

Introducción

Felipe Sahagún

«Se hablará mucho de revolución en 2017» anunciaba Daniel Franklin, director del anuario de prospectiva del *Economist*, a mediados de noviembre. «No solo por el centenario de la toma del poder por los bolcheviques en Rusia. Se cumplen también ciento cincuenta años de la publicación del primer volumen de *El Capital*, de Karl Marx, y cincuenta de la muerte del Che Guevara... También es el 500 aniversario de las noventa y cinco tesis de Martin Lutero que condujeron a la reforma protestante»¹. No será difícil descubrir similitudes entre las condiciones que dieron lugar a aquellos cambios históricos y los vientos de rebelión y de ruptura de hoy.

Robert Cooper, exasesor de Tony Blair y, posteriormente, de Javier Solana en la Unión Europea, compara la transición actual con la que vivió y contó Shakespeare en varias de sus obras entre el mundo medieval y el mundo renacentista. «Hoy nada es distinto», escribe Cooper. «¿Cómo fuimos tan estúpidos de pensar que derrocar a Sadam Husein traería la paz y la democracia? Los Estados nuevos siempre corren el riesgo de caer en guerras civiles»². Siguiendo su análisis, el equipo editorial de *Política Exterior*, en su primera edición de 2017, relativizaba los cambios actuales: «orden y desorden han coexistido en cualquier época. Incluso en los periodos de prosperidad de los

¹ *The World in 2017. The Economist*, p. 11.

² COOPER, Robert, «Aprender de Shakespeare». *Política Exterior*, n.º 175. Enero-febrero 2017. <http://www.politicaexterior.com/articulos/politica-exterior/aprender-de-shakespeare/>

imperios o de equilibrio entre grandes potencias, el conflicto y la inestabilidad han sido con mayor o menor intensidad elementos permanentes de la historia³».

Si preguntamos cada diciembre en Google cuál ha sido el peor año, probablemente siempre nos respondería que el último. Nuestra corta memoria colectiva, la tendencia de los medios a destacar siempre lo más negativo y la cacofonía informativa de las redes sociales, dominadas por el último *flash* conducen al mismo resultado.

Consciente de la manipulable y, con frecuencia, sesgada y desinformada opinión de la mayoría, en 2013 la revista *The Atlantic* preguntó a un selecto grupo de intelectuales y académicos cuál era para ellos el peor año de la historia de la humanidad. Alguno se remontó sesenta y cinco millones y medio de años atrás al meteorito Chicxulub, que cambió la vida en la Tierra. Otros eligieron la epidemia de la viruela que, en 1520, causó estragos en las Américas recién descubiertas por los españoles. Hubo quienes optaron por 1914, el inicio de la Primera Guerra Mundial, o por la mal llamada gripe española de 1918, la pandemia más mortífera hasta entonces. La revista *Slate* repitió la encuesta entre expertos en julio de 2016. Un historiador sugirió el año 72.000 a.C., cuando un volcán de Sumatra despertó con la fuerza de millón y medio de bombas de Hiroshima. Otro destacó 1348, el año en que la peste negra golpeó a Europa. Hubo quien se fijó en 1943, el año más funesto del holocausto. Algunos, más modestos, señalaron 2003, el año de la invasión de Irak por los Estados Unidos, cuyos efectos negativos aceleraron y agravaron las tensiones latentes desde la descolonización en Oriente Medio y en el norte de África.

«Vuelve el radicalismo», titulaba su reflexión sobre el umbral entre 2016 y 2017 el columnista del *Economist* Adrian Wooldridge. «Hay demasiadas similitudes con el mundo que desembocó en la revolución rusa como para sentirse tranquilos. Atravesamos un periodo de centenarios miserables⁴».

En 2014 fue el centenario del inicio de la Primera Guerra Mundial, que destruyó el orden internacional liberal levantado en Europa al oeste del Danubio y del Rin tras el Congreso de Viena en el siglo anterior. En 2016, la batalla del Somme, una de las más sangrientas en la historia militar. En 2017 se cumplen cien años del golpe bolchevique que puso fin al imperio zarista y desencadenó muchas de las peores tragedias del siglo XX: desde el estalinismo, con sus veinte millones de almas sacrificadas en la colectivización agrícola y en la industrialización forzada en la URSS, al nazismo y al fascismo surgidos en parte como respuesta al comunismo. También

³ «Aceptar la incertidumbre». Editorial. Política Exterior n.º 175. Enero-febrero 2017. <http://www.politicaexterior.com/articulos/politica-exterior/polext175-aceptar-la-incertidumbre/>

⁴ «Bolshiness is back». *The World In 2017. Op. cit.*, p. 17.

se cumplen sesenta años del Tratado de Roma, que puso en marcha el proyecto de construcción europea, hoy en una crisis que sus principales dirigentes califican de existencial.

«Me considero un optimista, pero 2017 es el año de mayor riesgo político desde la Segunda Guerra Mundial» (*I like to think I'm an optimistic guy, but 2017 is the most significant year for political risk since World War II*), escribía en un tuit el 30 de enero Ian Bremmer⁵, de Eurasia Group.

Las fuentes o causas de este riesgo tan elevado son, en su opinión, la elección de Trump, la posible reacción de China a sus excesos y/o provocaciones, el debilitamiento previsible de Merkel, la ralentización de las reformas estructurales necesarias, tanto en las economías desarrolladas como en las emergentes, la fragmentación y crisis en el Oriente Medio por la guerra, el terrorismo y las consecuencias de la revolución tecnológica (energía, conectividad, cibernética, automatización y demanda creciente de transparencia), las presiones políticas sobre los bancos centrales, la confrontación entre la Casa Blanca y Silicon Valley, la incertidumbre política y volatilidad económica en Turquía, todos los riesgos asociados con un régimen nuclearizado como el de Corea del Norte frente a unos Estados Unidos imprevisibles y una Corea del Sur en plena crisis política, y la desestabilización del sur de África por los enfrentamientos internos en Sudáfrica.

Fin de un sistema

El objetivo fundamental de las principales potencias occidentales desde los estertores de la Segunda Guerra Mundial ha sido evitar que se repitan los conflictos en que arraigaron los autoritarismos de izquierda y de derecha en el pasado siglo. Para ello fundaron cuatro instituciones globales —el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, el GATT y la ONU— y tres regionales —la Alianza Atlántica, la OECD y las Comunidades Europeas—, cuyos fines esenciales no eran otros que la estabilización, el impulso económico y la seguridad militar. Los dos primeros se lograron mediante sistemas más o menos avanzados de bienestar social que garantizaron el crecimiento con unos mínimos nunca antes conocidos de solidaridad y de justicia. El tercero, dirigido siempre por el hegemon estadounidense, se articuló sobre una política de contención y disuasión que frenó la expansión inicial soviética y, a partir de los años setenta, aceleró el fin de la URSS.

«Esta edad de oro toca a su fin», escribía Wooldridge⁶ ante la incertidumbre generada por los resultados de las presidenciales en los Estados Unidos el 8

⁵ Para más información sobre sus previsiones de riesgo ver <https://www.youtube.com/watch?v=vlkJuYuL2tM&feature=youtu.be>. Una síntesis de esas previsiones en «Top Risks 2017: the geopolitical recession». Eurasia Group <https://www.eurasiagroup.net/issues/top-risks-2017>.

⁶ *Ibid.*

de noviembre y del referéndum sobre la relación futura del Reino Unido con el resto de la Unión Europea el 23 de junio, y por los inevitables paralelismos entre los riesgos que representan las victorias de Donald Trump y del *Brexit*, y la destrucción del orden internacional liberal en 1917.

¿Cómo se puede y se debe hacer frente a la inseguridad estratégica en tiempos turbulentos?, se preguntaba Zbigniew Brzezinski, jefe de Seguridad Nacional en la Administración Carter, el 3 de enero. «Desde el final de la última gran Guerra Mundial, hace setenta años, la paz internacional se ha preservado con la amenaza de la bomba nuclear», contestaba. «Su impacto, sin embargo, sobre la estabilidad global ha empezado a diluirse a medida que más países se han hecho con capacidades destructivas similares»⁷.

Brzezinski está convencido de que las tres grandes potencias globales —Estados Unidos, Rusia y China— hoy no tienen incentivo alguno para recurrir a provocaciones nucleares, pero considera fundamental la precaución y la colaboración entre ellos para evitar conflictos graves. Lo más preocupante, para muchos observadores, es que el nuevo presidente de los Estados Unidos parece gobernar más pendiente de *Twitter* y de las audiencias de televisión que de sus servicios diplomáticos y de inteligencia.

En sus primeros días en la presidencia, el presidente Trump comenzó a revertir las políticas internas de los últimos ocho años, escribía Fareed Zakaria el 26 de enero en el *Washington Post*: «Pero sobre las relaciones de Estados Unidos con el mundo, era más radical. En acciones y palabras parecía alejarse de la idea de una América en el centro de un sistema internacional abierto, basado en normas. Sería el fin de más de setenta años de política exterior estadounidense»⁸.

Con las medidas proteccionistas y antiinmigración unilaterales que empezó a desgranar en cuanto accedió a la presidencia, advertía Andrés Ortega, «puede atizar el choque global de las clases medias y trabajadoras: las de Estados Unidos, “y de otras economías maduras” que han venido a menos con la globalización y la automatización, y las de las economías emergentes o en desarrollo que quieren seguir emergiendo. Lo cual, a través de su traducción política, también en dictaduras, puede llevar a situaciones peligrosas y desestabilizadoras»⁹.

⁷ BRZEZINSKI, Zbigniew, «How to address strategic insecurity in a turbulent age?». Artículo adaptado de un discurso del autor pronunciado en el Nobel Peace Prize Forum en Oslo, Norway, en diciembre. HUFFPOST, 3 de enero de 2017. http://www.huffingtonpost.com/entry/us-china-russia-relations_us_586955dbe4b0de3a08f8e3e0.

⁸ ZAKARIA, Fareed, «FDR started the Long Peace. Under Trump it may be coming to an end». *The Washington Post*. Jan 26, 2017. https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/fdr-started-the-long-peace-under-trump-it-may-be-coming-to-an-end/2017/01/26/2f0835e2-e402-11e6-ba11-63c4b4fb5a63_story.html?utm_term=.97f9a87dfd1b.

⁹ ORTEGA, Andrés, «Trump atiza el choque global de las clases medias». *eldiario.es*. 26 de enero de 2017. http://www.eldiario.es/zonacritica/Trump-choque-global-clases-medias_6_605849442.html.

Como recordaba Jessica Matthews en el *New York Review of Books*, los dos grandes partidos estadounidenses habían aceptado desde la Segunda Guerra Mundial una política exterior y de seguridad basada en tres principios: la importancia decisiva de grandes y estrechas alianzas, una economía global abierta que permitiese a los Estados Unidos prosperar y a otros crecer, nada que ver con el juego de suma cero y la fe en la democracia y en sus ventajas, aunque siempre hubo debate sobre si las dictaduras debían tolerarse, gestionarse o rechazarse¹⁰. Difícil sentirse optimista o fiarlo todo a los contrapesos del sistema estadounidense con un presidente que lleva treinta años atacando esos principios por considerarlos inocentes y muy costosos.

«Confiemos en que “lo peor” no ocurra», explicaba el Nobel de Economía 2015 Angus Deaton a finales de diciembre, autor de *La gran escapada* (2013), obra en la que presenta un planeta mucho más saludable y rico gracias a siglos de integración económica. Deaton rechazaba los esfuerzos de muchos por culpar a la globalización del malestar expresado en las urnas por millones de estadounidenses y de europeos en el último año. «Creo que los robots son una amenaza mucho más grave que la globalización», escribía. «La globalización ha permitido salir de la pobreza a miles de millones»¹¹.

En un análisis publicado en 2016 sobre el rechazo de la globalización, el Real Instituto Elcano coincide con el diagnóstico de Deaton y profundiza en cinco hipótesis que, según los autores del trabajo, Miguel Otero y Federico Steinberg, explican el apoyo a los nuevos partidos: el declive económico de las clases medias, la creciente xenofobia en occidente, la mala digestión que grandes capas de la población están haciendo del cambio tecnológico (tesis de Branco Milanovic)¹², la crisis del estado de bienestar y el creciente desencanto con la democracia representativa¹³.

«Todas ellas se combinan y amenazan a la sociedad abierta y al orden internacional que ha imperado durante décadas y que ha generado un espectacular desempeño económico, pero que ha producido también grandes desigualdades materiales y de oportunidades en las sociedades avanzadas», concluyen.

¹⁰ MATTHEWS, Jessica T., «What Trump is throwing out the window». *The New York Review of Books*. Feb 9, 2017. <http://www.nybooks.com/articles/2017/02/09/what-trump-is-throwing-out-the-window/>.

¹¹ DEATON, Angus, y DONNAN, Shawn, *Lunch with the FT. Financial Times*, December 22, 2016. <https://www.ft.com/content/bbf54b3e-c5f3-11e6-9043-7e34c07b46>.

¹² MILANOVIC, Branco, *Global inequality. A new approach for the age of globalization*. Harvard University Press, 2016.

¹³ OTERO, Miguel, y STEINBERG, Federico, «Causas del rechazo a la globalización: más allá de la desigualdad y la xenofobia». ARI 81/2016. Real Instituto Elcano. 22 de noviembre de 2016. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari81-2016-oteroiglesias-steinberg-causas-rechazo-globalizacion-mas-alla-desigualdad-xenofobia.

«Dar respuesta a los fundados temores de la ciudadanía es tal vez el reto más importante al que se enfrentan los países occidentales. La deriva nacionalista, proteccionista, xenófoba y autoritaria de los nuevos planteamientos de muchos de los partidos *antiestablishment* debería ser combatida atendiendo a las causas que las originan. Mirar para otro lado esperando que capeara el temporal, como se ha venido haciendo en los últimos años, es una receta para el fracaso. Desarrollar mejores políticas de integración de los emigrantes y refugiados es clave en este sentido. También es necesario redistribuir mejor los enormes niveles de riqueza que genera la globalización, subrayar las ventajas de la diversidad y preparar a la ciudadanía para el cambio tecnológico dándole los medios necesarios para adaptarse. No se trata tanto de proteger de los efectos de la globalización como de empoderar a los ciudadanos para que puedan aprovecharla lo máximo posible. Finalmente, también hay que explicar mejor los límites a los que se enfrenta el estado del bienestar y qué reformas necesita para poder ser sostenible y abrir nuevos espacios y canales públicos para que la ciudadanía pueda sentirse más y mejor representada»¹⁴.

El presidente de China, Xi Jinping, aprovechó su presencia en la cumbre de Davos de este año para responder a las amenazas de Trump y presentar a su país como baluarte del liberalismo económico, del libre comercio y de la globalización. «Los problemas que preocupan hoy al mundo no son consecuencia inevitable de la globalización...», afirmó: «en una guerra comercial pierden todos»¹⁵.

Distinguió, sin embargo, entre globalización y los sistemas globales de gobierno dominantes veintisiete años después de la caída del muro de Berlín, en su opinión obsoletos y al servicio todavía del orden global centrado en Occidente. «El sistema financiero global no sirve para las nuevas necesidades, no resuelve con eficacia los desafíos de la volatilidad frecuente de los mercados y produce burbujas», añadió: «su mensaje suena bien, pero está lleno de contradicciones. ¿Puede, en serio, abanderar el liberalismo global el jefe de un partido comunista autoritario que preside un régimen con una fuerte censura de prensa, controles estrictos de capital, un superávit comercial estructural y una economía que discrimina contra sectores cruciales, cerrados a los inversores extranjeros?»¹⁶.

Sus advertencias, a juzgar por el discurso inaugural de Trump, el 20 de enero, cayeron en oídos sordos. «Durante muchos decenios hemos enriquecido a la industria extranjera y hemos subsidiado a los ejércitos de otros países, mientras permitíamos el desmantelamiento de nuestra fuerza militar.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Opening Plenary with Xi Jinping, president of the People's Republic of China. *World Economic Forum*. January 17 2017. <https://www.weforum.org/events/world-economic-forum-annual-meeting-2017/sessions/opening-plenary-davos-2017>.

¹⁶ KYNGE, James, «China stakes a claim for globalism without liberalism». *Financial Times*. January 27, 2017. <https://www.ft.com/content/11c80d68-e47f-11e6-9645-c9357a75844a>.

Hemos defendido las fronteras de otros sin defender las nuestras y hemos gastado billones (*trillion* en inglés) de dólares en el exterior mientras nuestras estructuras se derrumbaban... De hoy en adelante una visión nueva gobernará nuestra patria. Desde ahora, América es lo primero. *America first*»¹⁷.

«Debemos proteger nuestras fronteras de los estragos de otros países contra nuestros productos, robando nuestras compañías y destruyendo nuestros empleos. La protección nos dará gran prosperidad y fuerza».

Hay que alejarse mucho en el tiempo, al mundo de entreguerras del siglo XX, para encontrar un mensaje tan crítico de la globalización y de sus beneficios, superiores con creces a sus efectos negativos en sectores y países determinados, que ya nadie niega, y tan inexacto sobre la realidad estadounidense y mundial del siglo XXI.

La respuesta inmediata del tabloide estatal chino *The Global Times* anticipa tiempos mucho más revueltos: «las fricciones entre los Estados Unidos y sus aliados y las tensiones sociales entre los Estados Unidos y China parecen inevitables en los próximos cuatro años», advirtió en su editorial del 21 de enero. «Sin duda, la Administración Trump comenzará a encender hogueras en su puerta principal y en todo el mundo. Esperemos a ver cuándo le toca a China»¹⁸.

La primera reacción alemana no fue muy diferente de la de China, con la diferencia de que lo que haga Alemania nos afecta, y mucho, a todos los europeos. «Debemos prepararnos para tiempos turbulentos, imprevisibilidad e incertidumbre», escribía el ministro alemán de Exteriores, Frank Steinmeier, el 22 de enero. «Pero estoy convencido de que encontraremos en Washington oyentes atentos que saben que incluso los grandes países necesitan socios en este mundo»¹⁹.

Así se desprende de la primera conversación telefónica del nuevo jefe del Pentágono, el general retirado James Mattis, con el secretario general de la OTAN, Jens Stoltenberg. «Ambos han acordado el valor fundamental y duradero de la OTAN para la seguridad tanto de Europa como de Norteamérica», explicó la Alianza en un comunicado. «Se han comprometido a trabajar juntos para reforzar la Alianza, aumentar los gastos en defensa y mejorar la lucha contra el terrorismo»²⁰.

¹⁷ «Donald Trump's inaugural speech, annotated». *The New York Times*. January 20, 2017. https://www.nytimes.com/interactive/2017/01/20/us/politics/donald-trump-inauguration-speech-transcript.html?_r=0.

¹⁸ «Chinese media warns of "dramatic changes" and discord...». *The Global Times*, January 21, 2017. https://www.theguardian.com/us-news/2017/jan/21/chinese-media-warns-of-dramatic-changes-and-discord-after-trumps-inaugural-speech?CMP=tw_t_gu.

¹⁹ «Germany must ready for turbulent times under Trump: foreign minister». January 22, 2017. <http://www.reuters.com/article/us-germany-usa-idUSKBN1560TI>.

²⁰ «Stoltenberg habla con Mattis...». Europa Press. 24 de enero de 2017. <http://www.europapress.es/internacional/noticia-stoltenberg-habla-mattis-primer-contacto-otan-administracion-trump-20170124095531.html>.

Independientemente de lo que se vaya avanzando a partir de la primera reunión, prevista para febrero, el embajador Carlos Miranda, exrepresentante de España en la OTAN y en Londres, aconsejaba aplicar cuanto antes las directrices de la Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea (documento Mogherini) aprobada en junio de 2016, acelerar la cooperación entre la OTAN y la Unión Europea, y evitar la especialización regional (la OTAN para el este y la Unión Europea para el sur)²¹.

¿Son exagerados los temores? ¿Respetará el nuevo presidente estadounidense las alianzas y los acuerdos contraídos por sus antecesores? ¿Se limitará a renegociar para mejorar lo que hay o se distanciará de sus aliados históricos y generalizará el método *ad hoc* iniciado por George W. Bush en Afganistán en octubre de 2001?

Sobre las causas que llevaron a más de sesenta millones de estadounidenses a votar a Trump, ¿se han sobrevalorado la globalización, el mundo digital y los cambios tecnológicos de los últimos años? Hasta el expresidente Obama, influido, como tantos otros, por el economista de la Universidad de Northwestern Robert Gordon, cree que sí. Para Gordon, la última gran revolución tecnológica es la que se dio entre finales del siglo XIX y principios del siglo XX, y el crecimiento económico alcanzado durante decenios gracias a ella no volverá a repetirse en mucho tiempo²².

Un mundo en desorden

«El orden mundial liberal establecido tras la Segunda Guerra Mundial puede estar agonizando por fuerzas externas e internas», reconocía Robert Kagan en la Brookings en enero. «Los desafíos externos provienen de la ambición de grandes y medianas potencias insatisfechas con un orden estratégico dominado por los Estados Unidos y sus aliados o socios...». En los últimos años, sin embargo, el orden liberal ha empezado a debilitarse y a romperse en su núcleo interno²³. Con la elección de Trump, millones de estadounidenses han indicado su escasa voluntad de seguir manteniendo el orden existente.

En un libro que vio la luz a comienzos de año, *A World in Disarray...*, el presidente del Council on Foreign Relations, Richard Haass, analiza el origen del sistema internacional contemporáneo basado en el principio de la soberanía nacional a partir de la reforma protestante y la Paz de Westfalia, que puso fin

²¹ MIRANDA, Carlos, «2016 y la seguridad europea». Real Instituto Elcano. ARI 8/2017, 23 de enero. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari8-2017-mirandaelio-2016-seguridad-europea.

²² NOSENGO, Nicola, y BOLINCHYS, Patricia. «La gran estafa de la revolución tecnológica». *El Mundo*, 3 de enero de 2017. <http://www.elmundo.es/papel/futuro/2017/01/03/5863bf3046163f58378b4573.html>.

²³ KAGAN, Robert, «The wilight of the liberal Word order». Brookings. January 24, 2017. <https://www.brookings.edu/research/the-twilight-of-the-liberal-world-order/>.

a la Guerra de los 30 años en Europa. Orden Mundial 1.0 lo llama: «ese orden es cada vez más inadecuado para el mundo globalizado de hoy», escribe el autor. Tras detenerse en los cambios principales que ha sufrido desde mediados del siglo XX, concluye que la autonomía soberana de los Estados ya no sirve para resolver muchos de los principales retos internacionales y propone, a partir acuerdos multilaterales y coaliciones *ad hoc* en la línea de último Acuerdo de París contra el calentamiento global, limitaciones negociadas de la soberanía para ir construyendo un nuevo sistema, el Orden Mundial 2.0, en ámbitos o regímenes como el terrorismo, el ciberespacio, la proliferación de armas, el medio ambiente, el crimen organizado, los movimientos migratorios, el uso de la fuerza militar, la salud, la autodeterminación, las finanzas, la fiscalidad y el comercio internacional. Para empezar, no considera conveniente abrir las consultas bilaterales y multilaterales en foros ya existentes como el G-20 o el Consejo de Seguridad de la ONU. El objetivo, insiste, es ir reconstruyendo o, donde no hay casi nada hecho como el ciberespacio, creando códigos nuevos de conducta internacional o reglas de juego que pongan un poco de orden en la selva²⁴.

Si Haass tiene razón, los primeros pasos de la Administración Trump van en sentido opuesto y, de confirmarse los temores de Kagan y de muchos otros observadores, «el nuevo rumbo de la política exterior estadounidense probablemente acelerará el regreso a la inestabilidad y a los enfrentamientos del pasado... La historia nos enseña que estamos en una caída en espiral de la que será difícil recuperarse sin un gran conflicto»²⁵.

Pocos meses antes de que el *Brexit* y Trump enturbiaran el horizonte, el presidente del Real Instituto Elcano, Emilio Lamo de Espinosa, hacía un pormenorizado recorrido por la historia de Europa desde la primera vuelta al mundo en barco del Juan Sebastián Elcano en el siglo XVI y la europeización-occidentalización acelerada del planeta, que ha ido dejando paso, en los últimos decenios, a «un proceso civilizatorio mundial en el que la variable explicativa, el motor, es la tecnociencia, que se expande y converge en todo el mundo, induciendo una homogeneización de valores y estilos de vida a través de tres procesos»²⁶.

Esos tres procesos, que ni Trump ni nadie podrá frenar fácilmente, están impulsados por:

1. Los productos que impregnan y occidentalizan todas las sociedades, al tiempo que, paradójicamente, se desvinculan de su origen.

²⁴ HAASS, Richard, «World Order 2.0». *Foreign Affairs*, Jan-Feb 2017, *op. cit.* pp. 12-19. <https://www.foreignaffairs.com/articles/2016-12-12/world-order-20>.

²⁵ KAGAN, Robert, *op. cit.*

²⁶ LAMODEESPINOSA, Emilio, «Europa en el mundo». Real Instituto Elcano, 8 de enero de 2017. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari1-2016-lamodeespinosa-europa-mundo.

2. La tecnociencia, entendida ahora como *software*, como lógica y modo de pensar, como cultura dominante.
3. La ciencia entendida en su dimensión social, en su impacto cultural, el buen gobierno, el *rule of law*, el derecho, las buenas políticas económicas, la gestión de los problemas sociales.

Ante estos retos, que califica de «encrucijada vital», «Europa se articula como unidad para asumir un papel central en la gobernabilidad del nuevo mundo globalizado, en el “océano geopolítico”, como lo llama “el presidente del Consejo Europeo” Van Rompuy, o quedará relegada a un papel cada vez más dependiente y secundario», concluye²⁷.

En el primer número de *Política Exterior* de 2017, el profesor Manuel Muñiz señala tres causas principales de la convulsión política actual: la gestión de la crisis financiera de 2007, los desiguales efectos de la globalización y la descomposición de varios estados en el Mediterráneo oriental y en Oriente Medio.

Reconoce, además, que en medio del ruido y la confusión «se ha producido otro acontecimiento más silencioso e incremental: el advenimiento de las máquinas inteligentes... con un efecto profundamente disruptivo en el mercado laboral y en la distribución de rentas en nuestras sociedades»²⁸. La solución requiere un nuevo rol del Estado y del sector público.

Algunas de las consecuencias más graves de la conjunción de todos estos procesos, con raíces muy anteriores a 2007 son el rechazo masivo de las elites, el aumento en Europa del apoyo a la extrema derecha —del 1 por ciento en los años ochenta del siglo XX a más del 12 por ciento en 2016— y, en el sur de Europa, a la extrema izquierda; y la pérdida de apoyo a las instituciones y a la democracia como forma de gobierno. Lo más paradójico es que estos acontecimientos se producen en un entorno de gran generación de riqueza agregada. La renta por habitante en los Estados Unidos es hoy diez veces y en España cien veces más elevada que en 1960. Señal de que el problema principal está en el reparto y en la pérdida de credibilidad de la clase dirigente²⁹.

Todos los procesos de transformación que definieron la posguerra fría — pacificación, mundialización o globalización, regionalización, libre comercio, desarme, democratización y defensa de los derechos humanos— han entrado en crisis. La regresión de las democracias liberales es uno de los más importantes. «Uno de cada seis regímenes democráticos existentes hace diez años ha fracasado, el doble que a finales de los 80 y a comienzos de los 90»,

²⁷ *Ibid.*

²⁸ MUÑIZ, Manuel, «El colapso del orden liberal». *Política Exterior*. N.º 175, Vol. XXXI, enero-febrero de 2017, pp. 58-69.

²⁹ *Ibid.*

señala Larry Diamond en su reciente estudio global para la universidad de Stanford³⁰.

Las manifestaciones de esa regresión, según su estudio, son:

- Un aumento de la vigilancia estatal y de la censura en internet.
- Debilitamiento del estado de derecho.
- Miedo e intimidación crecientes a medida que se debilita la protección de las libertades civiles.
- Caída y/o prohibición, según los casos, de la ayuda técnica y financiera de las agencias internacionales de desarrollo y de las fundaciones democráticas.
- Presión creciente sobre las empresas para someterse a los partidos en el poder.
- Expansión del capitalismo de amiguetes y de la corrupción estatal.

«Es el manual aplicado a rajatabla por Putin en Rusia y por Hugo Chávez en Venezuela a comienzos de 2000, que han seguido cada vez con más agresividad el presidente turco Recep Tayyip Erdogan, sobre todo tras el fallido golpe militar de julio, y el nuevo presidente filipino Rodrigo Duterte», añade Diamond³¹. A esa lista se podrían añadir muchos más países.

Otros dos elementos han acelerado el deterioro de la democracia a escala global:

- La influencia creciente de nuevas herramientas y estrategias en poder de las autocracias más poderosas —especialmente Rusia, China, Irán y Arabia Saudí— para contener las presiones democráticas internas, frenar su expansión regional y subvertir el orden internacional liberal promoviendo normas e instituciones autoritarias.
- El debilitamiento de las democracias avanzadas, sobre todo en Europa y los Estados Unidos, que han fallado en sus respuestas a la tendencia autoritaria en su pulso con presiones populistas, nativistas e iliberales dentro de cada país.

En su noveno «Índice de la Democracia» en el mundo, publicado en enero de 2017, la Economist Intelligence Unit (EIU) muestra que en unos setenta y dos países se produjo en 2016 un deterioro de la democracia, casi el doble de los países en los que hubo avances. Los otros cincuenta y siete de los ciento sesenta y siete países analizados están en los mismos niveles que en 2015. Ninguna región del mundo experimentó mejoras, pero Europa oriental es la que sufrió una regresión mayor.

³⁰ DIAMOND, Larry, «Global democracy is spiralling down». FSI Stanford. December 13, 2016. <https://medium.com/@FSIStanford/global-democracy-is-spiraling-down-7b2206643ad4#.vlhgftfg>.

³¹ *Ibid.* Véase Freedom In The World 2016. Freedom House. https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH_FITW_Report_2016.pdf.

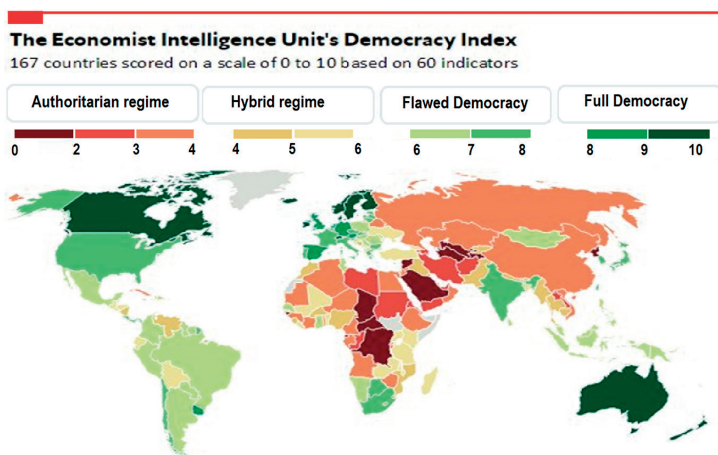


imagen 1

Casi la mitad de la población mundial, según EIU, vive en democracia, pero solo un 4,5 por ciento disfruta de «democracia plena», la mitad que un año antes³². Si los Estados Unidos ya aparecían entre las democracias frágiles, la victoria de Trump y sus palabras, aunque no todas se traduzcan en decisiones, sobre inmigración, inversiones, comercio, libertad de expresión y torturas empeorarán su posición, deslegitimarán la democracia y empoderarán a los autócratas.

De Obama a Trump

Adivinar la política exterior de Donald Trump, comentaba el 17 de enero el vicepresidente saliente de los Estados Unidos, Joe Biden, en Davos «es como un cubo de *Rubik*. No tenemos ni idea de lo que va a hacer... La pregunta que me hacen en todas partes es si va a continuar o no el liderazgo americano»³³. Pronto empezaremos a saberlo.

El exdiplomático británico Shaun Riordan, autor del capítulo sobre Europa en Panorama 2017, compara el incierto legado de Obama con la ambigua diplomacia británica en Europa en vísperas de la Primera Guerra Mundial. En vez de despreciar o subestimar a Trump, como hacen tantos, recuerda los errores de cálculo de muchos intelectuales europeos con Ronald Reagan. Califica de «posiblemente inevitable» el declive de la hegemonía estadounidense tras la intervención en Irak y la crisis financiera global, en las que

³² DemocracyIndex2016.EIU.http://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=DemocracyIndex2016.

³³ «Biden:PredictingTrumpforeignpolicy...». *TheHill*, 17 de enero de 2017. <http://thehill.com/policy/international/314655-biden-predicting-trump-foreign-policy-like-a-rubiks-cube>.

Obama nada tuvo que ver, pero considera que la política exterior de Obama «o, mejor, su política inconsistente exacerbó los peligros de la transición a un mundo multipolar»³⁴.

En su memorándum³⁵ de despedida al presidente Obama el secretario de Estado John Kerry defendía el legado de la Administración saliente en política exterior y de seguridad con los datos siguientes:

- Hemos retirado a unos 160.000 soldados de Irak y Afganistán y puesto fin a nuestras misiones de combate en los dos países.
- Hemos diezmado la cúpula de Al Qaeda en Afganistán y Pakistán, hemos eliminado a Bin Laden y hemos perseguido a las sucursales de Al Qaeda en Yemen, Somalia y otras partes. «Al Qaeda hoy es una sombra de lo que era el 20 de enero de 2009».
- En los últimos dos años hemos formado una coalición global de sesenta y ocho miembros para degradar y destruir al ISIS, «responsable de limpieza étnica y de crímenes contra la humanidad», pero «este combate... es un desafío generacional que no se puede ganar de la noche a la mañana».
- Mediante contactos bilaterales y más de dos años y medio de negociaciones multilaterales, los Estados Unidos, el Reino Unido, Francia, Alemania, Rusia, China, la Unión Europea e Irán han acordado un Plan Global Conjunto de Acción (JCPOA), que de forma verificable ha cortado todos los caminos de Irán hacia el arma nuclear.
- «La amenaza que representa el programa nuclear de Corea del Norte es una de las más graves a las que nos enfrentamos hoy... Dejamos a la siguiente Administración una base sólida para aumentar la presión sobre Pyongyang. Por dos veces en el último año el Consejo de Seguridad de la ONU acordó las resoluciones más duras hasta la fecha contra Corea del Norte para que cambie de rumbo».
- En cuatro cumbres sobre seguridad nuclear desde la de Washington en 2010, hemos logrado planes y acciones concretas para mejorar la seguridad nuclear en el mundo. Hemos ayudado a retirar mil toneladas de armas químicas de Siria, aunque allí sigan utilizándose armas no declaradas, y con otros diez países, España entre ellos, en 2016 hemos adoptado medidas importantes para retirar de Libia los precursores de armas químicas que aún tenía.
- Tras años de negociaciones, hemos articulado un consenso internacional sobre cómo responder al cambio climático y otros grandes emisores de gases como China y la India han pasado de adversarios a socios en la búsqueda de soluciones. El acuerdo alcanzado por casi doscientos países en 2015 ya ha entrado en vigor.

³⁴ RIORDAN, Shaun, «Might Trump's Foreign Policy Actually Make Sense?». BideDao. January 5, 2017. <http://www.shawnriordan.com/?p=341>.

³⁵ KERRY, John, «Exit memo from Secretary Kerry to President Obama». January 5, 2017. <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2017/01/266480.htm>.

- Sobre conflictos, Kerry intenta justificar sin demasiado convencimiento la actuación estadounidense en Siria, Yemen, Libia, Ucrania, Colombia, Chipre, Sudán del Sur y los territorios palestinos. En Siria no hay solución militar, repite, y «Assad ha perdido toda legitimidad». En Yemen, los Estados Unidos «deben seguir presionando para reducir la violencia y facilitar una solución política». El futuro de Libia «está en manos de sus dirigentes y de su pueblo». «Las sanciones contra Rusia se levantarán si Rusia cumple sus compromiso en Ucrania». En Colombia creemos que «el acuerdo con las FARC conducirá a una paz justa y duradera». En el conflicto palestino-israelí seguimos defendiendo «la solución de dos Estados». Elogia los esfuerzos de los chipriotas para superar su división: «estamos más cerca que nunca de lograrlo». La solución en Sudán del Sur, por último, le condiciona a un compromiso mucho más firme de los dirigentes de todos sus partidos y grupos étnicos, con ayuda de los Estados Unidos y de los Estados vecinos.
- Concluye su informe con un apartado sobre alianzas, asociaciones e instituciones internacionales, y otro sobre la promoción y la defensa de valores universales.
- En los últimos ocho años —afirma— los Estados Unidos han conseguido ser mucho más respetados en el mundo, han reforzado las relaciones transatlánticas, han reequilibrado su política exterior reflejando la importancia creciente de Asia-Pacífico, han establecido una relación positiva con China, han fortalecido las relaciones con Israel (ni mención del choque frontal con Netanyahu), han abandonado la fallida política de medio siglo hacia Cuba, han impulsado el libre comercio y, defendiendo los valores universales, han ayudado a avanzar la causa de la democracia y de los derechos humanos.

«Rechazar los acuerdos alcanzados o negarse a participar en ellos reducirá nuestra competitividad», advierte. «Retirarse del TPP (Trans-Pacific Partnership) es un error estratégico».

Desde el *New York Times*, Russell Goldman contrastaba ese balance con las posiciones principales de Trump antes de entrar en el Despacho Oval³⁶.

- «El acuerdo con Irán es el peor jamás negociado», dijo Trump en marzo de 2016 ante el Comité de Asunto Públicos Americano-Israelí (American Israel Public Affairs Committee). «Mi prioridad número uno será desmantelarlo». Posteriormente matizó que lo renegociaría.
- Elogió reiteradamente a Putin, prometió mejorar las relaciones con Rusia y, a pesar del informe de los servicios secretos estadounidenses sobre la intervención rusa para que Trump ganase, no dio por cierta esa injerencia hasta el 11 de enero, pero seguía resistiéndose a criticar al

³⁶ «Kerry lists Obama era's diplomatic successes...». *The New York Times*, Jan 6, 2017. http://www.nytimes.com/2017/01/06/world/kerry-lists-obama-eras-diplomatic-successes-trump-opposes-them-all.html?_r=0.

presidente ruso, Vladimir Putin, y mantenía la esperanza de poder trabajar con Moscú en la lucha contra el ISIS. Esa cooperación dejaría fuera el control de los arsenales nucleares. «Si vuelve la carrera de armamentos, que vuelva. Ganaremos y superaremos a todos», afirmó.

- Tras calificar el cambio climático de «farsa» y prometer acabar con los Acuerdos de París y con la Agencia de Protección Medioambiental, puso la agencia en manos de Scott Pruitt, abanderado de la lucha contra las políticas de Obama contra el cambio climático.
- En un tuit —el medio preferido por el todavía presidente electo para hacer política— publicado el 3 de enero, exigía que no se liberasen a más presos de Guantánamo por peligrosos. Siempre se opuso al cierre del penal.
- Tras el atentado en San Bernardino, California, en diciembre de 2015, Trump propuso «una prohibición total de la entrada de musulmanes en los Estados Unidos». Ante las dificultades para llevarlo a la práctica, introdujo numerosas variaciones durante la campaña, pero sin abandonar nunca su idea de que existe una conexión entre inmigración y terrorismo.

Rusia y China

De las respuestas en el Senado de sus principales nominados para secretarios de Defensa y de Estado, y para director de la CIA, se desprendían políticas hacia Rusia, la OTAN, Oriente Medio y otras regiones menos rupturistas que las insinuadas por el nuevo presidente en muchas de sus declaraciones. De ellas parecía posible anticipar serios enfrentamientos internos en la nueva Administración.

«Lo más importante hoy es reconocer que tenemos que tratar con Putin, reconocer que está empeñado en romper la Alianza Atlántica y adoptar de forma integrada las medidas —diplomáticas, económicas, militares y otras, trabajando con los aliados— necesarias para nuestra defensa donde sea necesario», dijo el nuevo jefe del Pentágono, James Mattis, en respuesta a una pregunta del senador republicano John McCain³⁷. El sistema internacional está hoy sometido «a los ataques más graves desde la Segunda Guerra Mundial», añadió, y «el origen de las amenazas está en Rusia, en los grupos terroristas y en las actividades de China en el Mar del Sur de China³⁸».

Estas palabras del general retirado de Marines estaban en clara contradicción con las opiniones de Trump hasta ese momento, aunque el mismo 12 de enero, en rueda de prensa, el todavía presidente electo se mostraba más escéptico sobre el futuro de sus relaciones con Putin: «Rusia puede ayudar-

³⁷ FLEMMING, Sam, «James Mattis calls Vladimir Putin a threat to global order». *Financial Times*, 12 de enero de 2017. <https://www.ft.com/content/da62528a-d8de-11e6-944b-e7eb37a6aa8e>.

³⁸ *Ibid.*

nos a combatir al ISIS», pero «no sé si me voy a entender con él. Espero que sí, pero hay muchas posibilidades de que no sea así»³⁹.

Presionado por McCain para que se pronunciara sobre la amenaza que, en su opinión, Rusia —con un presupuesto de defensa diez veces inferior al de los Estados Unidos y una economía veinte veces más reducida— puede representar para los países bálticos, Mattis se declaró a favor de una presencia militar permanente en la zona. Pocas horas antes, Dmitry Peskov, portavoz de Putin, describía como «una amenaza para la seguridad de Rusia» la llegada a Polonia de unos mil soldados estadounidenses de una fuerza de cuatro mil, con ochenta y siete carros de combate y ciento cuarenta y cuatro vehículos blindados.

Aprobado en la cumbre de la OTAN en Varsovia del verano, este despliegue, oficialmente de carácter temporal para no violar la letra del pacto vigente con Rusia, es la respuesta principal a la intervención rusa en Ucrania, al envío en otoño de misiles Iskander-M con capacidad de carga nuclear por Rusia a su base de Kaliningrado y a otras acciones del ejército ruso en sus fronteras occidentales que los países bálticos, Polonia, Rumanía y otros miembros de la OTAN ven con creciente preocupación⁴⁰.

El elegido para dirigir la diplomacia estadounidense, Rex Tillerson, fue algo menos contundente en sus respuestas sobre Rusia, pero muy firme sobre China: «vamos a tener que enviar a China una señal clara de que, primero, interrumpe la construcción en las islas y, segundo, renuncia a su intención de no permitir el acceso a estas islas»⁴¹.

Para Tillerson, las obras de China en las islas en disputa son una agresión «comparable a la toma de Crimea» en 2014 por Rusia y una amenaza para «la economía global». Lu Kang, portavoz del ministerio chino de Exteriores, respondió que «China tiene todo el derecho a seguir con sus actividades legales dentro de su zona de soberanía»⁴².

Las imágenes de satélite indicaban desde hacía tiempo que, concluidos casi todos los trabajos importantes de construcción previstos, Beijing había empezado a preparar pistas de aterrizaje y posibles plataformas para baterías de misiles tierra-aire en algunas islas. Todo ello encajaría con su objetivo

³⁹ RYAN, Missy, y LAMOTHE, Dan, «Placing Russia first among threats...». *The Washington Post*. 12 de enero de 2017. https://www.washingtonpost.com/world/national-security/senate-set-to-question-trumps-pentagon-pick-veteran-marine-gen-james-mattis/2017/01/11/b3c6946a-d816-11e6-9a36-1d296534b31e_story.html?utm_term=.e4f3dae4f02b.

⁴⁰ MACASKILL, Ewen, «Russia says US tropas arriving in Poland pose threat to its security». *The Guardian*. 12 de enero de 2017. <https://www.theguardian.com/us-news/2017/jan/12/doubts-over-biggest-us-deployment-in-europe-since-cold-war-under-trump>.

⁴¹ CLOVER, Charles. «Tillerson sets sgtage for clash with Beijing over South China Sea». *Financial Times*. 12 de enero de 2017. <https://www.ft.com/content/5edf5fe4-d876-11e6-944b-e7eb37a6aa8e>.

⁴² *Ibid.*

de utilizar las islas para reforzar su reclamación del 85 por ciento del mar de la zona. Su paso siguiente, si los dirigentes chinos hacen oídos sordos a las advertencias de la nueva Administración de Washington, sería declarar una Zona de Identificación de Defensa Aérea sobre la zona marítima, lo que equivaldría a apropiarse del control de su espacio aéreo.

Tillerson se distanció de Trump reconociendo como «una amenaza real» el cambio climático y rechazando la nuclearización de Japón y de Corea del Sur, pero su actitud hacia China estaba en perfecta armonía con lo que había venido diciendo Trump durante meses. Igual que el presidente, acusó a Beijing de «incumplir sus compromisos globales de carácter comercial y económico», de robar propiedad intelectual estadounidense, de un comportamiento agresivo y expansionista en el ámbito digital y de no presionar a Corea del Norte para que frene sus programas militares.

«Tenemos que ser realistas sobre lo que China está dispuesta a hacer sobre Corea del Norte y no esperar demasiado», añadió. «Al final, necesitaremos una política distinta con China para que entienda lo que esperamos de ella, más allá de lo que se ha hecho en el pasado, que es insuficiente... Y si China no aplica las sanciones de la ONU contra Corea del Norte, lo apropiado es que Estados Unidos considere medidas para obligarla a hacerlo»⁴³.

El fondo del conflicto está en la emergencia, lenta pero constante, de China como superpotencia marítima que cuestiona y desafía el control de los océanos por Estados Unidos, un elemento decisivo de la *Pax americana* desde la Segunda Guerra Mundial. No está de más recordar las consecuencias del desafío marítimo alemán a la *Navy* británica en los últimos decenios del siglo XIX y que China interpreta hoy la influencia marítima como el estratega estadounidense Alfred Thayer en el siglo XIX: «el control del mar mediante la supremacía comercial y naval proporciona una influencia predominante en el mundo, pues, por grande que sea la riqueza en tierra, nada como el mar facilita los intercambios necesarios»⁴⁴.

Sobre Rusia, Tillerson, que un año antes, en una charla con estudiantes de la universidad de Texas, decía que tenía «una relación muy estrecha» con Putin y que había influido mucho en los beneficios de Esso Mobil en aquel país, se esforzó por tomar distancias para facilitar su confirmación por el Senado.

Reconoció sin vacilar una campaña rusa de agresión e intimidación contra sus vecinos: «nuestros aliados de la OTAN tienen razón para alarmarse ante una Rusia reemergente» por la invasión de Ucrania y la anexión de Crimea. «El artículo V (del Tratado del Atlántico Norte) es inviolable»⁴⁵.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ «How China rules de waves». *Financial Times*, 12 de enero 2017 <https://ig.ft.com/sites/china-ports/>.

⁴⁵ ADESNIK, David. «FPI Bulletin: Tillerson, Trump and Putin». THE FPI. January 19, 2017. <http://www.foreignpolicyi.org/files/2017-01-19-Bulletin-Tillerson%20Trump%20Putin.pdf>.

Negó cualquier derecho de Rusia sobre Crimea, responsabilizó a Rusia —no a la insurgencia ni al separatismo— del conflicto en Ucrania oriental, pero se resistió a condenar a Moscú de violar los acuerdos de Minsk. En cuanto a recomendaciones, se distanció tanto de Trump como de Obama al defender el envío de armas defensivas a Ucrania. Cuando le forzaron a definirse sobre las violaciones de derechos humanos en Rusia reconoció que es «una dictadura a la par con Irán, que apoya a las fuerzas de Siria, fuerzas que están violando flagrantemente las leyes de la guerra»⁴⁶.

A pesar de su dura retórica sobre Rusia, Mattis dio pocas pistas sobre el posible uso de la fuerza militar y se refirió a Irán como «fuente principal de tensiones» en Oriente Medio por su apoyo a células militantes en la región, su capacidad misilística, sus provocaciones marítimas y sus actividades en el ciberespacio. Hasta ahí ninguna diferencia sustancial con Trump. Sobre el acuerdo de control del programa nuclear iraní, que el nuevo presidente ha propuesto renegociar, fue más realista: «creo que es un acuerdo imperfecto, no es un tratado de amistad, pero cuando América da su palabra debe cumplirla y trabajar con nuestros aliados»⁴⁷.

Trump quitó importancia a sus diferencias o contradicciones con miembros destacados de su Gabinete, a las que podemos añadir la oposición del nominado para dirigir la CIA, el congresista de Kansas Mike Pompeo, y del elegido para Justicia, el senador Jeff Sessions, a las torturas en los interrogatorios de detenidos por terrorismo y la del nominado para dirigir la Seguridad Interior, John Kelly, al nuevo muro en la frontera con México por inútil. «Todos los nominados para mi Gabinete están haciendo una gran labor y quiero que digan libremente lo que piensan», señaló el presidente electo⁴⁸.

En declaraciones al *Wall Street Journal* siete días antes de su inauguración como el 45 presidente, se declaró de nuevo abierto al levantamiento de las sanciones a Rusia si el Kremlin colaboraba con Washington en la lucha contra el terrorismo. En cuanto a China, insistió en que no se siente obligado por el acuerdo con China sobre Taiwán. Dos señales claras de que estaba dispuesto a revisar las relaciones de los Estados Unidos con sus dos rivales estratégicos más importantes⁴⁹.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ RYAN y LAMOTHE, *op. cit.* https://www.washingtonpost.com/world/national-security/senate-set-to-question-trumps-pentagon-pick-veteran-marine-gen-james-mattis/2017/01/11/b3c6946a-d816-11e6-9a36-1d296534b31e_story.html?utm_term=.e4f3dae4f02b.

⁴⁸ TUMULTY, Karen. «Trump's cabinet nominees keep contradicting him». *The Washington Post*. 12 de enero de 2017. https://www.washingtonpost.com/politics/trumps-cabinet-nominees-keep-contradicting-him/2017/01/12/dec8cccc-d8f3-11e6-9a36-1d296534b31e_story.html?tid=pm_pop&utm_term=.6d68511a5b00.

⁴⁹ «TrumpopentoshiftonRussiasanctions(oneChinapolicy)». *TheWallStreetJournal*. 13 de enero de 2017. <http://www.wsj.com/articles/donald-trump-sets-a-bar-for-russia-and-china-1484360380>.

Aunque el levantamiento de las sanciones a Rusia, aclaró, no se produciría de inmediato, abría una ventana para la cooperación entre Washington y Moscú. Con todo, las dificultades para complacer a Putin en sus exigencias —la aceptación de los hechos consumados en Ucrania y de su estrategia a favor del régimen de Asad en Siria, el fin de las sanciones occidentales y la recuperación de una esfera de influencia en las repúblicas de la antigua URSS— hacían difícil una reconciliación rápida.

La oposición a Trump en esta cuestión de los principales dirigentes republicanos y la alargada sombra de posibles chantajes tras las filtraciones de los informes secretos sobre la injerencia de Rusia en las elecciones, que el Comité de Inteligencia del Senado se comprometió a investigar, complicaban también cualquier avance rápido.

¿Adiós al sistema neoliberal?

¿Sobrevivirá el sistema internacional nacido a mediados del siglo pasado a un presidente estadounidense que ha repudiado las alianzas permanentes, ha apostado por el proteccionismo y no ha ocultado su admiración hacia reputados déspotas? ¿Qué Unión Europea saldrá del *Brexit*, de los recortes democráticos en varios de sus miembros y de los resultados de las elecciones de 2017 en tres o cuatro de los seis países fundadores de las tres comunidades europeas originales? ¿Cómo conciliar el irredentismo de Rusia y la exigencia de China de reconocimiento como superpotencia con la «América primero» de Trump?

«Putin y Trump no son Hitler y Mussolini, de acuerdo (aunque May apaciaguando a Trump en la Casa Blanca tenga algo de Chamberlain, este como tragedia, ella como farsa)», advertía Santos Juliá el 30 de enero. «Ni Rusia ni Estados Unidos son hoy lo que fueron Alemania e Italia en los años veinte y treinta del siglo pasado, de acuerdo también. Pero eso no quita para que la ola que ha llevado por dos veces a la humanidad a las catástrofes de dos grandes guerras sea de similar naturaleza a la que ha aupado al poder a esos dos autócratas electivos. Esa ola tiene un nombre: nacionalismo, y nadie fue capaz de predecir su terrible potencia destructora hasta que no se puso en movimiento»⁵⁰.

Tras un recorrido exhaustivo por los meandros geopolíticos que llevaron del nacimiento, en 1917, al fin de la URSS, en 1991, escribía Martin Wolff con el nuevo año: «el primer periodo geopolítico de la posguerra terminó en desencanto para los soviéticos y euforia para los occidentales. Hoy, el desencanto geopolítico y económico lo sufre Occidente»⁵¹. Parece, efectivamente, que la

⁵⁰ JULIÁ, Santos, «Predicciones fallidas». *El País*, 30 de enero de 2017. http://elpais.com/elpais/2017/01/27/opinion/1485539967_925089.html.

⁵¹ WOLFF, Martin, «The long and painful journey to world disorder». *Financial Times*. 5 de enero de 2017. <https://www.ft.com/content/ef13e61a-ccec-11e6-b8ce-b9c03770f8b1>.

mayor parte de las premisas en que se cimentó la posguerra fría en los años noventa están perdiendo validez o, tal vez, estamos pagando el precio de no haber hecho entonces los cambios necesarios en el sistema, que, empezando por el Consejo de Seguridad de la ONU, debieron hacerse.

«Los principales movimientos geopolíticos de hoy son, en parte, resultado de cambios deseables, como la rápida expansión del desarrollo económico más allá de Occidente, especialmente en los gigantes asiáticos, China y la India, o de decisiones de otros, como la preferencia rusa de nacionalismo y autocracia frente a la democracia liberal como fundamentos de su identidad postcomunista y la decisión china de abrirse a la economía de mercado sin renunciar al control comunista»⁵².

«Tras un 2016 turbulento y con pocas noticias positivas en política internacional, el 2017 se presenta lleno de retos e incógnitas», escribía Javier Solana en su última columna del año para el digital *Project Syndicate*. «¿Estamos simplemente ante el final de otro año o es este el fin de algo más?, se preguntaba. «El panorama es de gran incertidumbre»⁵³.

La respuesta dependerá, en buena medida, de lo que decida y pueda hacer el nuevo presidente de los Estados Unidos —su avalancha de órdenes ejecutivas nada más tomar posesión presagiaba lo peor—, pero los desafíos superan la capacidad de cualquier dirigente y de cualquier país por separado. Sería un error, por consiguiente, deslizarse por la senda ya conocida del proteccionismo y del unilateralismo cuando más necesaria es la puesta en común de recursos y de la coordinación solidaria multilateral.

Las causas y las consecuencias de los retos más importantes —en la China de Xi Jinping y en la Rusia de Putin, en las guerras de Irak, Siria, Afganistán, Ucrania y Libia, en la confrontación entre Arabia Saudí e Irán, en la amenaza nuclear norcoreana, en una Unión Europea pendiente de elecciones en Holanda, Francia, Alemania y, posiblemente Italia, y sacudida por el *Brexit*, el tsunami de los refugiados, la crisis de crecimiento, la falta de liderazgo, el creciente autoritarismo, los populismos en auge y el grave cuestionamiento de la mundialización— serán más difíciles de gestionar desde el unilateralismo que desde el consenso multilateral⁵⁴.

«En estos tiempos inciertos necesitamos un fuerte liderazgo estadounidense y necesitamos que los europeos asuman su parte correspondiente de la carga», escribía el secretario general de la OTAN, Jens Stoltenberg, cuatro días después de la victoria de Trump. «Pero sobre todo tenemos que reco-

⁵² *Ibid.*

⁵³ SOLANA, Javier, «¿Findeañofindeépoca?». *ProjectSyndicate*. 21 dediciembrede2016. <https://www.project-syndicate.org/commentary/2016-end-of-an-epoch-by-javier-solana-2016-12/spanish>.

⁵⁴ Véase «Perspectives», introducción de Thierry de Montbrial, fundador y presidente del IFRI (Instituto Francés de Relaciones Internacionales), en *Ramses 2017*, Edit Dunod, pp. 17-35.

nocer el valor de la asociación entre Europa y América. Es indispensable... ir en solitario no es una opción, ni para Europa ni para los Estados Unidos»⁵⁵.

Aunque no dio muchas pistas durante la campaña sobre su visión del mundo, los que le han seguido de cerca durante años anticipan un cambio esencial en la visión de círculos concéntricos que ha tenido la Casa Blanca durante decenios —el primero formado por Canadá, el Reino Unido y otros aliados anglófonos; el segundo, que incluye a los otros miembros de la Alianza Atlántica, Japón, Corea del Sur e Israel; el tercero, al que pertenecen otros socios económicos y militares de larga duración como Taiwán, Filipinas y Arabia Saudí; y así sucesivamente...»⁵⁶.

«Durante decenios la política exterior estadounidense ha tratado de reforzar los vínculos con los países amigos y entre ellos y de debilitar o aislar a los excluidos», señala el profesor Michael Klare. «A veces eso implicaba entrar en guerras para proteger a los aliados periféricos por miedo, real o supuesto, a que los aliados más próximos se sintieran en peligro»⁵⁷.

Trump es ajeno a esa visión, compartida por la mayoría demócrata y republicana, y, al igual que Tillerson, el nuevo secretario de Estado, percibe el mundo como «una gran jungla donde impera la competencia y donde surgen oportunidades y peligros por todas partes, independientemente de la lealtad de los países o de su supuesta hostilidad hacia Washington»⁵⁸.

La revista más veterana e influyente de política internacional de los Estados Unidos, *Foreign Affairs*, fue mucho más lejos en su primera edición de 2017 con el siguiente título en portada: «Out of order? The future of the International System»⁵⁹.

En su presentación, el director, Gideon Rose, nos retrotrae a la primera mitad del siglo XX con dos guerras mundiales, una depresión global, la tiranía y el genocidio. «Todo ello sucedió, en buena medida, porque las grandes potencias occidentales se postraron ante las crisis económica y geopolítica, amurallándose y pasando el muerto a los demás, creyendo así que cada uno, por su cuenta, podría escapar del desastre. Pero no había adonde huir ni donde esconderse, y todos acabaron barridos por la catástrofe»⁶⁰.

«A partir de esa experiencia, juraron no repetir jamás aquellos errores y diseñaron un orden posbélico basado en una cooperación beneficiosa para

⁵⁵ STOLTENBERG, Jens, «Now is not the time for the US to abandon NATO». The Guardian. November 12, 2016. <https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/nov/12/us-must-not-abandon-nato-europe-go-alone-jens-stoltenberg>.

⁵⁶ KLARE, Michael, «Le monde selon Donald Trump». *Le Monde Diplomatique*, Janvier 2017, p. 1.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ Foreign Affairs. January-February 2017. Vol. 96. Number 1. <https://www.foreignaffairs.com/issues/2017/96/1>.

⁶⁰ ROSE, Gideon, «Out of order?». Foreign Affairs. *Op. cit.*

todos y no en la competencia ciega. Reconocieron que la política exterior y la economía internacional podían ser deportes de equipo y no individuales. En consecuencia, se vincularon en instituciones internacionales, acuerdos comerciales y alianzas militares, convencidos de que la unión hace la fuerza. Y acertaron: apoyados por el extraordinario poder de los Estados Unidos, el sistema que construyeron condujo a siete decenios de progreso, paz entre las grandes potencias y crecimiento económico».

Con su principal eslogan electoral, «America first», Trump alarmó a muchos. Era el mismo lema adoptado por los aislacionistas proalemanes que se opusieron a la entrada de los Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial, en las antípodas de casi todo lo que habían defendido en política exterior durante generaciones. La mayor parte de los expertos creyó que facilitaría su derrota y, como sucede cada vez con más frecuencia con los expertos, se equivocaron. Por poco —Hillary Clinton, la candidata demócrata ganó el voto popular por casi tres millones de diferencia—, pero, en aplicación del decimonónico sistema de votos electorales, ganó Trump, que en la campaña y en sus primeras decisiones como presidente defendió una plataforma internacional más próxima al nacionalismo y al proteccionismo de los años 30 del siglo XX que al mundo que hemos conocido desde 1945.

«Si la nueva Administración intenta aplicarla, pondrá en cuestión el rol crucial de los Estados Unidos como defensor del orden internacional liberal y no solo de sus propios intereses nacionales», advierte Rose. «Como mal menor, introducirá una grave incertidumbre en todo, desde el comercio internacional a la disuasión nuclear. En el peor de los casos, puede hacer que otros países pierdan la confianza en la perseverancia del sistema y empiecen a buscar otras salidas, distanciándose de los Estados Unidos, llegando a pactos con China y Rusia, y apostando por programas económicos de vecinos mendicantes»⁶¹.

«Una cosa son los eslóganes de campaña y otra gobernar, especialmente en un sistema constitucional de contrapesos internos y externos tan complejo como el estadounidense», pensaron los más optimistas. Solo el tiempo lo dirá, pero todo —el reiterado compromiso de desvincularse de los principales acuerdos multilaterales, sus amenazas a las empresas estadounidenses para que inviertan en casa, el gabinete elegido de multimillonarios y militares, sus descalificaciones públicas en *Twitter* de las políticas más importantes de Obama, sus críticas de los servicios secretos estadounidenses por denunciar la injerencia de Rusia en la campaña electoral, su apoyo sin fisuras a Netanyahu tras la abstención estadounidense en la condena de la política de asentamientos de Israel por el Consejo de Seguridad...— indicaba que Trump estaba dispuesto a cumplir lo que prometió en campaña.

⁶¹ *Ibid.*

«Ha dejado claro que no tiene interés en promover el ideario democrático de América o una América con relaciones especiales con los pueblos y los Estados libres», advertía Anne Applebaum el 5 de enero en el *Washington Post*⁶². Exceptuando el Reino Unido, deberíamos añadir, a juzgar por el compromiso de reforzar el vínculo bilateral tras la visita de la primera ministra Theresa May a la Casa Blanca el 27 de enero.

De seguir adelante con su agenda, Trump renunciaría a los principios que han guiado la política exterior y de seguridad de los Estados Unidos desde Harry Truman. Preocupaba especialmente la influencia que pueda ejercer sobre él Stephen K. Bannon, asesor y jefe de estrategia en la nueva Casa Blanca, quien ha apoyado sin tapujos a la Rusia de Putin, al Frente Nacional en Francia y a Alternativa para Alemania en la República Federal de Alemania. Muchos vieron en el discurso inaugural de Trump numerosos puntos de coincidencia con lo que Bannon ha venido defendiendo durante años en su digital.

Es difícil imaginar la desaparición de la OTAN y de la Unión Europea, pero, según el semanario *Der Spiegel*, la dirigente más influyente de Europa, Angela Merkel, ha empezado a prepararse para lo peor⁶³.

Los parecidos que en la cancillería de Berlín algunos veían en noviembre entre Trump y Ronald Reagan se disiparon con rapidez. Reagan nunca defendió un programa opuesto en algunos puntos esenciales al de su partido republicano y llevaba ocho años al frente del Gobierno de California, un Estado más grande que Alemania y con unos cuarenta millones de habitantes. No es la ideología lo que más preocupaba de Trump, dada la inconsistencia de muchas de sus posiciones y opiniones, sino su carácter y la imprevisibilidad e inestabilidad que ya estaba generando dentro y fuera de los Estados Unidos.

Antes, incluso, de tomar posesión, sus heterodoxas posiciones sobre la interferencia de informáticos rusos en las elecciones estadounidenses, sus duras críticas de los servicios de inteligencia de los Estados Unidos, su llamada telefónica a la presidenta de Taiwán, su insistencia en seguir adelante con el muro en la frontera con México, su adiós definitivo al TPP, su insistencia en revisar el acuerdo de 2015 con Irán, sus críticas de Arabia Saudí y su promesa de mover la embajada estadounidense a Jerusalén ya habían puesto en entredicho premisas fundamentales de la estrategia de Washington.

Para los europeos la voz de alarma más seria la dio Anthony Gardner, embajador saliente de los Estados Unidos ante la Unión Europea en su despedida

⁶² APPLEBAUM, Anne, «An existential moment for the Euro-American Alliance». *The Washington Post*, December 5, 2017. https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/an-existential-moment-for-the-euro-american-alliance/2017/01/05/23407646-d360-11e6-945a-76f69a399dd5_story.html?postshare=3401483693391553&tid=ss_fb&utm_term=.818576919074.

⁶³ «Trump's World Order. Merkel anticipates frosty relations with U.S.». *Der Spiegel*. January 4, 2017. <http://www.spiegel.de/international/world/donald-trump-angela-merkel-anticipates-frosty-relations-with-u-s-a-1128442.html>.

en vísperas de la inauguración de Trump. «La primera pregunta del nuevo equipo estadounidense a la Unión Europea es qué país seguirá los pasos del Reino Unido», afirmó. «Da por hecho que 2017 es el año del desplome de la Unión Europea. Espero que Nigel Farage no sea la única voz que están escuchando porque es una voz marginal». Y añadió: «No deberíamos desviarnos de la política exterior de los últimos cincuenta años con la Unión Europea ni convertirnos en *cheerleaders* del *Brexit*, entre otras cosas porque el *Brexit* se presenta difícil, desordenado e imposible de gestionar»⁶⁴.

Riesgos, amenazas y tendencias

Las visiones catastrofistas y apocalípticas cada día más utilizadas por populistas, demagogos y extremistas de todos los pelajes para describir el presente y el futuro no resisten un análisis crítico, por superficial que sea. Politólogos, economistas y periodistas de prestigio como Peter Apps, fundador y director de PS21 (Proyecto para el Estudio del Siglo XXI), alimentan sin pretenderlo esa corriente⁶⁵.

Tras una reflexión bien documentada en *Reuters*, el 28 de julio, sobre los últimos atentados terroristas —no todos del Estado Islámico—, el *Brexit*, el «fenómeno Trump», el golpe de Estado fallido en Turquía, las tensiones con China y Rusia y el avance de partidos extremistas, de izquierda y de derecha, Apps escribía:

«Los próximos años serán de los más peligrosos de la historia humana reciente por el riesgo de colapso total del sistema y de conflicto entre las grandes potencias, nunca tan elevado. Muchos de los potenciadores de estabilidad —globalización, consenso internacional y atracción dominante del centro político— en muchos países están amenazados o se han desmoronado por completo»⁶⁶.

Las transformaciones radicales del sistema internacional se cuentan con los dedos de las manos. Desde el Renacimiento, el mundo eurocéntrico ha conocido al menos cinco: Westfalia, Utrecht, la Revolución Francesa, las tres guerras continentales (1870-1871, Primera y Segunda Guerra Mundial, tres campañas de una misma contienda y el fin del sistema bipolar, reunificación alemana y fin de la URSS).

⁶⁴ BARKER, Alex, «Trump team rang EU and asked “What country is leaving next?”». *Financial Times* 12 de enero de 2017. <https://www.ft.com/content/1b70c98a-d9a9-11e6-944b-e7eb37a6aa8e>.

⁶⁵ SAHAGÚN, Felipe. «Apocalípticos, rendíos, la humanidad tiene remedio». *El Mundo*, 11 de agosto de 2016. <http://www.elmundo.es/opinion/2016/08/11/57ab5ca2468aebbb-308b464e.html>.

⁶⁶ APPS, Peter. «How much worse could 2016 get?». *Reuters*. July 28, 2016. <http://www.reuters.com/article/us-global-conflict-commentary-idUSKCN10527R>.

Las causas y las consecuencias de esas sacudidas históricas —a las que habría que añadir, fuera de Europa, la conquista y la pérdida del resto del planeta por los europeos, y el hundimiento hace dos siglos de una China que empezó a resurgir hace treinta y cinco años— han venido determinadas por cambios tecnológicos, económicos y sociales, cuyo resultado final, a pesar de todas las tragedias, errores y crímenes, es un mundo más próspero, más pacífico y más estable que el de nuestros antepasados.

Desde su observatorio de Copenhague, Bjorn Lomborg recoge en libros y artículos desde hace años los datos que lo demuestran.

En los últimos dos siglos, entre los años 1800 y 2000, la producción por persona se multiplicó dieciocho veces y, desde 1950, la pobreza global se ha reducido más que en los quinientos años anteriores. Solo en el primer decenio de este siglo China sacó de la pobreza a más de doscientos millones de personas.

Hace un cuarto de siglo, la ONU situaba en la pobreza a uno de cada dos habitantes del mundo en desarrollo. Hoy, a uno de cada cuatro. Queda muchísimo por hacer, pero desde 1950 la renta per cápita en los países en desarrollo se ha multiplicado por cinco.

«No es solo cuestión de dinero», escribía Lomborg en *Newsweek* en junio de 2011. «El 75 por ciento de los nacidos hace un siglo estaba condenado al analfabetismo, hoy lo está un 12 por ciento», señalaba. «El acceso a agua potable y a servicios sanitarios básicos ha mejorado en la misma proporción y, según la FAO, el número de malnutridos en los países en desarrollo se ha reducido del 50 por ciento de la población en 1950 a un 16 por ciento»⁶⁷.

En la misma línea se pronunciaba el columnista del *New York Times* Nicholas Kristoff el 21 de enero, tras escuchar la visión apocalíptica de Trump en su discurso inaugural, al describir el estado de su país como *a carnaje* (matanza o carnicería). En las encuestas nueve de cada diez estadounidenses veían un mundo más pobre o igual que en 2016. «En realidad alrededor de un cuarto de millón de personas salen cada día de la extrema pobreza, según el Banco Mundial», explicaba Kristoff. «Cuando empecé a escribir sobre la pobreza global a comienzos de los 80, más del cuarenta por ciento de todos los humanos vivían en extrema pobreza. Hoy siguen en dicho estado menos del diez por ciento y para 2030 parece que solo lo hará el tres o cuatro por ciento»⁶⁸. La extrema pobreza significa ingresos inferiores a 1,90 dólares por persona y día, ajustados a la inflación.

⁶⁷ LOMBORG, Bjorn, «Bjorn Lomborg explains how to save the planet». *Newsweek*. June 12, 2011. <http://europe.newsweek.com/bjorn-lomborg-explains-how-save-planet-67833?rm=eu>.

⁶⁸ KRISTOFF, Nicholas, «Why 2017 May Be the Best Year Ever». *The New York Times*. January 21, 2017. <https://www.nytimes.com/2017/01/21/opinion/sunday/why-2017-may-be-the-best-year-ever.html>.

Será difícil que se cumplan las previsiones más optimistas si se imponen el proteccionismo y el nacionalismo de la nueva Administración estadounidense. Hasta los propios servicios de inteligencia de los Estados Unidos, en el último informe de tendencias globales⁶⁹, admiten que «el nuevo mapa global está poniendo fin a la época de dominio estadounidense de la Guerra Fría»⁷⁰.

Para los próximos cinco años el Consejo Nacional de Inteligencia (*NIC* en inglés), autor del informe, prevé un aumento de las tensiones internas y externas, la ralentización del crecimiento, una divergencia profunda sobre valores e intereses entre los Estados, el deterioro o debilitamiento del sistema democrático en muchos países, la intensificación del terrorismo y la influencia creciente de las redes y de la información a nivel global.

«La incertidumbre sobre Estados Unidos, un Occidente introvertido y la erosión de las normas que regulan la prevención de conflictos y el respeto de los derechos humanos animarán a Rusia y a China a desafiar la influencia de los Estados Unidos. Con ello, su agresión difusa (de zona gris o híbrida) y distintas formas de enfrentamiento sin llegar al nivel de guerra (*hot war*) provocarán graves riesgos de errores de cálculo. El exceso de confianza en poder gestionar la escalada con recursos materiales aumentará los peligros de confrontación interestatal a niveles no conocidos desde la Guerra Fría. Y aunque se logre evitar la guerra directa o caliente, la tendencia actual hacia «la cooperación a la carta» (*where we can get it*) —como en el cambio climático— oculta importantes diferencias de valores e intereses... Estas tendencias conducen a un mundo de esferas de influencia⁷¹.



Cuadro 1. Los tres escenarios de Global Trends 2035.

⁶⁹ «Paradox of Progress». Global Trends 2035. <https://www.dni.gov/index.php/global-trends-home>.

⁷⁰ *Ibid.* <https://www.dni.gov/index.php/global-trends/the-future-summarized>.

⁷¹ *Ibid.* Ver también los artículos de Uri Friedman en *Defense One*, January 11, 2017, <http://www.defenseone.com/ideas/2017/01/what-world-might-look-5-years-according-us-intelligence/134511/> y de Andrés Ortega en el Real Instituto Elcano, 17 de enero de 2017, <http://www.blog.rielcano.org/en/map-of-the-future-islands-orbits-or-communities/>.

Como ningún futuro está grabado en piedra, el de los próximos cinco o veinte años —los dos marcos temporales que plantea— será mejor o peor según como «individuos, grupos y Gobiernos renegocien sus mutuas expectativas para construir orden en un tiempo de individuos con más poder y de economías de cambio acelerado». Distingue tres posibles respuestas o escenarios, no necesariamente incompatibles, que denomina «islas», «órbitas» y «comunidades».

En el primero investiga el impacto de un cambio en los modelos tradicionales de prosperidad económica y de globalización, con dificultades crecientes de los Gobiernos para responder a las demandas económicas y de seguridad de los ciudadanos. En el segundo explora las tensiones derivadas de grandes potencias en creciente competencia para hacerse con sus propias esferas de influencia y mantener la estabilidad dentro de sus fronteras. El tercero describe una sociedad de expectativas en aumento frente a Gobiernos nacionales cada vez más débiles y a la multiplicación de actores locales y privados que compiten con ellos en defensa de agendas distintas. «La mayor parte de los Gobiernos nacionales se resistirán, pero cada vez les será más difícil, desde Oriente Medio a Rusia, mantener el control», concluye.

En su informe de riesgos y amenazas en 2017 (*Preventive Priorities Crisis*), el Council on Foreign Relations de Nueva York no incluye ningún ejemplo con impacto muy grave y probabilidad muy alta, a diferencia del año anterior, que señalaba en esa situación a Siria⁷².

Con un impacto elevado si se produjera y probabilidad moderada, las amenazas más graves en 2017, según el estudio de este año, son:

- Un enfrentamiento, deliberado o no, entre Rusia y miembros de la OTAN por acciones de Rusia en Europa oriental.
- Una crisis grave en Corea del Norte por pruebas nucleares o de misiles intercontinentales, una provocación militar o inestabilidad interior.
- Un ciberataque muy destructivo contra infraestructuras críticas de los Estados Unidos.
- Un ataque masivo contra territorio estadounidense o de algún aliado por terroristas extranjeros o locales.

Como amenazas de impacto moderado y alta probabilidad, destaca:

- Creciente violencia e inestabilidad en Afganistán por el reforzamiento de la insurgencia talibán y una grave crisis del Gobierno.
- El aumento de los enfrentamientos entre Turquía y los grupos armados kurdos dentro de Turquía y en los países vecinos.
- La intensificación de la guerra civil en Siria a causa del aumento de la ayuda exterior a las partes enfrentadas y la intervención militar de potencias exteriores.

⁷² Preventive Priorities Survey 2017. CFR, December 2016. <http://www.cfr.org/conflict-assessment/preventive-priorities-survey-2017/p38562>.

En un segundo grupo, con elevado impacto, pero baja probabilidad, incluye:

- Una confrontación en el mar de la China Oriental entre este país y Japón por las tensiones sobre soberanía en las islas Senkaku/Diaoyu que pueda provocar la intervención de los Estados Unidos.
- Un choque armado por las disputas marítimas en el Mar del Sur de China entre este país y uno o más de los que disputan a Beijing la soberanía en la zona: Brunei, Taiwán, Malasia, Filipinas o Vietnam.

Con impacto y probabilidad moderados señala:

- La inestabilidad política en los países de la Unión Europea, exacerbada por la entrada de refugiados e inmigrantes, tensiones sociales, ataques terroristas aislados u otras formas de violencia.
- Una grave confrontación militar entre India y Pakistán desencadenada por un ataque terrorista o un aumento de la tensión en Cachemira.
- Una mayor fragmentación de Irak por las diferencias políticas, los enfrentamientos violentos entre suníes, chiíes y kurdos, y la lucha con el Estado Islámico.
- Rebotes de la tensión entre israelíes y palestinos que provoquen nuevos ataques contra civiles, protestas generalizadas y choques armados.
- Una mayor fractura política de Libia.
- El aumento de la violencia interna y de la inestabilidad política en Pakistán.
- Desestabilización política en Filipinas por la oposición a la agenda interior y exterior del gobierno.
- Creciente inestabilidad política en Turquía por la deriva autoritaria del régimen desde el fallido golpe de 2016.
- Empeoramiento del conflicto en Ucrania oriental entre las milicias pro-rusas y las fuerzas de seguridad.
- Intensificación de la guerra civil de Yemen.

Con alta probabilidad, pero bajo o débil impacto solo incluye un caso este año:

- Un empeoramiento de la crisis económica y política en Venezuela que pueda desembocar en disturbios civiles violentos.

En un tercer nivel, con un impacto bajo y probabilidad moderada, cita:

- El empeoramiento de la crisis en Burundi.
- La creciente inestabilidad política en la República Democrática del Congo.
- Violencia étnica y tensiones civiles en Etiopía.
- Desestabilización política y un aumento de la violencia en Nigeria por los conflictos con Boko Haram y en la región del Delta.
- Continuación de los ataques de Al Shabab en Somalia.
- Intensificación de la guerra civil en Sudán del Sur.
- Inestabilidad política en Tailandia por la sucesión del rey Bhumibol Adulyadej y el gobierno de los militares.
- Violencia en Zimbabue por la sucesión del presidente Robert Mugabe.

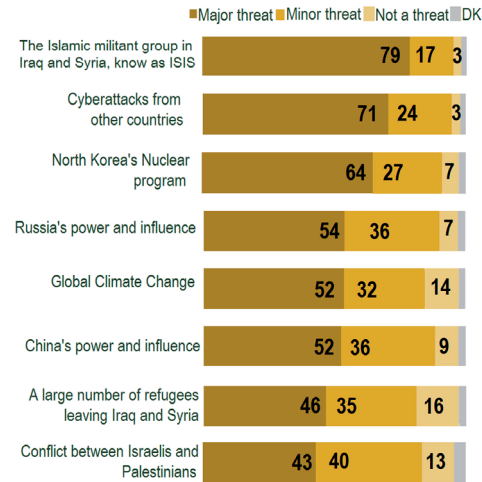
Con impacto débil y escasa probabilidad recoge dos casos: el de Colombia, si fracasara el acuerdo entre el Gobierno y las FARC, y una reanudación del conflicto entre Armenia y Azerbaiyán por Nagorno-Karabaj.

Hasta aquí las treinta contingencias más graves citadas por unos cinco mil académicos, funcionarios y expertos en seguridad y política exterior consultados en noviembre. Otras citadas por muchos, pero consideradas menos graves, son la violencia criminal en Centroamérica, el posible aumento del crimen organizado y la inestabilidad que puede generar la política de Trump en México, la desestabilización de Mali, el aumento de la violencia sectaria en Myanmar, los ataques contra extranjeros y laicos en Bangladesh, un aumento de los ataques terroristas en Egipto, los riesgos derivados de la posible ruptura del acuerdo nuclear con Irán, el retorno a la confrontación entre Rusia y Georgia por Osetia del Sur y Abjasia, el aumento de la tensión entre China y Taiwán, y el peligro de una sucesión conflictiva en la presidencia de Argelia.

En los cuadros 2, 3 y 4 podemos observar la percepción de las principales amenazas globales por los estadounidenses en una encuesta de Pew Research en vísperas de la toma de posesión de Trump⁷³.

Public sees an array of global threats, led by ISIS, cyberattacks and North Korea's nuclear program

% who say each is a...



Note: Figures may not add to 100% because of rounding. Q58.
Source: Survey conducted Jan. 4-9, 2017

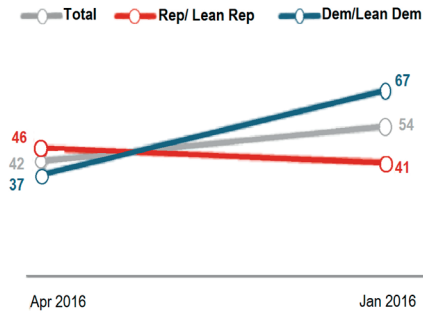
PEW RESEARCH CENTER

Cuadro 2. Amenazas globales.

⁷³ The World Facing Trump: Public Sees ISIS, Cyberattacks, North Korea as Top Threats. Pew Research, January 12 2017. <http://www.people-press.org/2017/01/12/the-world-facing-trump-public-sees-isis-cyberattacks-north-korea-as-top-threats/>.

Sharp rise in share of Democrats who describe Russia as a major threat

% who say Russia's 'power and influence' is a major threat to the well-being of the United States*



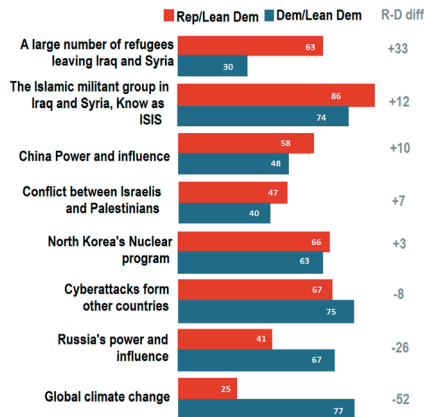
Note: * April Survey Asked about "Tensions With Russia". Q58.
Source: Survey conducted Jan. 4-9, 2017.

PEW RESEARCH CENTER

Cuadro 3. La amenaza rusa.

Two-thirds of Democrats - and just 41% of Republicans - say Russia's power is a 'major threat'

% who say each is a major threat ...



Note: Q58.
Source: Survey conducted Jan. 4-9-2017.

PEW RESEARCH CENTER

Cuadro 4. Diferencias entre demócratas y republicanos.

Sin consenso interno y sin estrecha cooperación externa, empezando por el apoyo de los aliados y socios, será muy difícil hacer frente con éxito a la mayor parte de esas amenazas.

Panorama estratégico 2017

Desde su primera edición, hace veintiún años, en *Panorama Estratégico*, editado por el Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), analizamos los acontecimientos del último año y, sin ánimo de predecir un futuro cada vez más incierto, nos detenemos en las tendencias y en los riesgos dominantes a corto y medio plazo, tratando de anticipar pautas y de señalar puntos de fricción o alertas que puedan ayudar en la toma de decisiones.

«La predicción (*forecasting*) está todavía muy poco profesionalizada, es como la medicina hasta el siglo XX», advertía el embajador de Australia en Israel, Dave Sharma, el 21 de enero en su blog. «No hay medidas, datos, revisiones o *post mortem* (salvo en casos extremos, como el de las armas de destrucción masiva en Irak). Los gurús profesionales rara vez tienen que rendir cuentas de sus análisis y responder por sus errores de cálculo y, sin evaluación de su eficacia, no hay forma de identificar qué métodos y herramientas funcionan y cuáles no, por lo que resulta imposible mejorar»⁷⁴.

Otros problemas habituales en los análisis de prospectiva son la falta de concreción (aumenta el riesgo de X), la enumeración de causas alternativas o complementarias (por un lado... por otro) y el frecuente uso de plazos indeterminados (a medio plazo...). Con tantos condicionantes es difícil equivocarse, pero el valor del trabajo se deteriora. Siempre será preferible explicar con argumentos de peso los grados de probabilidad que empeñarse en juicios binarios. Es el sistema impuesto en los *intelligence estimates* de la CIA desde el dedicado a Irán en noviembre de 2007 para evitar repetir los graves errores de los años anteriores. Por último, suelen ser mejores los estudios basados en múltiples fuentes que aquellos procedentes de un solo individuo.

A medio camino entre un trabajo de investigación individual y obras colectivas de docenas de autores, como el anuario Ramses del IFRI o el clásico del SIPRI de Estocolmo, en *Panorama Estratégico* participan cada año cinco o seis autores de reconocido prestigio.

Este año los autores elegidos son los internacionalistas Vicente Palacio de Oteyza y Shaun Riordan, los coroneles Ignacio Fuente Cobo y José María Martínez Ferrer, que en diciembre tomó posesión como nuevo director de la Academia de Artillería de Segovia, y los profesores de derecho internacional

⁷⁴ SHARMA, Dave, «Superforecasting and diplomacy». Keeping It Real. Official blog of the Australian Amb. To Israel. January 21, 2017 https://ausambisrael.com/2017/01/21/superforecasting-and-diplomacy/?utm_content=buffer99670&utm_medium=social&utm_source=twitter.com&utm_campaign=buffer.

público y relaciones internacionales Cástor Miguel Díaz Barrado y Sagrario Morán Blanco, de la Universidad Juan Carlos I de Madrid.

Bajo la dirección del general Miguel Ángel Ballesteros, director del IEEE, que en 2016 nos alumbró con dos libros de gran utilidad para conocer la elaboración de las estrategias de seguridad y las raíces y evolución del yihadismo⁷⁵, en la presente edición se han seleccionado cinco temas: los Estados Unidos y el sistema internacional tras la victoria de Donald Trump en las presidenciales del 8 de noviembre, los desafíos de Europa tras el referéndum del *Brexit*, las convulsiones de Oriente Medio catorce años después de la invasión de Irak y seis años después de la fallida sacudida árabe, los retos del Sahel y del norte de África, zona prioritaria para la seguridad española, y los cambios en América Latina, que, de consolidarse la paz en Colombia, se convertirá en el primer continente del mundo sin ninguna guerra.

Estados Unidos: de Obama a Trump

Cerrado inmediatamente después de la toma de posesión de Trump, en el capítulo sobre los Estados Unidos Vicente Palacio hace un balance de la etapa anterior, identifica las prioridades de la nueva Administración, subraya las líneas de continuidad y de cambio, explora detenidamente las múltiples contradicciones y paradojas que se abren, y avanza los posibles efectos y las probabilidades de éxito o fracaso.

«Se trata —advierte— de proporcionar una visión de conjunto del nuevo enfoque estratégico de Estados Unidos, que ya parece conformar un giro de perspectiva de ciento ochenta grados».

Reconoce los importantes avances macroeconómicos de Obama, pero califica de «engañosas» las cifras de la recuperación por «la incertidumbre, decepción y rabia de la clase media de los Estados... golpeados por la desindustrialización y la crisis», que han acelerado la polarización del país y aumentado la desigualdad hasta cotas sin precedentes. «Inevitablemente, las dificultades en el ámbito interno han debilitado las opciones de Estados Unidos, en el ámbito internacional», añade.

Su pormenorizado recorrido por las luces y las sombras de la doctrina Obama arroja un resultado más bien discreto en Europa, escasos avances en su intento de resetear las relaciones con Rusia, unos vínculos complicados con China y una imagen débil en Siria y en Irak, pero importantes logros en el ámbito de la gobernanza global (comercio, antiproliferación y cambio climático).

⁷⁵ BALLESTEROS MARTÍN, Miguel Ángel, *En busca de una Estrategia de Seguridad Nacional*. Ministerio de Defensa. Madrid 2016. *Yihadismo*. La Huerta Grande Editorial. Madrid 2016.

«A grandes rasgos —escribe— los compromisos en política exterior y de seguridad de Trump oscilan entre el proteccionismo comercial (aranceles a productos de China y México), el aislacionismo, el rechazo de los megaacuerdos comerciales (TPP, NAFTA, TTIP), el aventurerismo ocasional (contra ISIS) o el revisionismo de los organismos internacionales (OTAN, ONU)».

Lo que podría llamarse la nueva doctrina Trump, agrega, «supone un cuestionamiento total no solo de la doctrina de su predecesor, sino, más generalmente, de los fundamentos del orden liberal creado con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial».

«En cierto modo, la doctrina Trump recogería el testigo de Obama en su actitud de *retrenchment*, si bien de una manera mucho más radical, incorporando el rechazo de una gran parte de ciudadanos estadounidenses a los elementos de la *grand strategy* bipartidista: el libre comercio, el intervencionismo, y la defensa de la democracia y las libertades».

¿Cómo se acabarán de concretar las intenciones y las primeras medidas del nuevo presidente? «Podrían adoptar elementos de una *realpolitik* clásica de reparto de áreas de influencia, coherente con un clima internacional de refuerzo de los Estados nación y los nacionalismo», responde. «O podría también adoptar una estrategia neorrealista como el *offshore balancing*, consistente en renunciar al intervencionismo liberal, pero manteniendo de manera indirecta el dominio de Estados Unidos, en Europa, Oriente Medio o Asia mediante una cesión del liderazgo regional a otros países e interviniendo puntualmente para fijar el curso de los acontecimientos y restaurar los equilibrios a favor de los intereses de Estados Unidos».

¿Volverá a ser China el gran rival de Estados Unidos, en lugar de Rusia, como ya se apuntaba en la *Estrategia de Seguridad Nacional* de 2002? ¿Se logrará evitar una guerra comercial y una carrera militar en Asia entre los dos rivales? ¿Se fragmentará la Unión Europea, optará por una especie de «Europa primero» o se atreverá a impulsar la integración reforzando la Europa de la Defensa y la Seguridad? ¿Cómo intentará conciliar el equipo de Trump una nueva entente con Rusia, la renegociación con Irán y la superación de los conflictos atascados en Siria e Irak?

Palacio se detiene en las múltiples opciones y alternativas abiertas en cada cuestión y concluye que en casi todas ellas «el resultado más probable sería una desestabilización».

En Asia, teniendo en cuenta que Beijing esperará a tomar decisiones de calado hasta después del XIX Congreso del Partido Comunista Chino, en otoño de 2017, «es previsible que la Administración Trump plantee una posición maximalista a manera de estrategia negociadora, sin llevar las amenazas a la práctica al menos en un periodo de varios meses». De ser así, escribe el autor, asistiremos a una larga fase de tanteo mutuo, de definición de posiciones, donde pueden abrirse opciones intermedias menos peligrosas.

«El hecho de cuestionar los principios y las estrategias encierra al menos un aspecto potencialmente positivo», apunta Palacio en tono esperanzador al final de su análisis. «La Casa Blanca podría abrir nuevas perspectivas para el futuro y desatascar algunos diálogos en muchas direcciones. Por ejemplo, la renuncia a conducir en lo sucesivo guerras imperiales, un mejor entendimiento con Rusia y avances en la pacificación de conflictos en Ucrania o Siria, o una revisión de los futuros megaacuerdos comerciales (una vez descartados el TPP y el TTIP) en clave de mayor protección social...».

Europa en la encrucijada

Ante los retos internos y externos a los que debe hacer frente la Unión Europea, el exdiplomático e investigador principal del Instituto Cligendael, Shaun Riordan, considera 2017 un año decisivo para la supervivencia o fragmentación del proyecto de integración, que en marzo cumplió 60 años.

Entre esos retos destaca la crisis migratoria, los atentados terroristas (amenaza que considera exagerada dentro de la Unión Europea, no así en Turquía), el desafío de Rusia en Ucrania y en Oriente Próximo, la ralentización económica, las dificultades de integración en la «zona euro», el desencanto de los ciudadanos con las élites reflejado en el *Brexit*, la negociación de la salida de Gran Bretaña, la incertidumbre generada por la victoria de Trump y las elecciones de este año en los Países Bajos, Francia, Alemania y, posiblemente, Italia.

«Una victoria de Marine Le Pen lo cambiaría todo, sería para Europa un terremoto más fuerte que la elección de Trump y pondría en cuestión a muy corto plazo el futuro de la Unión Europea», escribe.

Las crisis internas, en cierta medida, tienen su origen en la creación del proyecto, afirma Riordan. «Se puede decir que están codificadas en el ADN de la misma Unión».

Se ha evitado una nueva crisis del euro en 2016, pero se han dejado para el futuro las soluciones de casi todos los problemas: la crisis de la banca alemana e italiana, la vulnerabilidad de Grecia, el futuro de la compra de bonos por el BCE y de las uniones fiscal y bancaria, congeladas por las diferencias entre Francia y Alemania...

«La crisis económica y financiera ha dejado claro que esta Europa de dos velocidades no es pasajera ni de corto plazo, sino una situación permanente», añade. «Las instituciones de la Unión Europea no están diseñadas para esta asimetría estructural».

La única solución sostenible, indica, pasa por la división de la Unión Europea en dos grupos: una eurozona supranacional y muy integrada si franceses y alemanes superan sus diferencias, y una zona periférica intergubernamental y menos integrada.

Reconoce que el acuerdo con Turquía sobre migrantes y refugiados ha funcionado en 2016, pero advierte que los turcos podrían denunciarlo por incumplimiento de la Unión Europea. «Turquía es clave para la gestión de la crisis migratoria, pero las relaciones entre Europa y Turquía se han deteriorado y en 2017 pueden empeorar», agrega.

El acercamiento entre Turquía y Rusia en Siria, el referéndum del *Brexit* y el golpe de estado fallido de julio de 2016 complican cualquier intento de solución y tienen graves implicaciones en la OTAN y en la seguridad europea. Será difícil, explica, mejorar las relaciones «mientras el presidente Erdogan siga en el poder y mantenga la represión interna».

«Rusia sigue siendo en 2017 la mayor amenaza geopolítica para la Unión Europea», afirma. Tras una descripción minuciosa de las actividades de Moscú para lograr el levantamiento de las sanciones y debilitar a Europa, señala que las divisiones y los desacuerdos en el seno de la Unión, agravadas por la actitud de Trump hacia Putin, hacen muy difícil el mantenimiento de un frente común europeo ante Rusia en 2017.

Tras un detallado repaso de las causas y de las consecuencias del *Brexit* duro anunciado el 17 de enero por la primera ministra Theresa May, subraya las implicaciones estratégicas tanto para la estabilidad constitucional y la seguridad británica como para la seguridad del resto de la Unión Europea, que verá mermada su capacidad diplomática, económica, de inteligencia, comercial y presupuestaria. Difícilmente se podrá compensar con nuevos acuerdos bilaterales.

«Europa no se va a fragmentar en 2017 (salvo que Le Pen gane las elecciones presidenciales en Francia)», concluye, «pero estará por el mundo cada vez más debilitada y con menos influencia».

El Oriente Medio en 2016: tendencias y perspectivas en 2017

En su análisis de la situación en Oriente Medio en 2017, el coronel José María Martínez Ferrer parte de un contexto caracterizado por Estados con estructuras muy débiles, potencias regionales enfrentadas, una profunda división entre suníes y chiíes, y cambios importantes en la influencia relativa en la región de las grandes potencias y de los factores económicos, sobre todo del petróleo.

Un elemento central de la situación geopolítica actual de Oriente Medio, afirma, «es la competición estratégica entre Arabia Saudí e Irán, que en 2016 se ha llevado al extremo y ha polarizado la actuación de otros actores menores». Como causa principal de «la novedosa asertividad saudí» señala «la percibida actitud de apaciguamiento e ingenuidad de Estados Unidos frente a la creciente agresividad exterior de Irán» en Siria y Yemen, y los cambios en la dirección de la Casa Real saudí.

El autor describe la intervención rusa en Siria como «el golpe de gracia definitivo al tambaleante “viejo orden”» en Oriente Medio. «Putin ha marginado completamente a Washington del desenlace en Aleppo y del alto el fuego posterior, en diciembre de 2016, haciendo aparecer a Estados Unidos como impotente», añade.

Advierte, sin embargo, que la posición privilegiada conseguida por Rusia podría verse limitada muy pronto por sus diferencias con los aliados de la región y por el precio de una intervención prolongada. Visto desde Washington, «apuntalar el orden regional que existía antes de 2011, aunque fuera factible (que no está claro), requeriría una inversión de recursos que no está dispuesto a hacer en una región que ya no considera tan prioritaria para sus intereses globales».

Los tres objetivos de la Administración Trump en la zona —acabar con Dáesh/Estado Islámico, estrechar relaciones con Israel y contener a Irán— apuntan, según el autor, a «una implicación selectiva» y a «una inconsciente continuidad» de la política de Obama.

«Podría producirse un incremento puntual en intervenciones militares norteamericanas de naturaleza contraterrorista para derrotar al Dáesh/Estado Islámico, y parece probable una mayor asertividad norteamericana en la “contención” de Irán, con un incremento o al menos el mantenimiento de las sanciones actualmente en vigor, independientemente de que se abroge o no formalmente el pacto nuclear de julio de 2015».

Tras un repaso pormenorizado de la situación en Irán, Arabia Saudí, Irak, Siria y Turquía, anticipa una prolongada campaña, llena de incertidumbres, contra Dáesh/Estado Islámico en Raqqa por «la hostilidad entre los principales aliados terrestres de la coalición liderada por Estados Unidos». Sin que al-Bab haya caído todavía al cierre de este trabajo, en enero de 2017 «todo hacía presagiar un enfrentamiento posterior entre Turquía y las fuerzas kurdas al oeste del Éufrates, lo que sin duda repercutirá en la campaña de Raqqa y forzará a Estados Unidos a elegir entre dos aliados enfrentados entre sí». «Respecto al Dáesh/Estado Islámico, en 2016 ha sufrido fuertes asaltos y ha perdido algún terreno, principalmente en el norte, pero aún retiene la capacidad de realizar operaciones ofensivas», escribe. En todo caso, la posible sintonía entre la nueva Administración Trump y la Rusia de Putin puede ayudar a reactivar las negociaciones. «2017 empieza con un nuevo ciclo negociador, como empezó 2016, pero con los diferentes jugadores del tablero sirio en posiciones relativamente muy diferentes a las de hace un año y sin que se haya resuelto ninguno de los múltiples enfrentamientos superpuestos que siguen arrasando a la desgraciada Siria», concluye.

Algo mejor es la perspectiva en Irak, donde la ofensiva contra Mosul podría concluir en el primer trimestre de 2017 con la reconquista total de los territorios ocupados por el «califato» de al-Bagdadi en 2014. Sin embargo, cuando se produzca la derrota militar del Estado Islámico/Dáesh (que con

toda probabilidad simplemente se adaptará para volver a ser un movimiento terrorista e insurgente como lo fue antes de 2014), aún quedará pendiente la vertebración interna de Irak».

El Sahel, arco creciente de inestabilidad

La primera dificultad para hacer un buen diagnóstico de la situación en el Sahel es la pluralidad de actores presentes en la región, con Gobiernos nacionales que, según el coronel Ignacio Cobo, se relacionan y compiten con «un cóctel tóxico de grupos armados, movimientos insurgentes, milicias étnicas, bandas criminales, contrabandistas y traficantes, y extremistas religiosos».

Para arrojar un poco de luz en este complejo laberinto, el autor sitúa el presente y futuro del extremismo vinculado al yihadismo en el Sahel en el complicado contexto histórico, demográfico, social, étnico, económico y militar de la región, sacudido en los últimos años por la corrupción, los tráfico ilícitos y la ausencia de autoridad estatal.

«Entre todos los tráfico ilícitos, la mercancía más rentable sigue siendo la droga, principalmente la cocaína procedente de Iberoamérica, que genera unos ingresos de aproximadamente ochocientos millones de dólares anuales», escribe. Si añadimos el tráfico de armas y de seres humanos, tenemos «una fuente de financiación fundamental para los grupos yihadistas y para sus actividades criminales», añade.

Afirma que, militarmente, la situación sobre el terreno de los grupos yihadistas es mucho más desfavorable que un año antes —ningún grupo conserva territorios significativos bajo su control tras la caída de Sirte—, pero «eso no significa que no conserven capacidad para infligir importantes daños materiales y humanos». Tampoco descarta la posibilidad de que se recuperen de sus derrotas y resurjan con más fuerza o que encuentren nuevos espacios para la yihad, dada la resiliencia demostrada en Afganistán, Somalia, Irak o Siria.

Tan importante o más que la capacidad de los Gobiernos nacionales para mantener campañas antiterroristas eficaces, agrega, es el desigual compromiso de unos y otros para hacer frente en serio a la amenaza. De hecho, atribuye los avances logrados en 2016 a una mejora notable de la cooperación regional.

Tras un detallado análisis de la evolución de la lucha contra Boko Haram, AQIM y Dáesh en el Magreb y el Sahel, advierte que algunos grupos que habían desertado de AQIM para unirse al Dáesh han empezado a volver al redil original. «Al Qaeda llegó al Sahel mucho antes que el Dáesh y permanecerá allí durante mucho tiempo, después de que el Dáesh se haya marchado», señala.

El autor se detiene en la situación de Argelia, hace una evaluación crítica de la intervención francesa (Operación Barkhane) en Mali y concluye con cinco

tendencias del yihadismo internacional que, en su opinión, condicionarán la lucha contra la radicalización en el Sahel:

- A medida que aumenta la presión sobre los distintos grupos y se reducen sus capacidades, estos buscarán nuevas alianzas y sinergias operativas.
- A los fracasos militares y desprestigio de sus líderes, las organizaciones yihadistas tratarán de responder ampliando su radio de acción y con acciones de carácter estratégico.
- Una tercera tendencia será la intensificación de las relaciones entre las franquicias yihadistas locales y sus matrices internacionales.
- El Sahel puede convertirse, con Afganistán, en la única región donde los yihadistas conserven amplia libertad de acción.
- La quinta y última tendencia es la prevalencia de Al Qaeda sobre el Dáesh en la galaxia narrativa yihadista.

América Latina: incógnitas e incertidumbres

2016 fue otro año negativo para América Latina por la caída de los precios de las materias primas y las crisis en Venezuela y Brasil. En su avance de fin de año, la agencia EFE anticipaba un leve repunte en 2017 pese al entorno global incierto por el proteccionismo de la nueva Administración estadounidense y la lenta recuperación de las economías avanzadas.

Según la CEPAL, la economía de la región se contrajo otro 1,1 por ciento y sus exportaciones cayeron por cuarto año consecutivo alrededor de un cinco por ciento. La caída en Venezuela fue casi el doble (-9,7 por ciento), seguida de Brasil (-3,6 por ciento), Ecuador (-2 por ciento) y Argentina (-2 por ciento). Los casos más críticos fueron, sin duda, los de Venezuela —por el desplome del precio del petróleo, el modelo de intervención estatal y la destrucción de la iniciativa privada— y Brasil, por la destitución de la presidenta Dilma Rousseff. La llegada de Mauricio Macri a la presidencia de Argentina dio un giro de ciento ochenta grados a la política interior y exterior del país, pero los esfuerzos por normalizar sus relaciones internacionales han chocado con un legado muy pesado de divisiones internas, pobreza y expansión del narcotráfico.

La muerte de Fidel Castro sumió a Cuba en el luto poco antes de despedir 2016, año de efervescencia informativa en la isla por la visita, en febrero, del Papa Francisco y por la primera visita, en marzo, de un presidente estadounidense desde el triunfo de la revolución.

«Los acuerdos de la Unión Europea y sus Estados miembros con Perú y Colombia son una buena prueba de que la Unión Europea no cesa en su intención de ocupar un lugar sobresaliente en la región latinoamericana», señalan en el capítulo de «Panorama sobre América Latina» los profesores Díaz

Barrado y Morán Blanco. «A lo que hay que añadir el reciente acuerdo con Cuba, firmado en diciembre de 2016, que no solo pone fin a la “posición común de 1996”, que tantos “quebraderos de cabeza” generó en las relaciones entre las dos partes, sino que, sobre todo, normaliza, en términos económicos y comerciales, unas relaciones imprescindibles para la Unión Europea».

La actualidad latinoamericana en 2016 se abrió con la detención del narcotraficante mexicano Joaquín *El Chapo* Guzmán, tras su espectacular evasión seis meses antes. En octubre el huracán Matthew, solo en Haití, causó más de quinientos cuarenta muertos. El año culminó en una gran fiesta de solidaridad iberoamericana con la firma de la paz en Colombia, el 24 de noviembre, por el presidente Juan Manuel Santos y el jefe de las FARC, Rodrigo Londoño. Solidaridad que se vio reforzada en la elección de un portugués, el exprimer ministro António Guterres, como nuevo secretario general de la ONU.

Díaz Barrado y Morán Blanco advierten que los principales procesos de integración chocan con la muralla del nacionalismo y expectativas divergentes.

La Alianza del Pacífico —escriben— ha surgido como un esquema con muchas posibilidades de éxito, Unasur sufre una cierta parálisis y Mercosur y la Comunidad andina atraviesan graves crisis internas.

«Comienza a vislumbrarse el final de algunos de los conflictos que más enturbiaban la realidad del continente y se confirma la tendencia hacia la solución pacífica de las diferencias» añaden. «La llegada de Donald Trump abre muchas incógnitas, pero, en todo caso, hay que anotar los significativos pasos que se han dado ya con el restablecimiento de relaciones entre Cuba y los Estados Unidos».

No ven luz al final del túnel venezolano, confían en que se cumpla el acuerdo de paz Gobierno-FARC en Colombia y se amplíe al ELN (el diálogo se abrió en Quito el 7 de febrero) y, aunque no resuelve el conflicto histórico entre Chile y Bolivia, consideran un paso importante —por mucho que haya complicado las relaciones bilaterales— el sometimiento de sus diferencias territoriales al Tribunal Internacional de La Haya.

«La única solución pasa por el diálogo y la cooperación que conduzcan a una paz basada en la cosoberanía y una salida al mar para Bolivia», concluyen.