (EI) en 2015 en Siria/Irak, el Sinaí y Yemen, y los factores que condicionan su expansión o debilitamiento en el futuro.

En una primera parte del capítulo analiza los intereses enfrentados de las tres potencias regionales más importantes –Irán, Arabia Saudí y Turquía–, las profundas divergencias entre ellas y de las tres con Occidente sobre la amenaza que representa el Dáesh, y las consecuencias de ese pulso regional sobre la evolución del autoproclamado Estado Islámico.

En la segunda parte, con las técnicas de análisis citadas, plantea de forma provisional varios futuros posibles (7 para Siria/Irak, 5 para

Yemen y otros 5 para el Sinaí) a partir de una serie de factores o motores de cambio (7 para Siria/Irak, 9 para Yemen/ A. Saudí y 8 para el Sinaí) que el autor considera más relevantes en cada uno de los tres escenarios geográficos seleccionados.

En cada uno de los tres casos, antes de profundizar en las distintas hipótesis, resume los puntos fuertes y débiles actuales de Dáesh, las oportunidades y las amenazas.

En Siria/Irak los puntos fuertes, según Jordán, son la capacidad organizativa, la autonomía financiera, el control de recursos hídricos y la competencia paramilitar y mediática. Los débiles son su extremismo ideológico, su proyecto excluyente, la vulnerabilidad de sus recursos y el elevado coste de mantener una guerra indefinida, por limitada que haya sido hasta comienzos de 2016, con las principales potencias del mundo.

Entre las dificultades del día después, en caso de la pérdida por el Dáesh de los territorios que hoy ocupa, destaca el establecimiento de una autoridad legítima alternativa mientras no se logre una reconciliación política entre las comunidades suníes, chiíes y kurdas de Irak y Siria.

Sobre el avance de las milicias chiíes proiraníes que, con ayuda militar exterior, luchan contra el Dáesh en Irak, sin duda una buena noticia, advierte que «se ve empañado por las represalias y por la política de tierra quemada que practican algunas milicias contra los suníes», lo que «pone en peligro la ya muy maltrecha estabilidad y cohesión del país a largo plazo». Según Roula Khalaf, experta del *Financial Times* en Oriente Medio, los peshmergas kurdos, supuestamente los principales aliados de Occidente en la región, no están actuando en los pueblos que reocupan mucho mejor que sus adversarios²⁹.

En cuanto a oportunidades, la más importante es, sin duda, la inestabilidad regional, que, como señala el autor, «crea un entorno favorable al Dáesh y es probable que se prolongue durante años. Por lo que a corto, y seguramente a medio plazo, (el Dáesh) no debe preocuparse de las dos primeras amenazas: la restauración completa del poder del Estado en Siria e Irak, y una coalición efectiva de potencias suníes contra el Dáesh».

Tampoco cree que sea mejor otra intervención militar a gran escala con fuerzas terrestres. Si ha sido un fracaso la intervención en Irak con más de cien mil soldados entre 2003 y 2011, se pregunta, ¿por qué iba a resultar mejor en un escenario todavía más complejo? «Nuestra valoración es que una intervención militar de esas características beneficiaría a largo plazo al Dáesh, generando más inestabilidad y atrayendo un mayor número de voluntarios extranjeros a sus filas», responde. «En el momento de redactar este trabajo», escribe, «el conflicto armado de Yemen continúa abierto, sin que la coalición liderada por los saudíes haya logrado desalojar a los hutíes de Sana'a ni de amplias zonas del este del país».

Jordán considera al Dáesh del Sinaí una organización igual o más fuerte y peligrosa que las de Yemen y Libia que «ha cooptado la protoinsurgencia yihadista protagonizada por elementos autóctonos que comenzó a desarrollarse en 2004» y no ha dejado de crecer, hasta convertirse, tras el golpe militar contra los Hermanos Musulmanes de julio de 2013, en un vilayato más del Dáesh. Ha aprovechado bien la falta de preparación del ejército egipcio en contrainsurgencia y representa «un problema sin solución puramente militar que el gobierno está abordando sin una estrategia integral, por lo que corre el riesgo de enquistarse».

Turquía, Egipto, Argelia y Marruecos

Para Ignacio Fuente Cobo, la estabilidad y la seguridad en el Mediterráneo, zona prioritaria para España desde hace siglos, hoy depende en buena medida de la forma en que cuatro países – Turquía, Egipto, Argelia y Marruecos– aborden sus contradicciones internas y respondan a las amenazas externas.

«Turquía –escribe– sigue siendo oficialmente uno de los miembros más importantes de la OTAN y su ejército el segundo más numeroso, pero su comportamiento internacional y su actitud hacia los otros países miembros hace que se haya resentido en buena medida la confianza de sus socios por lo que, en caso de conflicto de tipo asimétrico contra un grupo intraestatal que vaya más allá de la defensa convencional, probablemente solo podrá contar con sus propias capacidades».

«Turquía se ha hecho demasiado grande, demasiado islamista y demasiado antieuropea para ser aceptada por la Unión Europea, resulta también demasiado poco islamista, a la par que una potencia colonial antigua y odiada, para ser aceptada fácilmente por las masas árabes, mientras que para Irán no deja de ser un peligroso rival regional e ideológico».

Su política de «cero problemas con los vecinos» se ha convertido en los últimos años en una política de «serios problemas con todos ellos», lo que, en opinión del autor, ha contribuido a atizar tensiones regionales que llevaban décadas apagadas.

Fuente Cobo califica de fracaso la política de Erdogan hacia los kurdos del interior y advierte que «no ha hecho más que exacerbar la tensión», lo que «podría desembocar a medio plazo en un proceso separatista de serias consecuencias para Turquía y para los países vecinos».

Sobre los dos puntos de fricción más graves entre Turquía y Europa se muestra igual de pesimista. En el problema de los refugiados sirios, porque «Turquía ha cerrado los ojos al tránsito de los mismos por su territorio y a la actuación de los traficantes de seres humanos que actúan casi con absoluta impunidad». En la lucha contra el terrorismo, por su apoyo en el conflicto sirio a grupos yihadistas y «por su control selectivo de los voluntarios que se dirigen a participar en el conflicto atravesando territorio turco».

La amenaza que representa la provincia del Sinaí, la rama local del Dáesh en Egipto, señala el autor, «se ha mantenido contenida por el éxito de las operaciones militares de las fuerzas armadas y de seguridad egipcias, pero la mayor parte de los expertos está convencida de que el grupo trata de ampliar su alcance fuera del espacio del Sinaí mediante células clandestinas».

La respuesta del gobierno del presidente Al-Sisi a ese y a otros grupos violentos, por ahora ineficaz, «consiste en alentar una especie de hípernacionalismo posnasseriano como marco político dentro del cual conducir la lucha contra el terrorismo islamista. Para lograrlo, el juego político ha quedado subsumido en una especie de ficción democrática».

Tras un detenido análisis de los retos políticos, militares, económicos y sociales que tiene ante sí Argelia, advierte que «hasta el momento el gobierno de Bouteflika ha logrado comprar la paz civil apoyándose en la bonanza del petróleo y del gas..., pero esta bonanza está llegando a su fin». Aunque se han logrado mantener los grandes equilibrios macroeconómicos, los principales problemas estructurales se mantienen y seguirán agravándose sin profundas reformas.

Marruecos siempre ha sido una excepción, explica Fuente Cobo, en el laberinto árabe y lo ha vuelto a demostrar en los comicios celebrados desde 2011, que han logrado normalizar la relación del Partido Justicia y Desarrollo (PJD) con la monarquía sin ceder el control mayoritario del gobierno a ninguna fuerza política: «Vital – reconoce el autor– para el mantenimiento de la estabilidad interna y... uno de los logros más significativos de la monarquía alauita». Los resultados de las locales en septiembre de 2015 reflejan cierta polarización de la sociedad entre dos partidos (el PJD y el PAM, Autenticidad y Modernidad) y colocan al primero en una posición de ventaja ante las parlamentarias previstas para septiembre de 2016.

El gran objetivo pendiente para la diplomacia marroquí –la bendición internacional de su ocupación del Sahara Occidental– podría experimentar cambios si tienen éxito las presiones para sustituir al presidente Abdelaziz al frente de la República Árabe Saharaui Democrática y el monarca marroquí aprovecha el cambio para impulsar su oferta de autonomía al territorio y normalizar sus relaciones con Argelia.

Mientras Marruecos siga colaborando eficazmente, como lo viene haciendo en la lucha contra el terrorismo yihadista –priorizando el espionaje humano sobre el tecnológico, desde 2014 con el dispositivo de seguridad reforzada denominado Vigilancia y ampliando sus programas de formación de ulemas y de control de las mezquitas– seguirá contando probablemente con el apoyo de las principales potencias y organizaciones occidentales en su disputa con Argelia y con el Polisario.

Los refugiados sirios en Europa

¿Cuáles son los antecedentes de la guerra de Siria? ¿Por qué siguen huyendo sus habitantes? ¿Cuál es el perfil de los que llegan a Europa? ¿Cómo ha respondido la Unión Europea? ¿Cuáles son los procedimientos de entrada en Europa y por qué no se han respetado? ¿Cuáles son las rutas de salida? ¿Cómo ha intervenido Frontex? ¿Cuántos han sido aceptados como refugiados? ¿Cómo distinguir entre migrantes y refugiados?

Estas son algunas de las preguntas a las que Francisco Espinosa trata de responder en su informe. Nada fácil dada la complejidad del problema, el gran número de actores que intervienen, la dificultad para conocer las cifras reales en cada momento, las profundas divergencias dentro de la UE sobre la mejor forma de hacer frente al desafío y los efectos políticos desestabilizadores que está teniendo la gestión de los refugiados dentro de muchos de los países de acogida.

Espinosa describe lo que está ocurriendo en las tres rutas principales de entrada por el Mediterráneo y ofrece algunos datos sobre los principales países de tránsito y de destino: Líbano, Jordania, Turquía, Grecia, Austria, Bulgaria, Serbia, Croacia, Eslovenia, Macedonia, Italia, Suecia...

«Aunque el número de los refugiados que ha entrado ya en Europa es elevado y los servicios de acogida de los distintos países están desbordados, se puede esperar que seguirán viniendo», anticipa el autor.

«La crisis de los sirios puede considerarse una muestra de lo que puede pasar en el futuro con otros pueblos en conflicto», añade. Como ejemplo, cita el caso de los cinco millones de palestinos repartidos en campamentos de Siria, Jordania, Líbano y la propia Palestina. «Si se sintieran en peligro, intentarían abandonar sus emplazamientos y qué mejor solución que seguir el camino de los sirios en Europa».

«Estamos ante un fenómeno vivo y cambiante que no ha hecho más que empezar, pero aún hay tiempo para que la UE se organice y encuentre soluciones globales», concluye.

1 «Minds of the future». Special section of The World in 2016, pp. 87-94.

[2](#) «All at sea. Ideological divisions in economics undermine its value to the public», The Economist, 23 de enero de 2016. <http://www.economist.com/news/finance-and-economics/21688885-ideological-divisions-economics-undermine-its-value-public-all-sea?fsrc=scn/tw/te/pe/ed/allatsea>.

[3](#) Gouëset, Catherine: «Migrants: pourquoi Schengen menace d'imploser», L'Express, 25 de enero de 2016, http://www.lexpress.fr/actualite/monde/europe/migrants-pourquoi-les-regles-d-accueil-des-refugies-en-europe-menacent-Schengen_1756237.html?utm_campaign=Echobox&utm_medium=Social&utm_source=Twitter&link_time=1453712728#xtor=CS3-5083.

[4](#) Sutherland, Peter: «A better year for migrants?», Project Syndicate, 7 de enero de 2016, <https://www.project-syndicate.org/commentary/refugee-crisis-europe-by-peter-sutherland-2016-01>.

[5](#) Willsher, Kim: «EU police warn of more Islamic State attempts at lasrge-scale attacks», Los Angeles Times, 25 de enero de 2016, <http://www.latimes.com/world/europe/la-fg-europe-extremists-20160126-story.html>.

[6](#) Ibid.

[7](#) World Report 2016: «Politics of Fear Threatens Rights», Human Rights Watch, 27 de enero de 2016, <https://www.hrw.org/news/2016/01/27/world-report-2016-politics-fear-threatens-rights>.

[8](#) Ibid.

[9](#) Lozovsky, Ilya: «Freedom by the numbers», Foreign Policy, 29 de enero de 2016. https://foreignpolicy.com/2016/01/29/freedom-by-the-numbers-freedom-house-in-the-world/?utm_source=Sailthru&utm_medium=email&utm_campaign=New%20Campaign&utm_term=*Editors%20Picks. Freedom in the World 2016, Freedom House, https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH_FITW_Report_2016.pdf.

[10](#) FREEDOM IN THE WORLD, op. cit. p. 1.

[11](#) Pollack, Kenneth M.: «Perils of prediction: Why it's so hard to guess the fallout of the Saudi-Iran Split», Brookings. January 5, 2016. <http://www.brookings.edu/blogs/markaz/posts/2016/01/05-fallout-of-saudi-iran-split-pollack>.

[12](#) Ibid.

[13](#) Rachman, Gideon: «The political shocks that will define 2016», Financial Times, January 4, 2016, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/a956f6c6-b2d5-11e5-b147-e5e5bba42e51.html#axzz3yBoMLGTp>.

[14](#) Ibid.

[15](#) El lector puede ver más de cien de ellos, entre los que se encuentran los de los principales medios y think tanks internacionales en mi blog –felipesahagun.es– desde los tres enlaces siguientes: <http://felipesahagun.es/wp-admin/post.php?post=25262&action=edit> (1) <http://felipesahagun.es/wp-admin/post.php?post=25256&action=edit> (2) y <http://felipesahagun.es/wp-admin/post.php?post=25424&action=edit> (3).

[16](#) «Qué es el virus del Zika», BBC MUNDO, 27 de enero de 2016, http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/06/150611_salud_virus_zika_preguntas_respuestas_kv.

[17](#) Guest, Robert: «Next moves on Syria», The World in 2016, p. 21.

[18](#) «Does Iran remain a threat? Room for Debate», The New York Times, 21 de enero de 2016, <http://www.nytimes.com/roomfordebate/2016/01/21/does-iran-remain-a-threat>.

[19](#) «Moderates under pressure in Iran», Editorial del New York Times, 28 de enero de 2016.

[20](#) Majumdar, Dave: «Is Russia's Military Really Punching Above Its Weight?», The National Interest, 26 de enero de 2016, <http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/russias-military> -

really-punching-above-its-weight-15025.

[21](#) Piris, Jean-Claude: «If the UK votes to leave...», Centre for European Reform, 12 de enero de 2016, <http://www.cer.org.uk/publications/archive/policy-brief/2016/if-uk-votes-leave-seven-alternatives-eu-membership>.

[22](#) Barómetro del Real Instituto Elcano (BRIE), 37ª Oleada BRIE, enero de 2016. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/encuesta?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/barometro/oleadabrie37.

[23](#) Ibid.

[24](#) Carle, Jill: «Climate change seen as top global threat», Pew Research Center, 14 de julio de 2015 <http://www.pewglobal.org/2015/07/14/climate-change-seen-as-top-global-threat/>.

[25](#) Bremmer, Iann: «Ten Takeaways from Davos 2016». World Economic Forum, 26 de enero de 2016. <http://www.weforum.org/agenda/2016/01/10-takeaways-from-davos-2016>.

[26](#) Véase «The Fourth Industrial Revolution», por Klaus Schwab, fundador y presidente ejecutivo del Foro Económico de Davos 14 de enero de 2016 <http://www.weforum.org/agenda/2016/01/the-fourth-industrial-revolution-what-it-means-and-how-to-respond>. También publicado por Foreign Affairs el 12 de diciembre de 2015 <https://www.foreignaffairs.com/articles/2015-12-12/fourth-industrial-revolution>.

[27](#) Preventive priorities survey 2016. CFR. <http://www.cfr.org/conflict-assessment/preventive-priorities-survey-2016/p37364>.

[28](#) Global Terrorism Index 2015. Publicado el 17 de noviembre de 2015 <http://www.visionofhumanity.org/#/page/news/1283>.

[29](#) Roula Khalaf: «Iraqi Kurds and a cycle of destruction», Financial Times, Jan 27, 2016, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/93b475dc-c40f-11e5-808f-8231cd71622e.html#axzz3yWLZ42wZ>.