

Introducción

Felipe Sahagún

¿Entrarán los EE. UU. en una nueva recesión en 2019? ¿Sobrevivirá la presidencia de Donald Trump, cada día más aislado? ¿Habrá finalmente *brexít*, negociado o caótico? ¿Se podrá reconducir la guerra comercial con China? ¿Se reforzará el populismo más euroescéptico en las elecciones europeas de mayo?

¿Cumplirá el presidente estadounidense su plan de retirada de Siria y de Afganistán? Si lo hace ¿en cuánto tiempo y con qué consecuencias? ¿Fructificará el proceso diplomático abierto en 2018 con Corea del Norte? ¿Se respetarán los compromisos mínimos alcanzados desde 2015, para muchos insuficientes, para revertir el cambio climático?

¿Sobrevivirá el régimen venezolano un año más a su creciente aislamiento y al acelerado deterioro político, social y económico? ¿Se logrará evitar una guerra generalizada entre Israel y/o EE. UU. e Irán? ¿Cómo se resolverá el desafío de la Asamblea Nacional, con un nuevo presidente desde el 5 de enero apoyado por las principales potencias de América y de la UE, salvo México y Uruguay, con el régimen venezolano de Nicolás Maduro?

Sin digerir del todo las lecciones de la recesión de 2008 en su décimo aniversario y sometidos a un bombardeo diario de noticias negativas sobre el presidente estadounidense, las tensiones con China y las consecuencias del *brexít*, estos eran los principales interrogantes de Gobiernos, empresas y analistas académicos a comienzos de año.

La desaceleración del crecimiento chino, el endurecimiento de la política monetaria de la Reserva Federal y la volatilidad de las acciones en los mercados de Estados Unidos, que perdieron más de un 13 % en el último trimestre de 2018, sin contar la guerra comercial y la desconfianza general en la Administración Trump, invitaban al pesimismo.

Riesgo de recesión

«Los mercados estadounidenses sitúan el riesgo hoy en un 60 %», afirmaba el *Financial Times*, citando a responsables del J. P. Morgan. «No se dan aún las condiciones para una recesión», matizaba David Lipton, del Fondo Monetario¹.

«Estamos en un punto de inflexión», advertía Rana Farooq, analista financiera de la CNN, en *Global Public Square*, el programa principal de internacional de la cadena, el 6 de enero. «Históricamente, los ciclos de recuperación suelen durar de 8 a 11 años y estamos en el décimo año, así que los datos históricos dan como probable una recaída este año o el próximo... El momento depende de cómo evolucionen el conflicto comercial con China y los tipos de interés»².

No era una opinión aislada. La compartían muchos economistas y directivos de grandes compañías³ y la justificaban las proyecciones para 2019 y 2020 de la OCDE⁴ en noviembre y del Banco Mundial a primeros de año⁵.

Tras un análisis detallado de los principales cambios y riesgos en la economía mundial, Martin Wolf, uno de los principales analistas del *Financial Times*, y los autores del capítulo económico en la presente edición de *Panorama Estratégico*, Federico Steinberg y Miguel Otero, aconsejan calma y prudencia. En palabras de Wolf: «Nada asegura que se nos venga encima una recesión grave»⁶, aunque toda predicción es arriesgada.

En la previsión de recesiones en los EE. UU. y en el resto del mundo industrializado nunca ha habido consenso y, como advierte Ruchir Sharma, de

¹ SMITH, Colby. «Odds of a US recession are ticking higher». *Financial Times*. 7 de enero de 2019. <https://ftalphaville.ft.com/2019/01/07/1546871316000/Odds-of-a-US-recession-are-ticking-higher/>.

² *Global Public Square*. CNN. 6 de enero de 2019. <http://transcripts.cnn.com/TRANSCRIPTS/1901/06/fzgps.01.html>.

³ *Ibidem*.

⁴ Datos citados por WOLF, Martin en «Why the world economy feels so fragile». *Financial Times*. 8 de enero de 2019. <https://www.ft.com/content/eb14cacc-1298-11e9-a581-4ff78404524e>.

⁵ «Storm Clouds Are Brewing for the Global Economy». *The World Bank*. 8 de enero de 2019. <https://www.worldbank.org/en/news/immersive-story/2019/01/08/storm-clouds-are-brewing-for-the-global-economy>.

⁶ WOLF, Martin. *Op. cit.*

Morgan Stanley: «Los pronosticadores han fallado en cada recesión estadounidense desde que se conservan datos hace medio siglo»⁷.

El diario más influyente de Europa reconocía el 28 de diciembre haberse equivocado un año antes en ocho de sus veinte predicciones para 2018⁸. Tal vez los errores se deban –se preguntaba a modo de justificación– a que, en la era de Trump y del *brexit*, del proteccionismo y del populismo, el riesgo de error se ha multiplicado.

Entre las previsiones fallidas en 2018, citaba el inicio del proceso de *impeachment* en los EE. UU., la elección de otro presidente conservador en México, la aprobación del primer presupuesto de la eurozona, la estabilización de los precios del petróleo, nuevos experimentos económicos en la India de Narendra Modi y un impulso del crecimiento económico global.

Si comparamos esos errores con los aciertos de Isaac Asimov cuando, en 1983, el *Toronto Star* le preguntó cómo sería el mundo en 2019 –uso generalizado de ordenadores, robotización y automatización crecientes, educación permanente y a distancia, sobrepoblación y deterioro medioambiental acelerado...–, en ambos casos, como casi siempre, el grado de acierto está condicionado por la precisión, los plazos y la calidad/oportunidad de la información y del análisis⁹.

Alguno de sus principales errores, como el establecimiento de yacimientos mineros y de una planta de energía solar en la Luna, resultó prematura, pero tal vez no tanto atendiendo al anuncio, en la madrugada del 3 de enero, del primer alunizaje en la cara oculta de una nave humana –el robot chino Chang'e 4– para analizar las condiciones y la composición mineral del cráter más antiguo, profundo y grande del único satélite natural de la Tierra.

«Tiene un gran valor geopolítico y astropolítico, no se trata solo de una misión científica», explicaba Malcolm Davis, del Instituto de Política Estratégica de Australia. «Es inseparable del ascenso de China como superpotencia, de su entusiasmo con el programa espacial»¹⁰.

Estemos o no en el inicio de una nueva carrera militar/espacial como la de los años cincuenta y sesenta del siglo xx entre los EE. UU. y la URSS, es otro paso más, pequeño para la humanidad pero importante para China, en

⁷ MCGEEVER, Jamie. «Commentary: Recessions? Never consensus...». *Reuters*. 10 de enero de 2019. <https://uk.reuters.com/article/us-global-economy-recessions/commentary-recessions-never-consensus-always-hiding-in-plain-sight-idUKKCN1P41QY>.

⁸ «Forecasting the world». *Financial Times*. 28 de diciembre de 2018. <https://www.ft.com/content/afcd9026-045a-11e9-99df-6183d3002ee1>.

⁹ «Asimov's 2019 predictions - fiction or fact?». *BBC News*. 2 de enero de 2019. <https://www.bbc.com/news/technology-46736024>.

¹⁰ LYONS, Kate. «Chang'e 4 landing: China probe makes historic touchdown on far side of the moon». *The Guardian*. 3 de diciembre de 2019. <https://www.theguardian.com/science/2019/jan/03/china-probe-change-4-land-far-side-moon-basin-crater>.

su estrategia de competir de igual a igual en todos los ámbitos, incluido el espacial.

UE: elecciones, *brexit* y populismos

¿Superará la Unión Europea (UE) sin nuevas fisuras las elecciones de mayo, el rompecabezas del *brexit*, la renovación de sus cargos más importantes, la presión creciente de la extrema derecha y la crisis de liderazgo y de partidos en sus cuatro miembros principales (Alemania, Francia, Italia y España)?

Las vulnerabilidades del euro, las negociaciones con el Reino Unido, el desafío terrorista, la presión migratoria, el distanciamiento de la Administración Trump, la creciente competencia de China, la guerra de la desinformación rusa y los conflictos en su periferia oriental y sur han demostrado que, a pesar de sus limitaciones y defectos, fuera de la UE se vive peor.

Frente al ejército de agoreros, sin negar ninguna de las tormentas que ensombrecen el horizonte inmediato, el catedrático de Oxford Timothy Garton Ash recuerda que «varias de esas crisis son también oportunidades» y que «es posible otra Europa»¹¹.

«Cuando las estructuras democráticas se encuentran en un estado crítico, lo normal es que se busque una salida en las urnas», señala el expresidente de

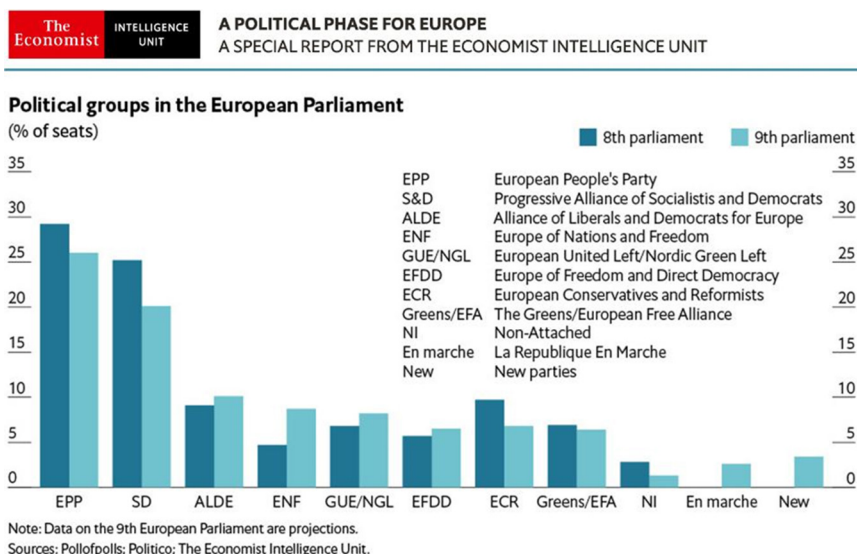


Figura 1. Fuerzas en el Parlamento Europeo saliente y proyección de resultados para mayo de 2019

¹¹ GARTON ASH, Timothy. «Es posible otra Europa». *El País*. 1 de diciembre de 2018. https://elpais.com/elpais/2018/11/29/opinion/1543502148_477517.html.

la Comisión Europea, Romano Prodi. Imposible, reconoce, sin el apoyo de los ciudadanos y, para reconectar con ellos, «las elecciones de mayo deben ser una verdadera prueba política europea y no otro pulso más sobre problemas nacionales particulares»¹². Se considerarán un éxito si hay una participación suficiente, se limita el auge previsto de los partidos euroescépticos y se mantiene la mayoría de populares, socialistas, liberales y verdes en Estrasburgo (Parlamento Europeo saliente en figura 1).

Hasta el otoño o la primera mitad del 2020, ya con nuevos presidentes del Consejo, la Comisión y el Parlamento, no son previsibles grandes avances ni la conclusión rápida del nuevo marco financiero plurianual para 2021-2027. Las propuestas de la Comisión saliente, que pidió elevar el presupuesto al 1,11 % de la renta nacional bruta de los veintisiete (frente al 1,03 % del periodo anterior), seguían siendo insuficientes para cubrir adecuadamente los compromisos contraídos.

Con el aumento solicitado de 1,08 billones a 1,11 billones de euros y recortes en algunas partidas (del 7 % en los Fondos Estructurales y de Cohesión, y del 5 % en la Política Agrícola Común), se intentará compensar, de consumarse, la pérdida de la aportación del Reino Unido. Pero en los primeros días de 2019 ni el plan pactado con Theresa May sobre el *brexít* ni los ajustes propuestos tenían el apoyo necesario para salir adelante¹³.

En declaraciones a la *BBC*, May anunciaba el 6 de enero que la votación del acuerdo de retirada y la declaración política pactados con la UE en el otoño, prevista inicialmente para el 11 de diciembre, tendría lugar finalmente el 15 de enero. «Si no son aprobados, entraremos en terreno desconocido y nadie puede saber qué pasará», advertía¹⁴.

Ninguna de las alternativas garantizaba, a priori, resultados mejores para ninguna de las partes que lo conseguido en las 585 páginas del acuerdo de divorcio y en las 26 páginas de la declaración política: una lista exhaustiva no vinculante de objetivos y buenos deseos para negociar la relación futura a partir de abril que fue rechazada por la Cámara de los Comunes (425-202) – la derrota parlamentaria más sonada de un Gobierno en la historia del Reino Unido– el 15 de enero.

Al día siguiente May superó por la mínima (325-306) una moción de no confianza y, al cierre de este texto, se preveía nueva votación en los Comunes de un desconocido todavía «plan B» que la semana anterior el Parlamento

¹² PRODI, Romano. «Will Europe Fall Apart? *The World in 2019*. ISPI, p. 6 https://www.ispi-online.it/sites/default/files/pubblicazioni/ispi_dossier_theworldin2019.pdf.

¹³ «La UE acuerda tener su presupuesto para 2021-2027 pactado en otoño de 2019». EFE, 14/12/2018, 12:17:00. http://www.finanzas.com/noticias/economia/20181213/acuerda-tener-presupuesto-para-3963245_age.html.

¹⁴ «La bataille du Brexit va reprendre au Parlement britannique». AFP, 7 de enero de 2019. https://www.liberation.fr/depeches/2019/01/07/la-bataille-du-brexít-va-reprendre-au-parlement-britannique_1701377.

había exigido a la primera ministra si, como todos sabían, era rechazado el primero.

Tras ese varapalo histórico, los escenarios que se barajaban para evitar una salida caótica eran la revisión de lo pactado, una «opción noruega» adaptada a la quinta potencia económica mundial, la salida sin acuerdo en la fecha fijada del 29 de marzo si no se modificaba el plazo, un segundo referéndum, elecciones anticipadas o una combinación de varias de esas opciones.

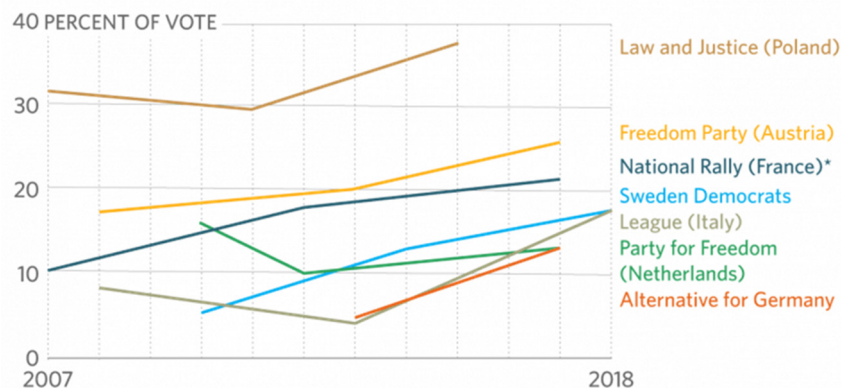
Sin un pacto previo entre las principales fuerzas británicas, un segundo referéndum, fuera cual fuera el resultado, seguramente agravaría las heridas abiertas por el 23 de junio de 2016 y abriría nuevas fisuras en una sociedad ya seriamente dividida.

En cualquier caso, el proceso, cerrado en falso en el otoño de 2018 tras, sobre el papel, 17 meses de negociaciones, requerirá años de trabajo para recuperar la confianza perdida y una nueva relación aceptable para todas las partes¹⁵, si es que alguna vez es posible dada la larga historia de desencuentros.

Sea cual sea el resultado final, como el fallido intento de recuperar el control del canal de Suez en 1956 por Anthony Eden, el acuerdo de retirada y la declaración aprobados por la UE y el Gobierno May en 2018 son un espejo

Europe: Nationalism on the Rise

Nationalist political parties have gained popularity across the European Union in recent years. These parties tend to be critical of the European Union's federal push and tend to defend a more sovereign approach to monetary policy, immigration and other issues.



*Note: Results are for general elections, except for France (presidential elections)

Copyright Stratfor 2019

Figura 2. La derecha en Europa auge de la extrema

¹⁵ «La bataille du Brexit va reprendre au Parlement britannique». AFP. 7 de enero de 2019. <https://www.capital.fr/economie-politique/la-bataille-du-brexit-va-reprendre-au-parlement-britannique-1322155>.

del nuevo equilibrio de fuerzas en Europa que, solo si un día desaparece o se diluye la UE, volvería a favorecer al Reino Unido.

En cuanto a la nueva ultraderecha (ver figura 2) y los mal llamados populismos, cajón de sastre donde hay de todo, si el *brexít* desembocara en un proceso caótico y Trump se viera sometido a un proceso de *impeachment* tras la conclusión, prevista para junio o julio, de la investigación del fiscal Robert Mueller, perderían dos de sus principales lanzaderas.

Aunque tentador, es prematuro apostar por ello. Por tres razones: aunque muy cuestionadas, las fuerzas culturales y económicas subyacentes que impulsan las políticas populistas siguen muy presentes y adoptan formas tanto de la derecha como de la izquierda. Si las primeras tienen serias dificultades en los EE. UU. y en el Reino Unido, la variante de izquierdas podría seguir avanzando de imponerse el ala más liberal de los demócratas en el nuevo Congreso, si el líder laborista, Jeremy Corbyn, acaba en el 10 de Downing Street o si el nuevo presidente mexicano, Andrés Manuel López Obrador, encuentra imitadores en América Latina y Mauricio Macri no es reelegido en Argentina.

El desafío de China

En su discurso de Año Nuevo, coincidiendo con el 40 aniversario del establecimiento de relaciones con los EE. UU. y del *Mensaje a los compatriotas en Taiwán* del comité permanente del Politburó, el presidente Xi Jinping reiteraba la voluntad de Pekín de tomar «todas las medidas necesarias» para la reunificación de la isla con la China continental¹⁶.

Su advertencia se recibió como otra señal del grave riesgo, si no se corrige el rumbo denunciado por el profesor Graham Allison en sus últimos trabajos de que la rivalidad actual entre los EE. UU. y China, como ha sucedido en 12 de las 16 ocasiones en los últimos 500 años en que una potencia ascendente ha desafiado a la potencia hegemónica, desemboque en guerra¹⁷.

Eran casi las mismas palabras pronunciadas en 2017 ante el XIX Congreso del Partido y las más aplaudidas de su discurso de tres horas, pero en absoluto nuevas y, lo más importante, difíciles de plasmarse en hechos a corto plazo.

Como demuestran Michael Beckley e Ian Easton en estudios recientes sobre el tipo de guerra posible entre Taiwán y China, manejando toda clase de estadísticas, manuales de entrenamiento y documentos de planificación del

¹⁶ FONTEDEGLORIA, Xavier. «Xi sube el tono nacionalista y advierte a Taiwán...». *El País*. 3 de enero de 2019, p. 2.

¹⁷ ALLISON, Graham. «The Thucydides Trap». *Foreign Policy*. 9 de junio de 2017. <https://foreignpolicy.com/2017/06/09/the-thucydides-trap/>. Ver su último libro *Destined for War...* Boston/New York: Houghton Mifflin Harcourt, 2017.

propio Ejército chino, «una guerra entre ambas partes del estrecho hoy sería más una jugada de enorme riesgo que una victoria inevitable» para Pekín¹⁸.

En cualquier caso, «es la historia más importante de nuestras vidas y el principal reto global de hoy», afirma Allison. «Hablo del impacto del espectacular crecimiento de China en los EE. UU. y en el sistema internacional del que los EE. UU. han sido el principal arquitecto y guardián en el último siglo»¹⁹.

Jimmy Carter, el presidente que firmó la normalización de relaciones con la China de Deng Xiaoping en 1979, despedía 2018 con un repaso de los resultados más positivos de esa normalización, reconocía los temores crecientes en los dos países a las intenciones hostiles del otro y advertía que, «si los máximos dirigentes hacen suyas esas peligrosas ideas, es posible una nueva guerra fría»²⁰, guerra que algunos ya consideraban una realidad.

Ese temor, señala el profesor Keyu Jin, de la London School of Economics, aún no está justificado. Las tensiones comerciales –añade– están desviando la atención de un conflicto mucho más serio y difícil de resolver –las aspiraciones geoestratégicas de China, su modelo de desarrollo y su desafío de la primacía de EE. UU.–, ganando tiempo para seguir con sus reformas y su expansión económica»²¹.

Ello explicaría la disposición de Pekín a hacer más concesiones en las negociaciones del 7 al 9 de enero en la capital china, su reanudación a finales de 2018 de las importaciones de semilla de soja estadounidense, su aparente disposición a frenar el espionaje cibernético, la reforma de la ley sobre transferencia de tecnología de las empresas extranjeras en China y el memorándum firmado por 38 instituciones gubernamentales contra el robo de derechos de propiedad intelectual. Son concesiones menores, señala Jin, frente a los espacios de influencia global que la política cortoplacista de Trump ya ha concedido a China.

Las principales diferencias tienen que ver con la llamada estrategia «Made in China 2025», que pretende reforzar diez sectores estratégicos de alta tecnología con participación privada y pública. Para los gobiernos y empresarios occidentales, el proyecto promueve la competencia desleal, y regulación y financiación claramente discriminatorias.

¹⁸ GREER, Tanner. «Taiwan can win a war with China». *Foreign Policy*. 25 de septiembre de 2018. <https://foreignpolicy.com/2018/09/25/taiwan-can-win-a-war-with-china/>.

¹⁹ ALLISON, Graham. «Is war between China and the US inevitable?». *TED TALKS*. Septiembre de 2018. <https://www.youtube.com/watch?v=XewnyUJgyA4>.

²⁰ CARTER, Jimmy. «How to repair the U.S.-China relationship and prevent a modern Cold War». *The Washington Post*. 31 de diciembre de 2018. https://www.washingtonpost.com/opinions/jimmy-carter-how-to-repair-the-us-china-relationship--and-prevent-a-modern-cold-war/2018/12/31/cc1d6b94-0927-11e9-85b6-41c0fe0c5b8f_story.html?utm_term=.ea3606ef6148.

²¹ KIN, Keyu. «The trade war with America is a strategic gift for China». *Financial Times*. 3 de diciembre de 2019. <https://www.ft.com/content/f79587da-0e7b-11e9-b2f2-f4c566a4fc5f>.

Robert Kaplan, del Center for a New American Security, hace tiempo que describe la tensión actual con China como una nueva guerra fría. «Evitar que se caliente es el reto geopolítico de la primera mitad del siglo XXI», reitera²².

«Los constantes e interminables ataques informáticos a los discos de mantenimiento de los buques de guerra estadounidenses, a los archivos personales del Pentágono... son guerra por otros medios», advierte. «La situación durará decenios e irá a peor, sea cual sea el acuerdo comercial al que lleguen, sonrientes, los presidentes chino y estadounidense... La nueva guerra fría es permanente por toda una serie de factores que los generales y los estrategas comprenden, pero que muchos, especialmente en las empresas y en la comunidad financiera que se mueve por Davos, todavía prefieren ignorar»²³.

Para el presidente del Foro Económico Mundial, Klaus Schwab: «El mundo se encuentra en una encrucijada». En carta a los participantes en la reunión de 2019, advertía: «Podemos seguir por la actual senda de polarización, conflictos y problemas crecientes sin resolver. En el mejor de los casos, terminaremos en una crisis mundial permanente. En el peor, degenerará en el caos con impredecibles consecuencias»²⁴.

Para evitar lo peor, Carter propone un pacto bilateral que impida seguir utilizando la seguridad nacional como excusa para frenar los legítimos intereses comerciales del otro, sustituir por un diálogo abierto la injerencia de cada uno en los asuntos internos del adversario y un compromiso firme de cooperación en la solución de la nuclearización de la península coreana y en la reconstrucción de los países más golpeados por las guerras de la posguerra en Oriente Medio y África.

«Los EE. UU. deberían regresar al acuerdo sobre el clima de París –retirada anunciada el 1 de junio de 2017, pero que no se hará efectiva hasta noviembre de 2020– y trabajar con China en los problemas del medio ambiente y del cambio climático, pues la lucha épica que libramos en este ámbito exige el apoyo activo de ambas naciones», añade. «Y creo que el camino más fácil para la cooperación está en África, donde los dos intervienen... y a veces cooperan, sin dejar de acusarse de explotar económicamente y de manipular políticamente a los africanos»²⁵.

Los dos presidentes, Trump y Xi, se encontraban a comienzos de 2019 en posiciones relativamente vulnerables para hacer concesiones: el primero por un partido demócrata reforzado en las legislativas de noviembre, el segundo

²² KAPLAN, Robert. «A New Cold War Has Begun». *Foreign Policy*. 7 de enero de 2019. <https://foreignpolicy.com/2019/01/07/a-new-cold-war-has-begun/>.

²³ *Ibidem*.

²⁴ Carta recogida por Carlos Segovia en «Davos avisa: vamos a crisis o caos». *El Mundo*. 11 de enero de 2019. <https://www.elmundo.es/economia/2019/01/11/5c37acf721efa-0027c8b4756.html>.

²⁵ CARTER, Jimmy. *Op. cit.*

China v US GDP growth

Year-on-year % change

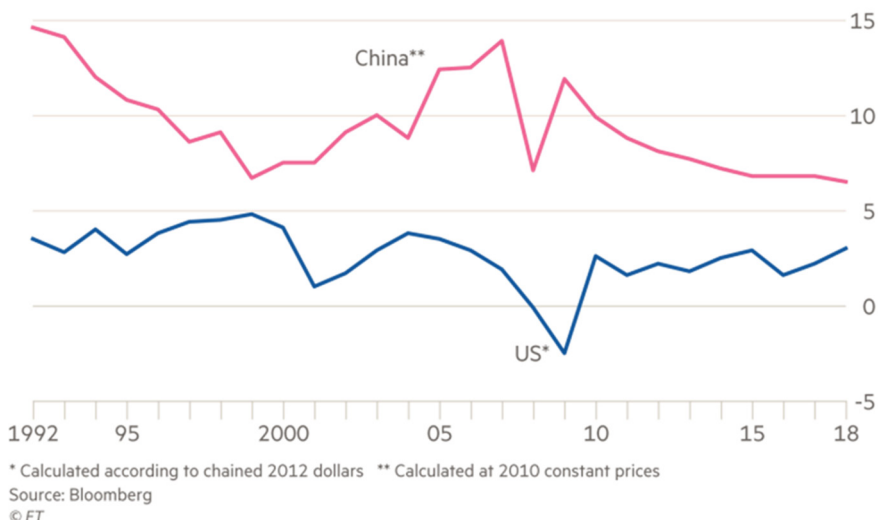


Figura 3. Crecimiento comparado de China y los EE. UU. desde 1992

por el enfriamiento de la economía y la volatilidad de los mercados (véase figura 3)²⁶.

Para Richard Haass, presidente del Council on Foreign Relations, el llamado «concierto europeo», que gobernó las relaciones entre las grandes potencias desde la derrota de Napoleón hasta 1914, es mucho más útil que el precedente de la antigua Grecia utilizado por Allison o el del periodo de entreguerras del siglo pasado preferido por otros para explicar el desmoronamiento del sistema internacional construido tras las dos guerras mundiales y acelerado por Donald Trump²⁷.

Todos los sistemas internacionales nacen de grandes convulsiones y todos tienen sus fases de crecimiento, declive y ruptura final. «Que un orden esté en declive irreversible no quiere decir que el caos y las calamidades sean inevitables», escribe, «pero es posible un final catastrófico si su declive se gestiona mal», como, en su opinión, Trump está haciendo desde su victoria en las presidenciales de 2016²⁸.

²⁶ HORNBY, Lucy y POLITI, James. «Donald Trump and Xi Jinping face off in global trade war». *Financial Times*. 8 de enero de 2019. <https://www.ft.com/content/e320de2c-12ee-11e9-a581-4ff78404524e>.

²⁷ HAASS, Richard. «How a World Order Ends and What Comes in its Wake». *Foreign Affairs*. Jan-Feb 2019. <https://www.foreignaffairs.com/articles/2018-12-11/how-world-order-ends>.

²⁸ *Ibíd.*

La principal aportación de Haass es que lo que está desapareciendo en realidad no es un orden internacional en singular, sino dos sistemas que coexistieron durante la mayor parte de la Guerra Fría: el construido alrededor de la bipolaridad USA-URSS, basado en un equilibrio militar relativo en Europa y Asia, y en la disuasión nuclear, codificado en Helsinki en 1975; y otro, denominado liberal, controlado por las principales democracias occidentales.

Hoy ambos sistemas están desmontándose en tiempos y formas distintos –hay ejemplos de ello casi a diario– y en este proceso influyen tanto el resurgimiento de China como el ascenso de algunas potencias medias y de actores no estatales, el cambio del contexto político y tecnológico, la falta de liderazgo, el fracaso de las instituciones y el intervencionismo equivocado (*overreach*) de los EE. UU. desde 2001 en lugares como Afganistán e Irak.

Los semiconductores

¿Se llegará a un acuerdo en la guerra comercial entre China y los EE. UU. tras la tregua de tres meses acordada por los presidentes Trump y Xi en su encuentro en Buenos Aires el 1 de diciembre, o estamos asistiendo, simplemente, a las primeras sacudidas de un movimiento tectónico (político, económico, tecnológico, financiero y militar) imparable, que, tal como apuntaba Kaplan, evolucionará como los dientes de una sierra y consumirá el esfuerzo de varias generaciones?

«En 2019 veremos una intensificación de las disputas comerciales, a no ser que China acepte inmensos compromisos para abrir sus sectores más protegidos (telecomunicaciones, finanzas y tecnologías)», advierte el profesor Kerry Brown, del King's College de Londres.

«Esos cambios –añade– entrañan un riesgo, tanto político como económico, que Pekín, bajo un liderazgo tan fuerte y centralizado como el de Xi, difícilmente puede o querrá hacer»²⁹ en plena celebración de los setenta años de la fundación de la República (1949), del primer centenario del Movimiento del Cuatro de Mayo (1919) y (para los disidentes y víctimas del sistema) el fallido intento de revitalizarlo en Tiananmen en 1989.

¿Responderá el régimen chino a las crecientes medidas defensivas de otros países para equilibrar sus balanzas y reducir la pérdida de soberanía y de información recuperando la «paciencia estratégica» que tan buenos resultados le dio entre 1990 y 2010 o endurecerá su posición y entraremos en una peligrosa escalada de la tensión?

En 2018 respondió con reciprocidad desigual y una relativa moderación a las sanciones comerciales impuestas por Trump³⁰, consciente

²⁹ BROWN, Kerry. «US-China real truce?». *The World in 2019*. *Op. cit.*, p. 8.

³⁰ BREGOLAT, Eugenio. «Ojo por ojo». *Política Exterior*. Noviembre-diciembre 2018, p. 30.

probablemente de que, a pesar de sus continuos exabruptos, el presidente estadounidense sigue siendo hoy la mejor baza en Washington para la contención de daños.

Una de las pocas cosas en que coinciden casi todos los centros de poder occidentales es que China, con Xi Jinping, «ha enseñado sus cartas y está decidida a convertirse en superpotencia económica, tecnológica y militar a costa de los EE. UU.» y que «Trump y su equipo (o lo poco que queda del original) intentan responder»³¹, aunque a muchos les parezca ya tarde.

Desde los años cuarenta del siglo xx no se había producido un consenso similar entre empresarios, políticos, diplomáticos y militares estadounidenses sobre un nuevo rival ideológico y estratégico³². Para los estrategas chinos con más influencia en Pekín los acontecimientos de los últimos meses «están confirmando sus sospechas, muy arraigadas, de que los EE. UU. siempre han tratado de bloquear el resurgimiento de su país»³³.

Las portadas del *Economist* del último año les cargan de razón. Rara es la semana sin uno o varios textos advirtiendo de la «amenaza» o competencia china. Las respuestas no se han hecho esperar: aparte de las sanciones, se multiplican las leyes para vigilar o frenar la adquisición de empresas o recursos estratégicos por China, las propuestas para recortar el acceso a centros de investigación por chinos, las filtraciones de los servicios de inteligencia sobre espionaje y ciberataques de China, detenciones como la de Meng Wanzhou, hija del fundador de Huawei, Ren Zhengfei, y resistencias nacionales a la nueva Ruta de la Seda...³⁴.

Aunque la atención de los medios se haya concentrado hasta ahora en agricultura, coches, acero, aluminio y la propiedad intelectual, el foco principal de contención está en la tecnología más avanzada: desde la inteligencia artificial a los equipos en red, sobre todo los semiconductores, la base de la economía digital y de la seguridad nacional en el siglo xxi. El terreno está abonado para años o decenios de dura competencia, pero deducir de ahí la inevitabilidad de una confrontación caliente sería adelantarse a acontecimientos que todavía se pueden evitar.

Como explica Ali Wyne, principal experto en China de la RAND Corporation, cualquier analogía con los grandes conflictos del pasado «es problemática», pues el núcleo central del conflicto con China, la naturaleza ideológica del adversario, la estrecha interdependencia de las partes en un sistema económico global y los densos vínculos existentes entre los dos actores

³¹ RENNIE, David. «A great wall of distrust». *The World in 2019. Op. cit.* p. 57.

³² «China & America». *The Economist*. 20-26 de octubre de 2018, p. 13.

³³ *Ibidem*.

³⁴ PARRA PÉREZ, Águeda. «El juego geopolítico de la nueva Ruta de la Seda en Asia». IEEE, 10 de diciembre de 2018. http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2018/DIEEE0126_2018AGUPAR-RutaSeda.pdf.

principales del conflicto responden a parámetros y circunstancias que nunca se habían dado en el pasado³⁵.

El cuarto mandato de Putin

Para el corresponsal de EFE en Moscú, 2018 fue el *annus horribilis* de Vladimir Putin, que no logró rentabilizar políticamente su reelección por cuarta vez, con un 78 % de los votos, la consolidación de su influencia en Siria y en el este de Ucrania, ni el Mundial de fútbol del verano³⁶.

Su desafío nuclear, amenazando en televisión con las armas hipersónicas más modernas dos semanas antes de los comicios, el atentado fallido con un agente tóxico contra el doble agente Serguéi Skripal y su hija Yulia en el Reino Unido por agentes del GRU, la inteligencia militar rusa, tres días después, la reforma de pensiones que anunció justo el día del partido inaugural del Mundial y el estancamiento económico acabaron con su buena fortuna.

Occidente expulsó a 150 diplomáticos rusos e impuso nuevas sanciones, los principales dirigentes occidentales boicotearon el Mundial, más del 90 % de los rusos rechazó las reformas, Moscú y otras grandes ciudades se llenaron de nuevo de manifestantes y la popularidad de Putin cayó veinte puntos en pocas semanas.

Su momento más dulce, la cumbre con Trump de julio en Helsinki, terminó sin comunicado final³⁷ y el segundo encuentro bilateral previsto en Buenos Aires durante la cumbre del G-20 a fin de año volvió a aplazarse.

Por todo ello, «Putin entra en 2019 en un periodo clave para el legado que dejará cuando, en 2024 –si no se produce otra maniobra legal para impedirlo–, abandone definitivamente la presidencia de Rusia», concluye la corresponsal de *El País* en Moscú, María R. Sahuquillo³⁸.

¿Podría la Rusia de Putin, agotados los beneficios políticos internos de sus últimas intervenciones en Siria y Ucrania, poner fin en 2019 a las apariencias de una Bielorrusia independiente y asumir sus principales competencias aduaneras y fiscales? La profesora Anne Applebaum no descartaba el 4 de

³⁵ WYNE, Ali. «Is this the beginning of a new Col War?». RAND CORP. 12 de diciembre de 2018. https://www.rand.org/blog/2018/12/is-this-the-beginning-of-a-new-cold-war.html?adbsc=social_20190104_2651441&adbid=1081320876711108608&adbpl=tw&adbpr=22545453.

³⁶ ORTEGA, Ignacio. «El *annus horribilis* de Putin». EFE, 14 de diciembre de 2018. 12_35_00 horas.

³⁷ WINTOUR, Patrick. «Helsinki summit...». *The Guardian*. 17 de julio de 2018. <https://www.theguardian.com/world/2018/jul/17/helsinki-summit-what-did-trump-and-putin-agree>.

³⁸ SAHUQUILLO, María R. «Putin, entre el desgaste y la adicción al poder». *El País*, https://elpais.com/internacional/2019/01/02/actualidad/1546446011_092191.html.

enero «la transformación del país en una nueva identidad política dirigida por un mismo presidente, se supone que uno cuyo nombre empieza por V»³⁹.

Tras la pérdida de la mayor parte de Ucrania, Rusia podría buscar una mayor integración con Bielorrusia y, si Aleksander Lukashenko, el continuador más fiel del modelo soviético no lo impide, permitir a Putin seguir, después de 2024, de presidente de una entidad formalmente nueva y burlar otra vez los plazos de su actual mandato presidencial⁴⁰.

El 25 de noviembre de 2018, guardacostas rusos detuvieron para supuestas inspecciones sanitarias a tres buques de guerra de Ucrania procedentes de Odessa que intentaban cruzar el estrecho de Kertch. Más allá de la escaramuza naval, fue una prueba más de la ofensiva rusa desde su recuperación de Crimea en marzo de 2014 para controlar las dos orillas, costa de Ucrania incluida, del mar de Azov.

Fue solo un incidente de los muchos ocurridos en esas aguas, legalmente condominio de los dos países por un acuerdo firmado en 2003, desde la inauguración, en marzo, del puente entre Crimea y Rusia, obra en la que Rusia invirtió unos 3 000 millones de euros en un tiempo récord.

Las interferencias rusas en el mar de Azov se han multiplicado tras el bloqueo de Donbass por Kiev y tal vez se exageraron por parte del presidente ucraniano, Petro Poroshenko, para poner a prueba de nuevo a la OTAN y rescatar el perdido voto nacionalista antes de las elecciones de 2019⁴¹.

La presión de Poroshenko sobre la iglesia ortodoxa de Ucrania hasta lograr el primer fin de semana del año su ruptura definitiva con la de Moscú con la bendición del patriarca ecuménico de Constantinopla, Bartolomé I, es un tanto electoral para el presidente ucraniano y otro duro golpe para Putin que agrava la tensión⁴².

Tras más de tres años de enfrentamiento (militar, político, diplomático, económico, propagandístico, cibernético...) en Ucrania⁴³, con más de 10 000 muertos y un millón de desplazados, ¿es hora de buscar otras vías, como un pacto de neutralidad? Es lo que aconsejó George H. W. Bush, cuyo fallecimiento, el pasado 30 de noviembre, se convirtió en uno de los escasos momentos de unidad y solidaridad nacional en los EE. UU.

³⁹ «Why the world should be paying attention to Putin's plans for Belarus». *The Washington Post*. 4 de enero de 2018. https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/why-the-world-should-be-paying-attention-to-putins-plans-for-belarus/2019/01/04/40c-8d7cc-1043-11e9-831f-3aa2c2be4cbd_story.html?utm_term=.09f74ad6247d.

⁴⁰ «Belarus: He had a friend in Minsk». *The Economist*. 12 de enero de 2019, p. 21.

⁴¹ DELANOË, Igor. «La Russie s'affirme en mer Noire». *LeMonde Diplomatique*. Enero de 2019, pp. 1 y 12.

⁴² «A tale of two patriarchs». *The Economist*. 12 de enero de 2019, p. 22.

⁴³ VASILYEVA, Natalya. «Russia's conflict with Ukraine: An explainer?». *Military Times*. 26 de noviembre de 2018. <https://www.militarytimes.com/news/your-military/2018/11/26/russias-conflict-with-ukraine-an-explainer/>.

Funerales de George H. W. Bush

Carol Giacomo, ex corresponsal diplomática de *Reuters* en Washington que recorrió el mundo con ocho secretarios de Estado, y actual editorialista del *New York Times*, se detuvo en varias imágenes de los funerales del 41 presidente de los EE. UU. para subrayar los riesgos de hoy.

En ellas vemos a los expresidentes Jimmy Carter, Bill Clinton, George W. Bush y Barack Obama, a los ex secretarios de Estado Henry Kissinger, George Shultz, James Baker, Colin Powell y Madeleine Albright, y a su lado a Sam Nunn, William Perry y Lee Hamilton.

Por encima de las ideologías y de los partidos, esta vieja guardia ha seguido ejerciendo gran influencia en la seguridad internacional. «Representan distintas tendencias realistas, internacionalistas, pragmáticas y políticas», pero todos ellos «valoran las alianzas, especialmente con Europa; creen en la fuerza, pero no en el dominio absoluto del vencedor; apoyan la cooperación con la ONU y con otras instituciones multinacionales; comprenden la necesidad del esfuerzo continuado para ganarse la confianza de los amigos y frenar a los adversarios; incluyen los derechos humanos y el estado de derecho en la agenda, y reconocen los límites de la colaboración con déspotas»⁴⁴.

Sin pretensión de canonizar a nadie –«todos cometieron errores, empezando por Kissinger en Vietnam y el golpe de Chile»–, pero, «cada uno por separado y como grupo, impregnaron de sensatez, experiencia y un sentido de la historia los debates sobre seguridad nacional, una valiosa contribución en una época en que el presidente Trump y quienes se lo permiten están pisoteando valores, normas, instituciones, tratados y relaciones que han mantenido la estabilidad y la democracia de Occidente durante decenios»⁴⁵.

El mundo en 2019 se tambalea (*looks wobbly*)», escribía Daniel Franklin en su presentación de las perspectivas del *Economist* para el nuevo año⁴⁶. «De Brasil a Italia, hay más populistas en posiciones de poder, la economía es más frágil que hace un año, los mercados están nerviosos, se ha iniciado una guerra comercial entre China y los EE. UU., la tecnología (y las empresas tecnológicas) generan una creciente inquietud y el sistema internacional basado en normas se ve amenazado», añadía. «Malos tiempos para hacer predicciones»⁴⁷.

⁴⁴ GIACOMO, Carol. «Why Trump should listen to the old guard?». *The New York Times*. 30 de diciembre de 2018. <https://www.nytimes.com/2018/12/30/opinion/foreign-policy-leaders-bush.html?rref=collection%2Fsectioncollection%2Fopinion-editorials>.

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ «The World in 2019». *The World in 2019. Op. cit.* p. 13. <https://ukshop.economist.com/products/the-world-in-2019?redirect=International> Audio en <https://soundcloud.com/cbsthismorning/the-economist-imagines-the-world-in-2019>.

⁴⁷ *Ibidem*.

Javier Solana compartía su pesimismo y, como muchos otros, señalaba a Trump como principal responsable. «Desgraciadamente, 2018 no será recordado como un año de éxito diplomático y político», escribía en su última colaboración de 2018 para *Project Syndicate* y pocos días después en *El País*. «Aunque el sistema internacional ya había comenzado a erosionarse en 2017, el ambiente político global se volvió completamente caótico, combustible y hostil este año. No por casualidad, son los tres adjetivos que mejor describen a los EE. UU. del presidente Donald Trump»⁴⁸.

Como hechos más negativos, destacaba las disputas comerciales, el fin del liderazgo colectivo en China con la supresión de los límites en los mandatos presidenciales, la reelección de Vladimir Putin para un cuarto mandato al frente de Rusia y su agresiva acción exterior, las guerras de Siria, Afganistán y Yemen, el avance del populismo (término tan ambiguo que confunde más que aclara⁴⁹) en sus diversas formas en América y Europa, y el apoyo de Trump al eje Israel-Arabia Saudí-Emiratos en Oriente Medio. Entre los positivos, citaba la reducción de la tensión en la península de Corea y el resultado de las elecciones de medio mandato en los EE. UU.

«En Europa, 2019 dependerá sobre todo de tres factores: *brexit*, la canciller alemana Angela Merkel y el impulso de la reforma de la UE por el presidente francés Emmanuel Macron», concluía. «Esperemos que, en cada caso, prevalezcan los defensores de la democracia, del estado de derecho, de la integración europea y del multilateralismo»⁵⁰.

Será complicado con una canciller alemana y un presidente francés más débiles que hace un año.

¿Qué final tendrá el movimiento de los «chalecos amarillos» que sacudió Francia en los últimos meses de 2018 –sin una implantación política y sindical clara, diferente de los movimientos sociales tradicionales, sin liderazgo y programas identificables y dependiente por completo de las redes sociales– como principal medio de expresión de las frustraciones de millones de franceses? ¿Cómo y hasta cuándo podrá resistir el presidente Emmanuel Macron tras las primeras concesiones si la presión se mantiene? ¿Cuál es el riesgo de que se propague al resto de Europa? ¿Tiene solución el problema de fondo sin un nuevo contrato social que corrija las graves y creciente desigualdades en los países más desarrollados, empezando por Francia?

⁴⁸ SOLANA, Javier. «Good Riddance to 2018». *Project Syndicate*. 21 de diciembre de 2018. <https://www.project-syndicate.org/commentary/geopolitical-turn-for-the-worse-in-2018-by-javier-solana-2018-12>.

⁴⁹ FRANK, Jason. «Populism isn't the problem». *Boston Review*. 15 de agosto de 2018. <http://bostonreview.net/politics/jason-frank-populism-not-the-problem#.XCSEkrIFK1o.twitter>.

⁵⁰ SOLANA, Javier. *Op. cit.*

Para comprender las raíces del movimiento francés conviene leer al politólogo estadounidense Barrington Moore⁵¹ sobre los movimientos de masas en su país en los años sesenta y setenta. «La pregunta que hay que hacerse no es por qué la gente se rebela, sino por qué no lo ha hecho antes y con más frecuencia ante las desigualdades económicas», escribía el profesor Laurent Bonelli en enero⁵².

«Es muy pronto para concluir que estamos ya ante el abismo de otra presidencia francesa fallida», señalaba Wolfgang Münchau. «Tiene tiempo para recuperarse, pero necesitaría un dramático giro presidencial. Tal vez ya comenzó con sus concesiones fiscales a los manifestantes».

Si Macron no se recupera antes de las elecciones europeas, el Consejo Europeo perdería a su principal valedor, pues Merkel, tras su retirada de la presidencia de la CDU y el anuncio de que no se volverá a presentar a canciller, ha entrado en el crepúsculo de su carrera. «Es improbable que invierta en la UE el capital político que le queda cuando siempre hizo lo mínimo para evitar el colapso de la Eurozona y nunca apostó fuerte por la integración europea»⁵³.

El segundo año de Trump

En «El primer año de Trump», título de nuestra introducción al *Panorama Estratégico de 2018*, reconocíamos que en 2017 se había evitado lo peor y que en 2018 se decantarían, para bien o para mal, las principales líneas de fuerza de su presidencia. Todo indica que la situación ha empeorado.

Un momento decisivo, para comprobarlo, fue la cumbre de la Alianza Atlántica en Bruselas, a mediados de julio, en la que el presidente estadounidense volvió a amenazar a los aliados con retirar a su país de la organización si no aumentaban sus aportaciones⁵⁴. Pocos días después hacía un segundo gran regalo a Vladimir Putin reconociendo públicamente en Helsinki que se fiaba más de él que de los servicios de inteligencia estadounidenses.

El gran economista y constitucionalista británico del XIX Walter Bagehot distinguía dos elementos esenciales del poder ejecutivo: la dignidad y la eficacia. En Inglaterra, el primero lo representa la Corona y, como en la España democrática de los últimos cuarenta años, tiene un impacto limitado en la vida diaria. El segundo es responsabilidad del Gobierno. En un régimen presidencial como el estadounidense o semipresidencial como el francés ambas funciones recaen en la misma persona.

⁵¹ *Injustice: The Social Bases of Obedience and Revolt*. Nueva York: M. E. Sharpe, 1978.

⁵² «Le soulèvement français. Pourquoi maintenant?». *Le Monde Diplomatique*. Enero de 2019, p. 13.

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ «NATO Survives Trump, but the Turmoil Is Leaving Scars». *The New York Times*. 14 de julio de 2018. <https://www.nytimes.com/2018/07/12/world/europe/trump-nato-russia.html?module=inline>.

Dos años después de su elección, podemos afirmar que, «en dignidad, el presidente Trump es un desastre para la imagen de los EE. UU., pero es poco probable que influya en las próximas elecciones», escribía Thierry de Montbrial en la presentación de sus perspectivas para 2019⁵⁵.

Las principales dudas se han ido aclarando, algunos de los peores augurios se han ido confirmando y, a comienzos de 2019, se podían distinguir al menos dos dinámicas en EE. UU. con gran impacto global: la radicalización de la Administración Trump tras la destitución o dimisión de sus miembros más pragmáticos y con más experiencia, y la gestión que haga el partido demócrata de su recuperada mayoría en la Cámara de Representantes hasta las presidenciales de 2020.

«Hay una tercera dinámica importante», advertía Andrea Rizzi en sus previsiones para *El País*: «La primera oleada de decisiones de un Tribunal Supremo claramente conservador después de los nombramientos realizados por Trump»⁵⁶.

Bajo el título «El show de Trump, segunda parte», en su primer número del nuevo año el semanario *The Economist* hacía un balance muy pesimista y advertía que «los dos años próximos pueden ser peores..., teniendo en cuenta que en los dos primeros (Trump) ha sido afortunado al no tener que hacer frente a ningún desafío comparable a los que tuvieron que responder sus dos inmediatos predecesores, como el 11-S, Afganistán, Irak, la crisis financiera, la sacudida árabe y Siria»⁵⁷.

Los vientos han cambiado. Aunque la economía estadounidense en el cuarto trimestre seguía creciendo un 3 % (su nivel más alto en diez años) y el paro se mantenía por debajo del 4 % (el más bajo en casi 50 años), los mercados padecieron en las últimas semanas de 2018 fuertes caídas (entre un 15 y un 20 por ciento en el último trimestre del año desde sus mejores niveles) y todas las previsiones apuntaban a una ralentización del crecimiento a nivel global.

A los que recordaban que en mayo de este año, de mantenerse, se alcanzaría el ciclo expansivo más prolongado de la economía estadounidense desde que se tienen mediciones y que casi todas las variables indicaban que se aproxima el final del ciclo⁵⁸, el *Financial Times* aconsejaba repasar la investigación de Pierre Lafourcade y Arend Kapteyn sobre 120 recesiones en 40 países distintos en los últimos 40 años.

⁵⁵ MONTBRIAL, Thierry de. «Perspectives». *RAMSES 2019*. P. 21.

⁵⁶ RIZZI, Andrea. «2019: guía política global para un año de lucha de potencias y de clases». *El País*. 1 de enero de 2019. https://elpais.com/internacional/2018/12/31/actualidad/1546253035_393889.html.

⁵⁷ «The Trump Show, season two». *The Economist*. 5-7 de enero de 2019, p. 7.

⁵⁸ JACOBS, Sam. «19 indicators that suggest the US economy's record expansion is about to come to an end». *Business Insider*. 29 de noviembre de 2018. <https://www.businessinsider.com/late-cycle-indicators-us-economy-2018-11?IR=T>.

Observando 14 indicadores diferentes en momentos claves y comparando las tendencias históricas con los datos de hoy de los EE. UU., la Eurozona y Japón (no disponían de los de China), elaboraron una serie de gráficos, denominados *gráficos mariposa*. Su conclusión es que, «si mejoran el consumo privado, las inversiones y la productividad, entre otros factores, la economía global no está aún en un final de ciclo»⁵⁹.

A mediados de diciembre, en sus perspectivas estratégicas para 2019, la banca March situaba el crecimiento económico mundial en 2019 en el 3,4 %, tres décimas menos que en 2018, y el de la UE en un 1,6 % (1,9 % en 2018)⁶⁰.

Las previsiones estaban condicionadas, en gran medida, por la evolución de las tensiones comerciales desatadas por Trump en sus primeros dos años de mandato, las decisiones de la Reserva Federal y del BCE, la productividad en los mercados emergentes (que ya representan el 60 % del PIB mundial), el futuro del *brexit* y lo que Jaime de Ojeda, uno de los principales observadores españoles de la realidad estadounidense, describe como «encanallamiento del clima político» en los EE. UU.⁶¹.

«Trump está consiguiendo casi todo lo que prometió», escribía en su última *Carta de América* del año. En la lista recogía el traslado de la embajada estadounidense en Israel a Jerusalén, la drástica reducción de ayuda a los palestinos, la respuesta al uso reiterado de armas químicas y las acciones contra Dáesh en Siria, la presión para que los aliados aumenten su aportación a la OTAN, el nombramiento de jueces, la reducción de impuestos y de reglamentos, la retirada y/o boicot de organismos internacionales, la sustitución del Tratado Comercial de América del Norte por otro algo más favorable para EE. UU. y la guerra aduanera con China, Corea del Sur, Canadá, Japón y la UE.

«Si no ha conseguido (a comienzos de enero) destruir el seguro médico universal de la Ley de Tratamiento Asequible (*Obamacare*) o que el Congreso otorgue los fondos para la construcción del grande y hermoso muro con México, no ha sido por no haberlo intentado»⁶².

«No habría podido generar tal devastación sin el apoyo de la mayoría republicana en ambas cámaras del Congreso (saliente)», añade. «No obstante, más importancia han tenido sus embestidas retóricas y la audacia de sus falsedades, ampliamente difundidas por la red infinita de los nuevos medios de comunicación»⁶³.

⁵⁹ SMITH, Colby. «Is the global economy "late cycle"?. *Financial Times*. 3 de diciembre de 2018. <https://ftalphaville.ft.com/2018/12/03/1543813201000/Is-the-global-economy--late-cycle--/>.

⁶⁰ «Banca March prevé que la economía mundial se ralentizará en 2019 al 3,4 %». *EFE*. 17 de diciembre de 2018.

⁶¹ OJEDA, Jaime de. «Una tendencia política desde la década de 1980». *Política Exterior*. Noviembre-diciembre 2018, pp. 22-28.

⁶² *Ibidem*, p. 24.

⁶³ *Ibidem*.

En apenas horas, el 2 de enero de este año, mintió o hizo declaraciones falsas sobre tres de sus objetivos favoritos: Irán, el *New York Times* y Hillary Clinton. Sin pausa, se atribuyó (también en falso) «el mejor y más seguro año» de la aviación comercial. Si desde que llegó a la Casa Blanca hasta el 1 de enero de 2018 los más destacados medios de comprobación (*fact-checking*) le señalaron 1 989 afirmaciones falsas o engañosas, el 31 de diciembre había superado las 7 600: más de 15 por día en 2018, casi el triple que el primer año⁶⁴. Lo sorprendente es que, a pesar de todo, en una encuesta Quinnipiac de noviembre, un 36 % (casi todos los que le votaron y le siguen apoyando) seguía considerándole «una persona honesta».

Lo que más llama la atención al *Economist* de los primeros dos años de Trump es su incontenible instinto para actuar como disruptor⁶⁵. El daño causado en cuestiones como la inmigración, Corea del Norte o la OTAN no había dado paso aún a renovación alguna, subraya. No había mejorado la legislación migratoria. Kim Jong Un, el presidente norcoreano, aunque había interrumpido las pruebas y negociaba activamente nuevas cumbres con Trump y con el presidente surcoreano, seguía con sus programas de armamento. Y, aunque los europeos aporten un poco más a los presupuestos de la Alianza Atlántica, había minado la confianza en unas relaciones que costó construir miles de millones y medio siglo de esfuerzos.

El diagnóstico del profesor Joseph Nye sobre los primeros dos años de Trump y su pesimismo sobre lo que nos espera quizás se entiendan mejor en su inglés original:

«Trump's non-interventionism protected him from some sins of commission, but one can question whether his mental maps and contextual intelligence are adequate to understand the risks posed to the US by the diffusion of power in this century. As tensions grow, reckoning with Trump may well become unavoidable in 2019»⁶⁶.

Corea, Irán y Rusia

En su balance del segundo año de Trump para el *Washington Post*, Marc Thiessen distinguía diez éxitos y diez fracasos, y abría su lista de éxitos, precisamente, con la confirmación, en sus primeros dos años de presidente, de 85 jueces, entre ellos dos del Tribunal Supremo, 30 de tribunales de apelación y 53 jueces de distrito. «Su exitosa apuesta por Brett Kavanaugh

⁶⁴ KESSLER, Glenn. «A year of unprecedented deception...». *The Washington Post*. 30 de diciembre de 2018. https://www.washingtonpost.com/politics/2018/12/30/year-unprecedented-deception-trump-averaged-false-claims-day/?utm_term=.95dff9e1fd3f.

⁶⁵ «The Trump Show...». *Op. cit.*

⁶⁶ NYE, Joseph. «The Year of Trump». *Project Syndicate*. 8 de enero de 2019. <https://www.project-syndicate.org/commentary/trump-lacks-contextual-intelligence-to-face-global-risks-by-joseph-s--nye-2019-01>.

(para el Supremo) le ayudó a ampliar la mayoría republicana en el Senado en noviembre con la derrota de cuatro senadores que votaron en contra»⁶⁷.

Los otros hechos que Thiessen califica de éxitos –para muchos sería más apropiado considerarlos fracasos, cuando no graves errores–, son la retirada del acuerdo con Irán; la promesa de abandonar unilateralmente el Tratado de Fuerzas Nucleares Intermedias de 1987; la derrota militar de Dáesh en Siria; la cumbre con Corea del Norte en Singapur; el impulso de la producción de energía, superando a Rusia y a Arabia Saudí como principal productor de petróleo; la elección de las primeras mujeres al frente de la CIA; la reforma judicial con apoyo demócrata; la evolución económica y del paro; y la liberación, en parte gracias a sus gestiones, de 19 personas, entre ellas 16 estadounidenses detenidos en otros países: uno, el pastor evangélico Andrew Brunson, en Turquía, una cooperante y su esposo en Egipto, tres jugadores de baloncesto y un empresario tejano en China, un ex agente de la CIA en Portugal y de un joven de Utah y su esposa en Venezuela.

La imagen de Brunson arrodillado ante Trump en el despacho oval el 13 de octubre fue uno de los principales éxitos diplomáticos del presidente en sus primeros dos años en la Casa Blanca y una prueba más de la privilegiada relación con la Iglesia Evangélica y de la prioridad absoluta que da, en todo lo que hace y dice, a sus electores más fieles.

Comparado con el año anterior, la distensión en la península de Corea fue, seguramente, el cambio más importante en el panorama geopolítico en 2018.

A finales de marzo el dirigente de Corea del Norte visitaba en secreto Pekín en su primer viaje confirmado al extranjero para su primer encuentro con un jefe de Estado extranjero. El 26 de abril Kim Jong-un cruzaba a pie la frontera para reunirse con el presidente surcoreano, Moon Jae-in, en Panmunjon. Acordaron seguir trabajando a favor de la desnuclearización de toda la península y por un final formal de la guerra de Corea, y volvieron a reunirse el 26 de mayo. Las gestiones de Pekín y estos dos encuentros fueron decisivos para la cumbre de Kim con Trump, el 12 de junio, en Singapur.

Sin ninguna referencia a plazos o sistemas de verificación, en el documento final se comprometieron a impulsar «la completa desnuclearización de la península de Corea» a cambio de «garantías de seguridad» de los EE. UU. y Trump aceptó interrumpir las maniobras militares conjuntas con Corea del Sur como gesto de buena voluntad.

En los meses siguientes Corea del Norte entregó a los EE. UU. los restos de más de 50 militares estadounidenses muertos en la guerra y las dos Coreas restablecieron comunicaciones terrestres y ferroviarias, y reabrieron

⁶⁷ THIESSEN, Marc. «The 10 ten best things Trump has done in 2018». *The Washington Post*. 31 de diciembre de 2018. https://www.washingtonpost.com/opinions/the-10-best-things-trump-has-done-in-2018/2018/12/31/a2de64b6-0d1b-11e9-84fc-d58c33d6c8c7_story.html?utm_term=.3853d10e46dd.

las zonas económicas especiales, pero no hubo avances en la desnuclearización. La visita anunciada de Trump a Pyongyang seguía pendiente a comienzos de año y el presidente estadounidense culpó a China de la falta de progresos en la desnuclearización del Norte. Pocos dudan que Corea del Norte es una pieza importante en el gran desafío del siglo XXI: la transformación de China en gran potencia, dispuesta a desafiar a la potencia hegemónica⁶⁸.

La retirada unilateral del pacto nuclear de 2015 con Irán (Joint Comprehensive Plan of Action, JCPO), anunciada el 8 de mayo, y el restablecimiento gradual de las sanciones en los plazos previstos en el acuerdo, que el resto de los firmantes se comprometieron a seguir respetando, «es parte de una guerra psicológica», respondió el presidente iraní, Hassan Rouhani. «Deja a EE. UU. con una sola alternativa y dos opciones igual de malas: un Irán nuclearizado u otra guerra en Oriente Medio», declaró el expresidente Barack Obama⁶⁹. El Tribunal Internacional de la Haya declaraba ilegales el 3 de octubre parte de las nuevas sanciones estadounidenses.

Igual o más cuestionada fue la anunciada retirada, pensando más en China y en el escenario Asia-Pacífico que en Rusia, del INF⁷⁰, firmado por Ronald Reagan y Mijail Gorbachov en 1987, que, en opinión de Washington, los rusos estaban violando sistemáticamente desde hacía años⁷¹.

Tras recordar los efectos innovadores que el INF tuvo a finales del siglo XX en verificación, intercambio de datos, inspecciones y consultas para garantizar la confianza de las dos partes y facilitar la reunificación alemana, la liberación de Europa central y oriental, y acuerdos estratégicos posteriores como las START⁷², el ex secretario de Estado, George Shultz, y el último presidente soviético advirtieron del riesgo de destruir todos los avances logrados en el proceso final de la Guerra Fría.

«Abandonar el INF sería un paso hacia una nueva carrera de armamentos que debilita la estabilidad estratégica y aumenta la amenaza de errores de

⁶⁸ CONTINDTTI, Matthew. «China Remains the Key to a North Korea Solution». *National Review*. 16 de junio de 2018. <https://www.nationalreview.com/2018/06/north-korea-talks-persuading-china-key-to-results-from-pyongyang/>.

⁶⁹ HOLPUCH, Amanda. «Donald Trump says US will no longer abide by Iran deal –as it happened». *The Guardian*. 8 de mayo de 2018 (actualizado el 7 de agosto). <https://www.theguardian.com/world/live/2018/may/08/iran-nuclear-deal-donald-trump-latest-live-updates>.

⁷⁰ US Department of State. Texto oficial del acuerdo en <https://www.state.gov/t/avc/trty/102360.htm>.

⁷¹ HUDSON, John y SONNE, Paul. «Bolton pushes Trump administration to withdraw from landmark arms treaty». *The Washington Post*. 19 de octubre de 2018. https://www.washingtonpost.com/world/national-security/bolton-pushes-trump-administration-to-withdraw-from-landmark-arms-treaty/2018/10/19/f0bb8531-e7ce-4a34-b7ba-558f8b-068dc5_story.html?utm_term=.1c4aa9bb8b8c.

⁷² Véase la historia de estos acuerdos en Wikipedia y el actualmente en vigor, hasta 2021, en <https://www.state.gov/t/avc/newstart/>.

cálculo o de fallos técnicos que podría conducir a una guerra muy destructiva»⁷³, advirtieron.

Las negociaciones iniciadas desde finales de octubre por el jefe de Seguridad Nacional, John Bolton, con los responsables rusos de Exteriores, Sergei Lavrov, y de Seguridad, Nikolai Patrushev, podrían fructificar en nuevos acuerdos estratégicos entre Rusia y los EE. UU. en 2019 o 2020 que echen por tierra los temores europeos y de muchos demócratas al desmantelamiento de los últimos instrumentos de disuasión y de cooperación militar todavía vigentes con Moscú. Si las negociaciones fracasan –deberían incluir también a China para ser realmente efectivos los nuevos acuerdos–, las tensiones entre los EE. UU., China y Rusia se intensificarán y la seguridad europea se deteriorará.

Incluir a Siria entre los éxitos de Trump, como hace Thiessen en sus informes, puede sonar a provocación, pero es evidente que en 2017-2018 la situación sobre el terreno cambió sustancialmente, con un perdedor principal, Dáesh, y un vencedor, el régimen de Bashar Assad, gracias al apoyo de Rusia, Irán e Hizbulá.

El año se inició con incursiones turcas contra el enclave kurdo de las Unidas de Protección del Pueblo (YPG) y el plan de formar una fuerza de seguridad fronteriza con los rebeldes de las Fuerzas Democráticas Sirias.

El 13 de abril, Trump adelantaba su intención de retirar a unos 2000 soldados estadounidenses desplegados en el país y ordenaba, por segunda vez, un ataque con misiles a 3 instalaciones supuestamente utilizadas en acciones con armas químicas seis días antes en un suburbio de Damasco. Durante todo el año facilitó o miró hacia otra parte mientras Israel, casi a diario, atacaba desde el aire objetivos iraníes y de Hizbulá en Siria.

Las acciones israelíes, que provocaron por error la muerte de al menos 15 soldados rusos en la respuesta siria a una de las incursiones, precipitaron la entrega, a finales de septiembre, por Rusia de misiles antiaéreos S-300 al régimen sirio.

El 27 de octubre, los dirigentes de Rusia, Turquía, Francia y Alemania debatieron, sin grandes avances, planes para poner fin a los casi siete años de guerra. La ausencia de EE. UU. de esa reunión es todo un símbolo de su pérdida de influencia en la región en el último decenio en favor de Rusia, China y algunas potencias regionales, empezando por Israel.

⁷³ GORBACHEV, Mijail y SHULTZ, George P. «We participated in INF negotiations...». *The Washington Post*. 1 de diciembre de 2018. https://www.washingtonpost.com/opinions/we-participated-in-inf-negotiations-abandoning-it-threatens-our-very-existence/2018/12/04/21c8bd20-f4cc-11e8-bc79-68604ed88993_story.html?utm_term=.a061e2565463.

Tras una conversación telefónica con el presidente turco, ignorando o desoyendo a los aliados, a los mandos del Pentágono y de la Seguridad Nacional, y a su propio enviado especial para la Coalición Global contra el ISIS, Trump anunció en un tuit, en la madrugada del 19 de diciembre, la retirada de las fuerzas terrestres estadounidenses, unos 2 200 efectivos repartidos en diez bases, desplegadas en Siria.

«Hemos derrotado al ISIS en Siria, mi única razón para seguir allí», escribió en su mensaje, contradiciendo a sus principales asesores de seguridad y política exterior.

«Dejamos en la estacada de nuevo a nuestros aliados kurdos, repetimos el error de Obama en Irak y liquidamos la confianza de cualquier fuerza local en operaciones contraterroristas futuras», señaló el senador republicano Lyndsey Graham, cuyo nombre había sonado durante meses como posible sustituto de Jim Mattis al frente del Pentágono.

Trump y los generales

En su carta de dimisión, el 20 de diciembre, Mattis reconocía sus profundas diferencias con el presidente, le recordaba la importancia de respetar los compromisos con los aliados en la OTAN (29 países) y en la Coalición contra el ISIS (74), y prometía facilitar una transición fluida hasta el 28 de febrero por el bien de los 2 150 000 soldados y 732 079 civiles bajo su mando⁷⁴.

Ofendido, Trump le dio diez días para dejar su puesto a su segundo, Patrick Shanahan, y activó una delicada operación de contactos dentro y fuera de la Administración para aclarar, reconducir y reducir los daños causados por su decisión, que coincidió con el anuncio de empezar a reducir a la mitad (en unos 7 000 efectivos) las fuerzas estadounidenses en Afganistán⁷⁵.

Pieza esencial de esa operación fue el viaje del secretario de Estado, Mike Pompeo por ocho países de Oriente Medio y su llamamiento, el 10 de enero, con escaso éxito, a una gran coalición regional y mundial contra Irán desde la Universidad Americana de El Cairo. «Su oda a Israel no convenció a los egipcios», publicó Al-Monitor⁷⁶.

⁷⁴ «Jim Mattis Resignation Letter». *The Washington Post*. 21 de diciembre de 2018. https://www.washingtonpost.com/jim-mattis-resignation-letter/3da5f32d-976e-41ce-b8bf-595cac828cc1_note.html?questionId=54b7205c-9fa6-4a8e-a04a-e830a969bb3e&utm_term=.2d293b0e8372.

⁷⁵ «U.S. to Withdraw About 7,000 Troops From Afghanistan, Officials Say». *The New York Times*. 20 de diciembre de 2018. <https://www.nytimes.com/2018/12/20/us/politics/afghanistan-troop-withdrawal.html>.

⁷⁶ AMIN, Shahira. «Egyptians decry Pompeo's 'ode to Israel' from Cairo». *Al-Monitor*. 14 de enero de 2019. <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2019/01/egypt-cairo-speech-pompeo-ode-israel.html>.

Cuatro días antes su jefe de Seguridad Nacional, John Bolton, prometía en Jerusalén que no habría retirada de Siria mientras el ISIS no estuviera completamente eliminado en el país y Turquía pudiera garantizar la seguridad de los combatientes kurdos. Sus palabras coincidían con filtraciones oficiales de que Trump había aceptado, sobre todo por presiones de Israel, ampliar de uno a cuatro meses el plazo previsto inicialmente, aunque nunca se hizo oficial⁷⁷.

Antes que Mattis, dimitieron o fueron destituidos más de cien altos cargos de la Administración Trump, entre ellos los principales responsables de la seguridad, la diplomacia, la justicia, la comunicación, la economía, la oficina de personal de la Casa Blanca y el espionaje.

No hay precedente comparable en la historia de los EE. UU. El resultado es un clima de inseguridad, incertidumbre y malestar crecientes de aliados y adversarios.

Con sus decisiones sobre Siria y Afganistán de diciembre, escribía Kevin Baron, director de *Defense One*: «el comandante en jefe ha desbaratado 17 años de planes contraterroristas»⁷⁸.

En la reunión con su Gabinete del 2 de enero, transmitida en directo por televisión, se declaró feliz de dejar que los talibanes y el ISIS se maten entre ellos en Afganistán sin tropas estadounidenses que lo impidan y, en una especie de soliloquio desordenado, hizo añicos la Estrategia de Defensa Nacional aprobada solo tres meses antes por el secretario de Defensa saliente, Jim Mattis, y la estrategia oficial para el Sur de Asia que vio la luz en septiembre de 2017.

A quienes temen que, con la retirada, los únicos beneficiarios sean Rusia e Irán respondió que «Siria se perdió hace mucho tiempo, mucho tiempo, y, además, allí no hay más que arena y muerte, nada más que eso. Allí no hay riquezas importantes, solo arena y muerte...».

En otras palabras, lamentaba Baron: para Trump «lo único que cuenta es el beneficio económico. El valor estratégico no importa. Los derechos humanos menos. La vida de las personas, menos aún»⁷⁹.

Dejaba claro que ni había leído ni le importaba la Estrategia de Defensa Nacional del Pentágono, en la que se justifica todo el esfuerzo en Siria:

⁷⁷ DEMIRJIAN, Karoun. «Bolton promises no troop withdrawal from Syria until ISIS contained, Kurds' safety guaranteed». *The Washington Post*. 6 de enero de 2019. https://www.washingtonpost.com/world/national-security/bolton-promises-no-troop-withdrawal-from-syria-until-isis-contained-kurds-safety-guaranteed/2019/01/06/ee219bba-11c5-11e9-b6ad-9cfd62dbb0a8_story.html?utm_term=.cf567dc69278.

⁷⁸ «Trump Just Killed His Own Defense Strategy». *Defense One*. 3 de enero de 2019. <https://www.defenseone.com/politics/2019/01/trump-just-killed-his-own-defense-strategy/153927/?oref=d-topstory>.

⁷⁹ Ibídem.

- Para mantener las ventajas militares de los EE. UU. a nivel global y regional.
- Disuadir a los adversarios de agresiones contra nuestros intereses vitales.
- Capacitar a los socios de los EE. UU. para ampliar su influencia e intereses.
- Mantener equilibrios regionales favorables de poder en Oriente Medio.
- Defender a los aliados de agresiones militares y fortalecerlos frente a acciones coercitivas, compartiendo responsabilidad en la defensa común.
- Disuadir, prevenir o evitar que adversarios estatales y no estatales adquieran, vendan o utilicen armas de destrucción masiva.
- Evitar que los terroristas realicen o apoyen operaciones contra territorio estadounidense o nuestros ciudadanos, aliados y socios de ultramar.

«Con su decisión de retirar las tropas de tierra, Trump ignoraba todo y, pidiendo a Turquía que intentara llenar el vacío, entregaba un poderoso freno de los EE. UU. contra todas esas amenazas», concluía Baron⁸⁰.

Elecciones de noviembre

Los estadounidenses se acostaron el 6 de noviembre profundamente divididos y se despertaron, tras conocer los resultados de las elecciones de medio mandato, más divididos todavía.

Los demócratas recuperaron la mayoría en la Cámara de Representantes, pero los republicanos aumentaron en dos escaños la ventaja mínima que tenían en el Senado desde 2014.

Con la recuperación, por primera vez desde 2011, de la mayoría en la Cámara de Representantes, como adelantaron todas las encuestas, los demócratas disponen en los próximos dos años de más capacidad para bloquear la política presidencial, especialmente en política interior, donde la Cámara Baja tiene más peso que en política exterior.

Lo hicieron valer de inmediato, a pesar del coste económico y humano, rechazando el chantaje del presidente, al exigir 5 700 millones de dólares para el dichoso muro con México y bloquear durante semanas las partidas financieras para casi un 30 por ciento de la Administración, incluido el Departamento de Interior, en represalia.

Seguirán teniendo graves dificultades, sin embargo, para cambiar el rumbo elegido por Trump en 2017 y para frenar la derechización del Tribunal Supremo. Con Nancy Pelosi en la presidencia de la Cámara Baja y los principales comités –Judicial, Bancario, Finanzas, Espionaje, Relaciones Exteriores...– dirigidos por demócratas, sin un cambio radical de actitud en ambos partidos se reducía notablemente la posibilidad de sacar adelante proyectos

⁸⁰ Ibídem.

de ley. En otras palabras, salvo un milagro, otros dos años de polarización y parálisis.

La votación fue un referéndum sobre la gestión de Trump en la Casa Blanca y no hubo grandes vencidos ni grandes derrotados. Quienes anunciaban un tsunami se encontraron con una marejada. «Tremendo éxito esta noche», comentó Trump en su primer tuit de madrugada.

Exageraba, como de costumbre, pero, aparentemente al menos, consolidaba su control del partido republicano, contra el que ganó las elecciones de 2016 y quedaba más o menos asegurada su candidatura a reelección en dos años salvo sorpresas tras el informe final de la investigación del fiscal Robert Mueller. Reagan fue reelegido en 1984, Clinton en 1996 y Obama en 2012 tras perder sus partidos las elecciones de medio mandato dos años antes.

Trump confiaba en seguir sus pasos si la economía le acompaña. El presidente no estaba en ninguna papeleta, pero participó en actos de campaña y en Twitter (con 50 millones de seguidores), como si ya estuviéramos en las presidenciales de 2020. Estados decisivos en las presidenciales como Texas y Florida siguen con gobernadores y senadores republicanos que le pueden ayudar a conseguir sus objetivos.

Si los demócratas hubieran recuperado el control de las dos cámaras del Capitolio federal, habrían podido activar el proceso de destitución o *impeachment*, para lo que basta que lo proponga un representante y lo apruebe una mayoría simple (51 %) de la Cámara. Pueden hacerlo, pero sería un desgaste inútil. Difícilmente obtendrían los dos tercios (67 %) necesarios del Senado para que prosperara. Sería, de suceder, la primera vez, pues Nixon se fue antes de que lo echaran.

Sin el Senado, se tienen que conformar con reabrir algunas de las investigaciones cerradas, como la de sus tejemanejes con Putin, iniciar otras sobre la corrupción y los negocios de la familia, y frenar la operación derribo del legado de Obama. Incordiarán y levantarán muchos de los trapos sucios todavía ocultos de los Trump –lo empezaron hacer desde la inauguración del nuevo Congreso el 3 de enero–, pero la última decisión seguía en manos del fiscal Mueller y del jurado, cuyo mandato fue prorrogado por otros seis meses en enero.

En 35 de las últimas 38 elecciones de medio mandato el partido en la Casa Blanca había perdido la mayoría en la Cámara de Representantes y 2018 no fue una excepción. Desde 1958 solo en dos ocasiones –Bill Clinton en 1998 y George W. Bush en 2002– el partido en la Casa Blanca había ganado escaños en la Cámara Baja. El resultado de 2018 refleja, pues, más continuidad que ruptura. Los que esperaban un tsunami tuvieron que conformarse con una marejada.

Con su mayoría en la Cámara Baja, los demócratas se proponían endurecer la posición de los EE. UU. frente a Arabia Saudí, Rusia y Corea del Norte,

y moderar las tensiones con Irán. Trump y su secretario de Estado, Mike Pompeo, verán limitado su margen de maniobra para seguir negociando con Putin y Kim Jong Un sin rendir cuentas a nadie.

El pulso con China, el gran juego del siglo XXI, apenas cambiará. Los dos partidos están divididos sobre la guerra comercial, pero Adam Schiff⁸¹, el nuevo presidente del Comité de Inteligencia, como la mayor parte de sus compañeros de partido, apoya por razones de seguridad las represalias contra empresas como ZTE Corp y Huawei Co., Ltd. por espionaje industrial.

La mayoría de los demócratas se opone a la retirada del pacto nuclear con Irán, pero, mientras los republicanos controlen el Senado y se mantengan unidos con la Casa Blanca, poco podrán hacer para remediarlo.

La mirada de los historiadores

¿Cómo recordará la historia 2018?, se preguntaba a finales de diciembre *Político*, uno de los digitales más influyentes. Para hacerse una idea invitó a diecisiete prestigiosos académicos a situarse a mediados del siglo XXI o a comienzos del siglo XXII para valorar lo sucedido en los últimos doce meses.

«Como un año de distracción», respondía Joseph J. Ellis⁸², especialista en los orígenes de EE. UU. «Los medios se obsesionaron con la presidencia frívola y fracturada de Donald Trump, y apenas prestaron atención a las placas tectónicas que estaban transformando el mundo: el ascenso del Imperio de Asia, entonces conocido por China; la crisis de confianza en los tres pilares del Gobierno federal, que desembocaron en la segunda Convención Constitucional y en nuestra actual Confederación; y la erosión acelerada del glaciar de Groenlandia, que acabó provocando la evacuación de nuestras ciudades costeras»⁸³.

«Para los imperturbables optimistas que vieron en el fin de la Guerra Fría el comienzo de un mundo más próspero e interconectado, 2018 fue un momento de reconsideración», señalaba Jacqueline Jone, profesora de historia americana en la Universidad de Texas-Austin.

«La economía global solo estaba enriqueciendo a unos pocos y condenando a la mayoría a trabajos mal pagados, usuarios de las redes estaban utilizándolas para socavar las elecciones libres dentro y fuera de sus países,

⁸¹ TOOBIN, Jeffrey. «Adam Schiff's plans to obliterate Trump's red line». *The New Yorker*. 24-31 de diciembre de 2018. <https://www.newyorker.com/magazine/2018/12/24/adam-schiffs-plans-to-obliterate-trumps-red-line>.

⁸² KNOPE, Alfred A. Autor de *American Dialogue: The Founding Fathers and US*. New York 2018. <https://www.amazon.com/American-Dialogue-Founders-Joseph-Ellis/dp/0385353421>.

⁸³ «What Will History Books Say About 2018?». *Político Magazine*. Diciembre de 2018. <https://www.politico.com/magazine/story/2018/12/28/what-will-history-books-say-about-2018-223561>.

y atizando llamas de odio y división vía Facebook, Twitter e Instagram», añadía. «El ideal del siglo xx de un mundo avanzando inexorablemente hacia los derechos humanos universales y la erradicación de la pobreza se estaba derrumbando bajo el peso del terrorismo, guerras civiles, desplazamientos masivos de población y desastres medioambientales como sequías, incendios, huracanes y riadas. Entretanto, enemigos de la democracia y reaccionarios unían fuerzas con líderes autoritarios dedicados a restablecer el orden sobre el caos y a devolver a sus países su soñada gloria perdida»⁸⁴.

Si Trump no es reelegido en 2020, decía H. W. Brands, biógrafo de Andrew Jackson, el presidente que mejor representa el carácter y modelo de gobernante del actual inquilino de la Casa Blanca, «2018, a pesar de tanta furia y ruido, se quedará en casi nada». Si es reelegido y sus decisiones son reveladas, «será irreversible la abdicación del liderazgo mundial iniciada en 2017» por el Gobierno estadounidense, que «convirtió a su país, para el resto del mundo, en un Estado paria» y al presidente de China en «la persona más influyente del planeta»⁸⁵.

Para Nicole Hemmer, profesora de estudios presidenciales en el Centro Miller de la Universidad de Virginia: «En 2018 pudimos comprobar los daños causados por el terremoto político que sacudió a los EE. UU. en 2016»⁸⁶ y las primeras reacciones: el aumento de mujeres elegidas, casi todas por el partido demócrata, en las elecciones de noviembre, las acusaciones por acoso sexual contra el juez Kavanaugh en su confirmación para el Supremo, la multiplicación de los delitos de odio contra mujeres y minorías, el ataque antisemita más letal en la historia de los EE. UU. y las respuestas de fuerza (separación de familias, campos de detención en la frontera y uso de gases lacrimógenos) contra emigrantes en la frontera con México.

«En 2018 se aceleró el declive y eventual final del predominio estadounidense en el mundo iniciado con la debacle de Indochina medio siglo antes», contestaba Michael Kazin, profesor de historia en Georgetown. «Con sus amenazas y alardes cotidianos en Twitter, un iluso presidente ni pudo ni pretendió impedir la expansión del mercado y de la influencia de China en Asia Meridional y en África... En su único mandato presidencial, el hombre que prometió volver a hacer a América grande la debilitó en todo el mundo y la hizo más vulnerable al cambio climático en casa»⁸⁷.

Para muchos estadounidenses, explica Lizabeth Cohen, de Harvard, 2018 ofreció una dura lección de una historia que se pensaba superada desde la Guerra Civil. Dos ejemplos –la profunda fractura cultural, económica y política entre los adversarios y partidarios de Trump, y los ataques xenófobos y

⁸⁴ Ibídem.

⁸⁵ Ibídem.

⁸⁶ Ibídem.

⁸⁷ Ibídem.

nacionalistas o antisemitas en Charlottesville, la sinagoga de Pittsburg o un diario de Annapolis– prueban, en su opinión, que los EE. UU. han dejado de ser, si alguna vez lo fueron, inmunes al virus que destruyó Europa por dos veces en la primera mitad del siglo xx⁸⁸.

Los problemas internos –reflejados en el movimiento #MeToo, las investigaciones del fiscal Robert Mueller, la polémica confirmación de un juez del Supremo o las sanciones comerciales de Trump, autoproclamado «hombre tarifa»– apenas permitieron ver, lamenta Elizabeth Cobbs, historiadora de la Universidad de Texas A&M, la gran noticia: el fracaso de la humanidad para frenar el cambio climático.

Otro prestigioso historiador, David Greenberg, de *Rutgers*, considera más peligroso el avance del autoritarismo populista en países tan alejados como México, Italia, Brasil, Rusia, Turquía y Arabia Saudí o la crisis de legitimidad de los tres dirigentes principales de Europa: Merkel, May y Macron.

Volviendo a los EE. UU, Heather Cox Richardson, del Boston College, cree que «2018 se pareció bastante a 1856, cuando una revuelta contra el control del Gobierno Federal por el partido demócrata de entonces (muy distinto del actual) en defensa de los intereses de los terratenientes esclavistas del Sur puso a los votantes en su contra y desencadenó el proceso de recuperación de la democracia»⁸⁹.

Las apariencias pueden resultar engañosas, advierte Meg Jacobs, de Princeton. La mayoría demócrata del 6 de noviembre en la Cámara de Representantes, los bajos índices de popularidad de Trump, las condenas de algunos de sus principales asesores, las numerosas destituciones o dimisiones en su Administración y su guerra abierta con los medios llevaron a muchos a creer que sus días estaban contados, pero, mientras le siga apoyando el grueso del partido republicano y su base electoral siga recibiendo lo que quiere, podrá resistir.

«Los EE. UU. sufrieron más inestabilidad y tensiones en el vértice de su Gobierno en 2018 que en cualquier otro año desde el *watergatizado* 1973», afirma Timothy Naftali, de la Universidad de Nueva York tras dirigir entre 2007 y 2011 la Biblioteca-Museo Presidencial de Richard Nixon en California⁹⁰.

Derecho internacional y democracia

Siempre que un sistema –internacional o nacional– entra en crisis estructural, se hacen más difíciles las soluciones políticas y diplomáticas de los

⁸⁸ Ibídem.

⁸⁹ Ibídem.

⁹⁰ Ibídem.

conflictos y se multiplican los recursos a los tribunales de los actores, tanto públicos como privados, en busca de justicia⁹¹.

En febrero de 2018 la Corte Internacional de Justicia (CIJ) aprobó compensaciones por primera vez por los daños causados en el litigio medioambiental entre Costa Rica y Nicaragua, y el Tribunal Interamericano de Derechos Humanos emitió una opinión sobre el derecho a un medio ambiente saludable en la región del Gran Caribe.

El ataque con el agente nervioso Novichok a un ex agente ruso y a su hija en Salisbury (R. Unido), la neutralización de un ataque cibernético contra la Organización para la Prohibición de Armas Químicas, con sede en Holanda, y, sobre todo, el asesinato del periodista saudí Jamal Khashoggi en el consulado de su país en Estambul en octubre son ejemplos de violaciones graves del derecho que recordaron los peores momentos de la Guerra Fría.

¿Cambió el asesinato de Khashoggi, como mantienen algunos, la nueva trayectoria de relaciones de Oriente Medio impulsada por Arabia Saudí, Israel y los países del Golfo para normalizar relaciones con el régimen sirio a cambio de que afloje su cordón umbilical con Irán o solo lo ha retrasado?⁹²

En abril la Autoridad Palestina presentó la primera reclamación interestatal en el sistema de derechos humanos de la ONU contra Israel ante el Comité contra la Discriminación Racial, en mayo el responsable palestino de Exteriores elevó la situación de Palestina a la Corte Penal Internacional y en septiembre el Gobierno palestino acusó a los EE. UU. ante la CIJ de violar la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas con el traslado de su embajada de Tel Aviv a Jerusalén. La CIJ ahora deberá decidir si tiene jurisdicción o no en el caso.

Tras más de 40 años de conflicto y sin solución en el horizonte, con Marruecos controlando alrededor de dos tercios del Sahara Occidental, en febrero el Tribunal Europeo de Justicia decidió que el acuerdo de pesca entre la UE y Marruecos no es aplicable en las aguas saharauis, pero pocos meses después, como si se tratara de una organización separada, la Comisión Europea amplió los beneficios concedidos en el Acuerdo de Asociación UE-Marruecos a los productos procedentes del Sahara Occidental.

El Tribunal Interamericano de Derechos Humanos dictaminó la legalidad del matrimonio homosexual en los países miembros, defendió a los críticos

⁹¹ ALSTEIN, Merel. «Top ten developments in international law in 2018». *Oxford Public International Law*. 31 de diciembre de 2018. <https://blog.oup.com/2018/12/top-ten-developments-international-law-2018/>.

⁹² SILVERSTEIN, Richard. «Khashoggi murder leads to fundamental regional alignment...». *Eurasia Review*. 11 de enero de 2019. <https://www.eurasiareview.com/11012019-khashoggi-murder-leads-to-fundamental-regional-alignment-public-enemy-number-1-is-now-turkey-oped/>.

del régimen venezolano y aprobó la jurisdicción extraterritorial en determinados casos contra delitos medioambientales.

La UE, Canadá, México y China, entre otros, apelaron a la Organización Mundial de Comercio contra la guerra comercial declarada por los EE. UU. con la excusa de estar defendiendo su seguridad nacional, pero la Administración Trump vetó la renovación de jueces en el comité de apelaciones de la OMC para impedir que pueda actuar.

Tras casi dos años de negociaciones y consultas, en julio se aprobó y en diciembre se adoptó el primer pacto mundial de migración (Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular⁹³), no vinculante, para intentar poner un poco de orden en la gestión de los casi 260 millones de migrantes en el mundo.

Con la falsa excusa de que el acuerdo obliga a abrir las fronteras de par en par a los emigrantes, más de 30 países, entre ellos EE. UU., Suiza, Israel y seis países de la UE (Hungría, Polonia, Eslovaquia, Austria, Bulgaria y la República Checa) lo rechazaron, Italia aplazó su decisión y el Gobierno belga perdió la mayoría en el parlamento al retirarse de la coalición el partido de la derecha flamenco en protesta.

Si la democracia solo se midiera por el número de elecciones, estaríamos en el mejor de los mundos y 2019 no se queda atrás.

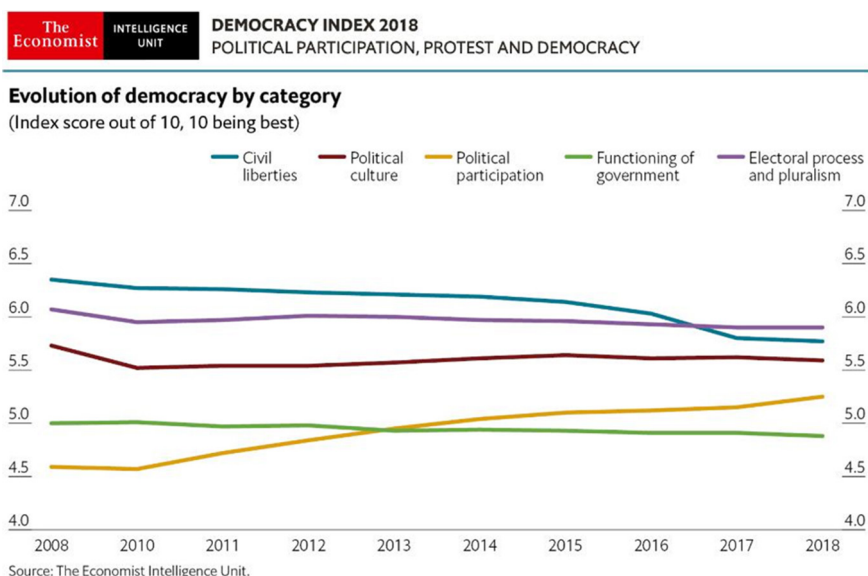


Figura 4. Evolución de la democracia en el mundo desde 2008

⁹³ Documento final de la Conferencia. Asamblea General de la ONU. <http://undocs.org/es/A/CONF.231/3>.

Desde Rusia, en marzo, a la República Democrática del Congo, el 30 de diciembre, más de 80 países celebraron elecciones locales, regionales, generales y/o presidenciales el año pasado y más de 50 lo harán este año. Las más importantes, a falta de sorpresas, son las de la UE, Canadá, Argentina, Nigeria, Suráfrica, Ucrania, India, Indonesia, Afganistán (siempre en el aire) e Israel, adelantadas de noviembre al 9 de abril⁹⁴.

A partir de cinco categorías –procesos y pluralismo electorales, libertades civiles, funcionamiento de los gobiernos, participación política y cultura política– y cuatro tipos de régimen –democracia plena, democracia frágil, régimen híbrido y régimen autoritario–, el índice de la democracia del *Economist Intelligence Unit* de 2018, su undécima edición, ofrece un panorama complejo (véase figura 4).

Solo un 4,5 % de los habitantes del planeta vive en democracia plena y más de una tercera parte sigue bajo regímenes autoritarios (China sigue pesando mucho cuantitativamente), concluye el informe. «Por primera vez en tres años el declive democrático se ha interrumpido: la democracia se deterioró en 42 países (en 2017 en 89) y mejoró en 48»⁹⁵.

Los países donde más se deterioraron las libertades en 2018, según el índice, fueron Nicaragua y Venezuela en América Latina y Rusia, Turquía e Italia en Europa. Los países con más avances fueron Costa Rica, Armenia, Macedonia, Ecuador, Haití y Túnez. Por variables, la que más mejora es la participación política, sobre todo de las mujeres. Por tendencias, el informe destaca el auge persistente del populismo y de fuerzas antisistema en países como México, Brasil e Italia, lo que parece indicar que ambos procesos se retroalimentan.

Una de las tendencias más preocupantes para la democracia es la coincidencia de «una creciente capacidad de vigilancia electrónica» por actores estatales y no estatales, y «el debilitamiento del control democrático y de las libertades civiles», advertía en su prospectiva de 2019 John Lloyd, cofundador del Instituto Reuter para el Estudio del Periodismo en la Universidad de Oxford⁹⁶.

La noticia, conocida en marzo del año pasado, de que la consultora británica Cambridge Analytica (cerrada dos meses después) había utilizado una aplicación para recopilar millones de datos de usuarios de Facebook sin su consentimiento con fines políticos aceleró la aprobación de un nuevo Re-

⁹⁴ LINDSAY, James. M. «Ten elections to watch in 2019». *CFR*. 12 de diciembre de 2018. <https://www.cfr.org/blog/ten-elections-watch-2019>.

⁹⁵ «The retreat of global democracy stopped in 2018». *The Economist*. 8 de enero de 2019. <https://www.economist.com/graphic-detail/2019/01/08/the-retreat-of-global-democracy-stopped-in-2018>.

⁹⁶ LLOYD, John. «Commentary: 2019 will be the year of more state control». *Reuters*. 4 de enero de 2019. <https://www.reuters.com/article/us-lloyd-surveillance-commentary/commentary-2019-will-be-the-year-of-more-state-control-idUSKCN10Y10A>.

glamento General de Protección de Datos en la UE y multiplicó las alarmas sobre el descontrol de las grandes tecnológicas y su fácil manipulación al servicio de toda clase de intereses, legales e ilegales.

Lecciones del pasado

Si 2018 fue rico en aniversarios de gran carga histórica –primer centenario del fin de la Primera Guerra Mundial, medio siglo de la ofensiva del Tet en Vietnam, veinticinco años del Mercado Único de la UE, veinte años del euro, cuarenta de las reformas en China y de la democracia en España...– 2019 no se queda a la zaga⁹⁷.

El 20 de septiembre se cumplen 500 años de la partida desde Sanlúcar de Barrameda, en Cádiz, de cinco naves con 239 marineros dirigidos por Fernando de Magallanes y Juan Sebastián Elcano para la primera circunnavegación al mundo, proeza que culminaron sólo 18 supervivientes casi tres años después⁹⁸.

El 20 de julio recordaremos el primer medio siglo del primer alunizaje y del 1 al 22 de julio los 75 años de la Conferencia de Bretton Woods, crucial para el sistema internacional de la posguerra hoy en crisis, pocos días después del Día D, principio del fin de la liberación de Francia y de Europa Occidental de los nazis.

En África coinciden 25 años de lo mejor –la elección de Nelson Mandela como presidente de Suráfrica– y de lo peor: el genocidio de Ruanda. La mayoría en México, Canadá y los EE. UU., a pesar de Trump, celebrará los 25 años del primer Acuerdo Norteamericano de Libre Comercio y, por encima de cualquier otra conmemoración, todos los medios fijarán sus focos en el Tratado de Versalles (1919) y la caída del muro de Berlín (1989). Para evitar los errores del pasado, conviene recordar algunas claves del armisticio de 1918 y de la Paz de París en 1919.

El armisticio no fue un acuerdo pactado, sino un ultimátum que los alemanes, tras cuatro años de una guerra a la que se lanzaron convencidos de repetir en pocas semanas la hazaña de Bismark en 1871, no tuvieron más remedio que aceptar en condiciones deshonrosas y humillantes, una de las semillas más poderosas de los principales conflictos de la historia.

Según la historiadora Margaret MacMillan, sería una simplificación ver en aquel armisticio la única fuente del revanchismo que aupó al poder por las urnas a los nazis y, veinte años después, condujo a otra rendición, esta vez de Francia, en el mismo vagón y sobre la misma mesa.

⁹⁷ LINDSAY, James M. «Ten anniversaries to note in 2019». *CFR*. 3 de diciembre de 2019. <https://www.cfr.org/blog/ten-anniversaries-note-2019>.

⁹⁸ V centenario de la primera vuelta al mundo. Real Instituto Elcano. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/sobre-elcano/juan-sebastian-elcano.

Sus libros y conferencias sobre la crisis de los veinte años, las dos guerras mundiales y la nueva sociedad internacional surgida sobre sus cenizas son el mejor compendio de lecciones para los desafíos del siglo XXI.

«Nada estaba predeterminado en Versalles», advierte. «Aunque algunas de las decisiones adoptadas al terminar la guerra en 1919 atizaron sin duda la demagogia populista y sueños de venganza, la calamidad de la Segunda Guerra Mundial se debe tanto o más al fracaso de los dirigentes de las democracias en los veinte años de entreguerras frente a dictadores decididos a romper las normas como Mussolini, Hitler y los militaristas japoneses»⁹⁹.

«Un siglo después, reaparecen fuerzas similares –nacionalismo étnico, erosión de las normas y de la cooperación internacionales y chovinismo vengativo– y dirigentes autoritarios dispuestos a utilizarlas. El pasado es un maestro imperfecto, sus mensajes con frecuencia son oscuros o ambiguos, pero sirve de orientación y de advertencia»¹⁰⁰.

La primera lección, aplicada con éxito desde Westfalia (1648) al Congreso de Viena (1815) y tras las principales contiendas bélicas del siglo XIX, es tratar a los adversarios, tanto en la victoria como en la derrota, como socios necesarios y permanentes. De lo contrario, una vez roto el equilibrio en un sistema internacional, el péndulo de la balanza acelerado por la guerra nunca recupera la estabilidad perdida.

La segunda es evitar por todos los medios atizar pasiones nacionalistas para movilizar al pueblo a favor de una causa, por noble que sea, pues ninguna otra ideología tiene tanto poder emotivo ni, una vez desatada, resulta tan difícil de controlar.

La tercera lección es que un país humillado siempre busca chivos expiatorios, leyendas y mitos para escapar de la realidad. Los alemanes los encontraron en «los criminales de noviembre» y en Erzberger, asesinado dos años después de cumplir, con su firma, lo que, dos días después de la abdicación del Káiser, para evitar otra revolución comunista en Berlín como la de San Petersburgo del 17, le rogaron que hiciera los principales dirigentes civiles alemanes y el general Paul von Hindenburg en sendos telegramas.

Ningún armisticio o cese el fuego –cuarta lección– engendra automáticamente la paz. Al contrario, la mayor parte de las guerras, cuando callan las armas, dejan sin apagar rescoldos que, antes o después, acaban encendiendo nuevos conflictos.

El mariscal Foch, en su ceguera, ayudó a engendrar a Hitler. Sin Balfour y las fronteras de Oriente Medio trazadas en Versalles son incomprensibles los conflictos de los últimos 70 años en esta región. La guerra de Corea seguía,

⁹⁹ MACMILLAN, Margaret. «Warnings from Versailles». *Foreign Affairs*. 8 de enero de 2019. <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2019-01-08/warnings-versailles>.

¹⁰⁰ *Ibidem*.

al cerrar este texto, el 15 de enero, sin pasar del armisticio a un tratado de paz y las heridas de guerras civiles como las de EE. UU. (1861-1865) y España (1936-1939) no acaban de cicatrizar.

Para derrotar al imperio soviético en Afganistán en los años ochenta del siglo xx, los EE. UU. armaron a los muyahidines y, con ellos, al embrión de Al Qaeda y, para acabar con un Sadam Hussein enjaulado entre 1991 y 2002, abrieron de par en par las puertas de Irak a la influencia de Irán, el gran enemigo de los EE. UU. desde 1979.

Se lo advertí a Robert Kagan, autor de *Poder y debilidad*, a su paso por Madrid poco antes de la invasión de Irak en 2003 y me respondió: «Sí, pero ya es hora de una patada en el avispero de Oriente Medio». Desoyendo los consejos de su propio padre, George Bush dio esa patada y, quince años después, la guerra continúa.

Retirándose unilateralmente de Afganistán y Siria, sin pacto ni concesión alguna de los adversarios, solo saldrán perjudicados los aliados.

Riesgos y amenazas

En cada una de las últimas ediciones de *Panorama* venimos recogiendo los resultados del estudio anual de riesgos y amenazas del Council on Foreign Relations de Nueva York (Preventive Priorities Survey).

El estudio se basa en una lista inicial de unos mil focos de conflicto o contingencias, a partir de la cual unos seis mil académicos, políticos, diplomáticos y militares especializados en seguridad y política exterior clasifican en tres grupos (según consideren elevado, moderado o bajo el posible impacto) y nueve subgrupos (la probabilidad alta, media o baja en cada grupo) los 30

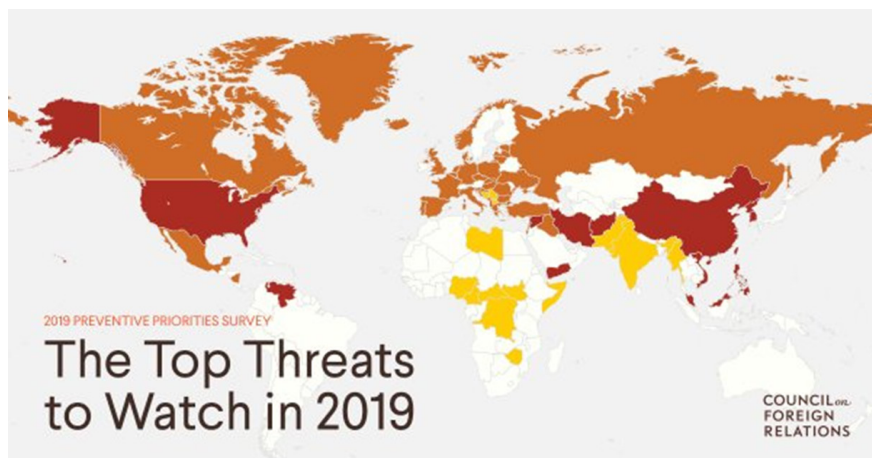


Figura 5

que consideran más graves –por la probabilidad de que ocurran y/o por el impacto si se producen– en los doce meses siguientes¹⁰¹.

En el máximo nivel de riesgo –impacto elevado y probabilidad alta– en 2019 no hay ninguno. Con impacto elevado y probabilidad moderada, señalan cinco por este orden: un ciberataque muy disruptivo contra redes y/o infraestructuras; la ruptura de las negociaciones sobre Corea y la reanudación de las tensiones; una posible confrontación armada entre Irán y los EE. UU. o uno de sus aliados; un enfrentamiento militar por las aguas en disputa del mar del Sur de China; u otro atentado terrorista a gran escala en territorio de EE. UU. o de alguno de sus aliados.

Con impacto moderado, pero alta probabilidad, aparecen, por este orden, Siria, Venezuela, Yemen y Afganistán. Con el mismo nivel de impacto, pero bajo o escaso riesgo de que sucedan, destacan un posible choque, deliberado o no, entre Rusia y la OTAN en Europa Oriental y una crisis grave entre EE. UU. y China por Taiwán antes de las elecciones de 2020 en la isla.

En esta misma categoría se debería incluir, a juzgar por las amenazas que se intercambiaron en enero, el riesgo de un calentamiento del viejo conflicto de las Kuriles entre Rusia y Japón, más o menos durmiente desde la Segunda Guerra Mundial¹⁰².

Con impacto y riesgo moderados, incluyen una intensificación de las escaramuzas entre Israel e Hizbulá en Líbano y/o Siria, el empeoramiento del crimen vinculado al narco en México, un aumento de la inestabilidad en Irak y de los combates en Ucrania oriental, otra escalada de la tensión entre Israel y los palestinos, el endurecimiento de la situación en Nicaragua y una multiplicación de los ataques de Turquía contra los kurdos en su territorio y en los países vecinos.

En el tercer grupo tenemos, con impacto moderado y bajo riesgo, un choque armado entre India y Pakistán o una nueva confrontación militar entre China y la India por los territorios fronterizos en litigio. Con bajo o escaso impacto y relativa o moderada probabilidad de que ocurran, una escalada de la violencia en Libia y el fin del proceso de paz, la exacerbación de los conflictos (Delta, Boko Haram...) de Nigeria coincidiendo con las elecciones, un aumento de los ataques de al-Shabab en Somalia y/o países vecinos, la situación poselectoral en la República Democrática del Congo si la oposición perdedora no acepta el resultado oficial, nuevos brotes de violencia contra los refugiados rohingyas en Myanamar, la reanudación de los combates en Sudán del Sur, una escalada de la violencia en la República Centroafricana,

¹⁰¹ «Preventive priorities survey 2019». CFR. https://cfrd8-files.cfr.org/sites/default/files/report_pdf/PreventivePrioritiesSurvey2019_Web.pdf.

¹⁰² «Russia Warns Japan on Islands Dispute as Peace Talks Resume». *The Moscow Times*. 14 de enero de 2019. <https://themoscowtimes.com/news/russia-warns-japan-on-islands-dispute-as-peace-talks-resume-64127>.

enfrentamientos en Zimbabue y un empeoramiento del conflicto civil en Camerún entre las fuerzas de seguridad y el movimiento separatista anglófono.

Por último, con escaso impacto y baja probabilidad, citan las tensiones latentes aún en los Balcanes, que pueden reactivarse violentamente si no se dan pasos hacia la reconciliación.

Como vemos, las ciberamenazas se han convertido en la prioridad número uno. En el primer semestre de 2018 se robaron o jaquearon más archivos de datos financieros, nombres, direcciones, edad, sexo y tarjetas de crédito que en todo 2017. La proliferación, magnitud, gravedad y habilidad crecientes de los ciberataques exigen medios, estrategias, políticas y leyes más eficaces.

El Banco Central Europeo realizó en junio del año pasado un ejercicio simulado de respuesta a un ciberataque masivo contra algunas de las principales infraestructuras financieras y a primeros de diciembre el Grupo de Expertos Cibernéticos del G7 anunció «el primer simulacro global de crisis cibernética transfronteriza» en 2019¹⁰³.

En el ciberespacio se están librando muchas de las batallas más decisivas y opacas por la hegemonía del siglo XXI. Por la naturaleza híbrida de Internet y de la guerra cibernética, el efecto de los numerosos ataques ya conocidos «todavía es más corrosivo que explosivo»¹⁰⁴.

«Los ciberataques son emblemáticos de una nueva forma de competencia en un mundo con menos poder concentrado en una sola superpotencia», advierten la ex subsecretaria de Defensa estadounidense Michèle Flournoy y el ex director de Operaciones y Planes Cibernéticos del Pentágono Michael Sulmeyer. «Se puede ocultar el origen, graduar su intensidad y adaptarse a la guerra, a la paz y a todo lo que las separa. En cada caso, operación tras operación, muchas de ellas apenas perceptibles para la mayoría, los Estados están militarizando y utilizando Internet como arma de guerra»¹⁰⁵.

Panorama Estratégico 2019

«El liberalismo hizo el mundo moderno, pero el mundo moderno está volviéndose contra el liberalismo», advertía *The Economist* en su manifiesto del 13 de septiembre del año pasado en el 175 aniversario de su nacimiento. «Es

¹⁰³ «El G7 realizará en 2019 el primer simulacro global de crisis por un ciberataque». *Europa Press*. 7 de diciembre de 2018. <https://www.europapress.es/economia/finanzas-00340/noticia-g7-realizara-2019-primer-simulacro-global-crisis-ciberataque-20181207165938.html>.

¹⁰⁴ FLOURNOY, Michèle y SULMEYER, Michael. «Battlefield Internet. A Plan for Securing Cyberspace». *Foreign Affairs*. Special issue on the World War Web, septiembre-octubre 2018, p. 40. <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2018-08-14/battlefield-internet>.

¹⁰⁵ *Ibidem*.

evidente que la desaparición de la URSS en 1991 no trajo la seguridad... y, si las ideas liberales no sustentan el mundo, la geopolítica amenaza con convertirse en una lucha por esferas de influencia y equilibrio de poder como la que ya libraron los dirigentes europeos en el siglo XIX»¹⁰⁶.

En esta nueva edición de *Panorama Estratégico*, la número 23 desde que vio la luz por vez primera en el ocaso del siglo XX, el Instituto Español de Estudios Estratégicos, dirigido por el general Francisco José Dacoba Cerviño, sin ánimo de predecir un futuro cada vez más incierto, analiza las tendencias y riesgos dominantes a corto y medio plazo, tratando de anticipar pautas y de explicar las causas de fricción o ruptura del sistema.

A medio camino entre los trabajos de investigación individual y obras colectivas de docenas de autores, como los anuarios de estrategia y seguridad de *think tanks* como el IFRI, el IISS, el SIPRI o el ya clásico de prospectiva del *Economist*, *The World in...*, en *Panorama Estratégico* participan cada año cinco o seis autores de reconocido prestigio.

Los autores elegidos este año son los profesores Federico Steinberg (Universidad Autónoma de Madrid) y Miguel Otero-Iglesias (IE University), investigadores principales del Real Instituto Elcano; el coronel José Pardo de Santayana, analista principal del IEEEE; el coronel José Luis Calvo Albero, director de la División de Coordinación y Estudios del Ministerio de Defensa; Carlos Echeverría Jesús, profesor de relaciones internacionales de la UNED; y José Antonio Sanahuja, catedrático de relaciones internacionales de la UCM y actual director de la Fundación Carolina.

Siguiendo las directrices del IEEEE, este año abrimos con un tema transversal –la situación económica global cumplidos diez años desde la crisis de 2008– y seguimos, por primera vez desde que se edita *Panorama Estratégico*, con un enfoque bilateral centrado en la respuesta de China y Rusia al sistema internacional heredado de la Guerra Fría. En los tres últimos capítulos analizamos, por este orden, los cambios en Oriente Medio, África y América Latina.

Si tuviéramos que destacar una idea dominante o un hilo conductor, en la edición de este año, en el primer centenario del Tratado de Versalles, que puso fin a la Primera Guerra Mundial, y en el treinta aniversario de la desaparición del muro de Berlín y de Tiananmén, es el desafío de la nueva China y, como fuente principal de riesgo o inestabilidad, el uso hostil de las nuevas tecnologías.

Curvas geopolíticas y cambios estructurales

A pesar de los numerosos riesgos políticos en el horizonte, los profesores Federico Steinberg y Miguel Otero-Iglesias anticipaban a comienzos de año

¹⁰⁶ «A manifesto». *The Economist*. 13 de septiembre de 2018, p. 11.

un 2019 de crecimiento sostenido por los estímulos fiscales en los EE. UU., la inyección de liquidez del BCE aunque termine su programa de expansión cuantitativa, la reforma del modelo productivo chino, un aumento del crecimiento en los países productores de materias primas y el dinamismo continuado de los mercados emergentes.

«España debería seguir creciendo a buen ritmo, aunque algo menor que en los años anteriores», escriben, «a menos que se materialicen algunos de los grandes riesgos externos, en particular un *brexít* sin acuerdo, una nueva crisis en Italia (o de nuevo en Grecia...) o políticas erráticas en México o Brasil, que estrenan presidentes atípicos y donde muchas empresas españolas tienen grandes inversiones».

En su capítulo, Steinberg y Otero desbrozan las principales tendencias de la economía mundial (creciente multipolaridad, impacto de la revolución tecnológica, aumento de la desigualdad y el rechazo ascendente de la globalización) y, a partir de ellas, las causas más probables del cambio de comportamiento electoral en muchos países y el aumento del voto a las fuerzas antisistema.

«Es posible que reducir el problema al declive económico, la desigualdad y la xenofobia sea demasiado simplista», advierten, por lo que aconsejan abrir el abanico a la robótica, a la inteligencia artificial y a la creciente desconfianza de amplios sectores de la población en las instituciones democráticas.

Si ya es complicado gestionar de forma ordenada una transición sistémica como la descrita, lo es mucho más si, como señalan los autores, coincide con un presidente en los EE. UU. que «ha pasado de menospreciar a atacar directamente» a sus aliados. «Los líderes europeos se sienten desconcertados, traicionados, incómodos y vulnerables» y están divididos sobre cómo responder.

«Existen dos hipótesis: que Trump sea un accidente pasajero o, por el contrario, sea un síntoma de algo más profundo que ha llegado para quedarse, lo que obligaría a los países europeos (sobre todo a la UE) a modificar tanto sus alianzas como su política exterior, en particular la de seguridad y defensa».

«Desde un punto de vista geoestratégico, incluso tendría cierto sentido que, en la medida en que el gran enfrentamiento geopolítico del siglo XXI será (ya está siendo) entre China y EE. UU., a la Administración estadounidense le podría interesar debilitar a la UE para evitar que en algunos temas en disputa (especialmente los económicos) pudiera adoptar una posición equidistante entre ambos colosos».

Los dos investigadores del Real Instituto Elcano concluyen su análisis con un análisis de los principales riesgos para el crecimiento y la estabilidad a corto, medio y largo plazo, especialmente las guerras comerciales, el exceso de la deuda y el *brexít*.

«El problema es que, para desterrar definitivamente el peligro de guerra comercial, necesitamos renovar las reglas del juego de la globalización de forma que se pueda integrar a China en el entramado de la gobernanza comercial multilateral con nuevas normas que todos consideren legítimas», afirman.

De no avanzar en esa dirección, advierten, entre los escenarios de futuro que plantean (fragmentación y conflicto o reforma multilateral y cooperación) acabará imponiéndose el primero.

La asociación estratégica chino-rusa

En el segundo capítulo, el coronel José Pardo de Santayana, analiza la respuesta de China y Rusia desde el fin de la Guerra Fría a la hegemonía estadounidense de los años noventa y su acercamiento progresivo desde entonces para configurar un orden mundial multipolar.

El tratado fronterizo de 1991, firmado por Mijail Gorbachov pocos meses antes de la desaparición de la URSS y asumido y reforzado por los nuevos dirigentes de los dos países en los acuerdos de 1996, 2004 y 2008, despejó el obstáculo principal para ese acercamiento.

«No fue hasta 2008», advierte el autor, «cuando la crisis entre el Kremlin y la OTAN a raíz de la posible ampliación de esta última a Ucrania y Georgia, y la intervención militar rusa en Abjasia y Osetia del Sur produjeron el verdadero giro ruso a China».

No fue una decisión táctica o circunstancial, sino resultado de un desencanto progresivo del Kremlin tras la campaña antiserbia de la OTAN en la guerra de Kosovo y su sensación de ayuda no correspondida tras el 11-S en Afganistán, sentimientos agravados por la crisis de 2008-2009 y la sacudida árabe desde 2011.

Para Moscú y Pekín, la expansión de la Alianza Atlántica y la UE hacia el Este, las llamadas revoluciones de color alentadas por Occidente, la retirada unilateral por EE. UU. a comienzos del nuevo siglo del acuerdo sobre misiles antibalísticos (ABM) de 1972 y el despliegue de un nuevo sistema ABM norteamericano en la periferia de Rusia y China, supuestamente dirigido contra regímenes parias como el iraní o el norcoreano, representaban claras amenazas para su seguridad.

A partir de la Asociación Estratégica de Coordinación firmada por los dos países en 1996, multiplicaron su cooperación, pero en las cuestiones regionales «se dan un apoyo muy medido de neutralidad amistosa», especialmente cuando (como sucedió en la crisis de Crimea), «se violaba un principio fundamental de la política exterior china como la integridad territorial».

Rusia, por su parte, se mantiene neutral en las disputas marítimas de Pekín con sus vecinos. En Corea del Norte les une el interés común en frenar la nuclearización de la península y reducir, al mismo tiempo, la influencia estadounidense.

«La crisis de Ucrania de 2014 y el proyecto chino de la Nueva Ruta de la Seda, presentado en 2013, han terminado por configurar un mundo multipolar, donde la alianza estratégica chino-rusa se ha visto claramente reforzada y donde la rivalidad entre potencias ha desplazado el intento de configurar las relaciones internacionales según el orden liberal», escribe Pardo de Santayana.

«Los vínculos bilaterales entre ambos países», explica, «han adquirido un carácter muy personalizado gracias al buen entendimiento de sus presidentes, Vladimir Putin y Xi Jinping, que se implican directamente en la resolución de problemas financieros y comerciales de amplio calado e interés mutuo. Ambos mandatarios comparten la interpretación histórica del destino de sus naciones, la visión realista de las relaciones internacionales y una estrategia a corto y medio plazo de intereses compartidos para sus respectivos países. En el más largo plazo, y sobre todo cuando Putin deje el poder, surgen serias dudas de que la Federación Rusa no se vaya a ver seriamente incomodada por la posición dominante de China».

Si Rusia ha buscado en China un contrapeso a la OTAN y a la UE, para Pekín «el entendimiento con Rusia era esencial para ganar profundidad estratégica y evitar un cerco» de contención a su desarrollo económico y militar por parte de los EE. UU. Sin la cooperación militar de Rusia, explica el autor con toda clase de datos, no se puede entender la modernización de las Fuerzas Armadas de China.

La complementariedad creciente de sus economías, sobre todo en el sector de la energía y en el militar, «se ha terminado convirtiendo en el núcleo principal de sus relaciones», reforzadas por la guerra comercial de Trump y la potencial apertura de las rutas comerciales por el Ártico.

China –agrega– no solo se encuentra en una posición de ventaja relativa respecto a Rusia, sino que, además, es la gran beneficiaria de la entente y, con el paso del tiempo, dicha asimetría seguirá creciendo.

Para Putin, que a partir del conflicto de Ucrania adoptó un planteamiento estratégico mucho más expansivo, es un precio asumible y necesario. Para Xi: «La crisis de Ucrania resultó proverbial para superar muchas de las reticencias de Moscú y constituir una sólida entente».

«Con una China convertida en la primera potencia comercial del mundo y con visos de poder superar en una o dos décadas el PIB de los EE. UU. y con una Rusia en pie de guerra “híbrida” contra Occidente», concluye, «la rivalidad entre potencias se ha convertido en la prioridad estratégica de Washington, que ve cómo se erosiona su posición hegemónica».

Oriente Medio. Otro año sin buenas noticias

Aunque en los dos conflictos más destructivos de la región en los últimos años, Siria y Yemen, en 2018 se dieron algunos pasos hacia la paz, el co-

ronel José Luis Calvo Albero, autor del tercer capítulo, reconoce las dificultades en ambas contiendas para llegar a una paz estable y el riesgo de enfrentamientos regionales más graves entre Irán, Israel y las monarquías del Golfo.

«Quizás lo más desasosegante es que resulta difícil imaginar cómo la conflictividad en la región puede ir a mejor, aunque hay múltiples opciones para imaginar cómo puede ir a peor», escribe.

Para explicarlo, analiza la doble fractura entre chiitas y sunitas, y entre el concepto de islam aristocrático y el más social y popular, se detiene a continuación en la evolución geopolítica de la zona, describe con detalle las guerras en Siria y Yemen en el último año y concluye con un relato pormenorizado del presente y futuro de la península arábiga.

«La segunda fractura... es mucho más problemática porque no se circunscribe a doctrinas y rituales, sino que afecta a lo más profundo de la estructura social» y está presente en los principales conflictos actuales, advierte.

Quita hierro a las interpretaciones más religiosas de la fractura –la historia nos muestra más armonía que beligerancia– y da más importancia al choque entre los modelos iraní y saudí antes y después de la revolución jomeinista del 79 y a las profundas distorsiones causadas por la intervención estadounidense en Irak y la posterior Primavera Árabe.

Tras un repaso de los altibajos geopolíticos de las principales potencias regionales –Egipto, Irán, A. Saudí, Israel y Turquía– y de los vínculos de EE. UU. y Rusia con cada una, reconoce el éxito de Rusia, pero advierte que «la fragilidad de las alianzas establecidas y lo cambiante de la situación pueden reservar sorpresas desagradables al inquilino del Kremlin».

La guerra civil siria –agrega– ha creado demasiados desequilibrios como para permitir una solución rápida y sencilla. El primer problema es que el país ha quedado dividido en tres zonas, aparte de las áreas residuales en manos de la oposición y del Dáesh. Después vendrá la gran incógnita de cómo reunificar el país, si es realmente lo que interesa a las potencias empeñadas en el conflicto, con intereses tan divergentes.

«Aunque la supervivencia del régimen parece garantizada, no está claro... si la guerra se prolongará entre el régimen de Damasco y las milicias SDF o entre estas y Turquía», escribe. En cualquier caso, la guerra habrá servido para bien poco: Siria seguirá bajo el régimen de al-Asad, el país está totalmente devastado y no está claro quién financiará la reconstrucción.

El futuro de la guerra en Yemen, a pesar del alto el fuego parcial acordado en noviembre en el frente de Hodeidah, aunque sea un alivio temporal en la tragedia humanitaria, se presenta igual o más sombrío que el de Siria.

«El país ha quedado convertido en un campo de ruinas... y, cualquiera que sea quien rija sus destinos, los huzíes o el gobierno de Hadi, poco se puede

esperar de su respeto por las reglas democráticas o de su competencia», explica.

Luces y sombras de África

El índice Ibrahim de Gobernanza Africana (IIGA) 2018 indica que tres de cada cuatro africanos viven hoy en países donde la gobernanza pública ha mejorado en los últimos diez años y en cinco de ellos se ha mejorado sustancialmente en los últimos cinco años. Advierte, al mismo tiempo, que casi la mitad (más del 43 por ciento) vive en uno de los 25 países africanos donde la sostenibilidad económica ha retrocedido en el último decenio.

Su análisis de cuatro categorías (Estado de derecho, participación/derechos humanos, economía sostenible y desarrollo humano), divididas a su vez en catorce variables, muestra mejoras, sobre todo, en sanidad, pero también en género e infraestructuras.

A pesar de esos avances, el progreso es insuficiente todavía para hacer frente a las demandas y expectativas crecientes de una juventud (menores de 25 años), que ya representa más del 60 por ciento de la población y que crecerá casi otro 20 por ciento de aquí a 2030.

Huyendo de toda generalización, en el cuarto capítulo de *Panorama*, el profesor Carlos Echeverría Jesús analiza las principales tensiones locales y regionales de África en el Magreb y Egipto, África Occidental, África Oriental, África Central y África Austral; los desafíos demográfico, migratorio, económico, medioambiental y energético; y la presión de las grandes potencias para aumentar su presencia militar, económica y comercial en el continente.

Describe las primeras victorias diplomáticas de Marruecos sobre el Polisario desde su regreso a la Unión Africana (UA) en enero de 2017, la expansión del terrorismo yihadista en 2018 a los vecinos de Malí, las dificultades de Nigeria –con elecciones en febrero– para acabar con Boko Haram, y las principales sombras (Somalia, Sudán y Sudán del Sur) y luces (Etiopía/Eriretra) en África Oriental. «Sudán está inmerso –escribe– en un preocupante proceso de rearme para el que cuenta con la colaboración de Rusia».

Antes y después de las elecciones del 30 de diciembre, cuyos resultados fueron denunciados por el principal partido de la oposición y por la Iglesia Católica: «La gran incógnita en África Central –añade– es y seguirá siendo la República Democrática del Congo».

En su repaso selectivo de los retos demográficos, migratorios, comerciales y energéticos más urgentes, distingue amenazas y oportunidades. Subraya la importancia ascendente del continente en los cuatro ámbitos, pero advierte que sigue adoleciendo de las redes, el comercio interregional y la autosuficiencia financiera necesarios para un aprovechamiento eficaz de sus recursos.

Como vecino más próximo y principal inversor, donante y socio, desde que firmó la primera asociación estratégica con África en 2007, la UE ha ido reforzando gradualmente su apoyo a los procesos de paz y seguridad africanos.

Destaca el autor, sobre todo, los 750 millones de euros aprobados para la Facilidad Africana para la Paz en el periodo 2014-2020 y los 50 millones de euros concedidos a la nueva fuerza conjunta del G-5, declarada operativa en octubre de 2018.

Sigue siendo, teniendo en cuenta lo que está en juego y la competencia con las otras grandes potencias, una base demasiado frágil. No olvidemos, aconseja Echeverría, que, en el juego de cifras, comparar un solo Estado (China o EE. UU.) con los 28 o 27 de la UE puede distorsionar la percepción de la realidad.

«País por país, en 2018 China aparecía por octavo año consecutivo como el primer socio comercial de África, muy por delante de socios tradicionales como Francia y Alemania», concluye. «China ha lanzado, además, una muy estudiada campaña de seducción que incluye no solo préstamos y que ha llevado, por ejemplo, a que dos países africanos –Zimbabue y Nigeria– hayan reemplazado el dólar estadounidense por el yuan chino como su moneda de reserva».

América Latina y el Caribe: malestar en la democracia y retos ante la crisis de la globalización

Se preveía, como en el resto del mundo, un aumento de la polarización en América Latina y se cumplió. Con promesas casi idénticas –lucha contra la corrupción y la inseguridad, y recuperación económica–, pero con métodos e ideologías en las antípodas, en las elecciones más importantes de 2018, en Brasil y México, se impusieron representantes de polos opuestos en las dos potencias más importantes de América Latina.

Las interrogantes sobre el futuro en ambos países, la crisis económica de Argentina, los altibajos de las materias primas, la desaceleración china, el hundimiento de Venezuela y los efectos de la guerra comercial entre las grandes potencias rebajaron el crecimiento inicial previsto del 2 % hasta algo menos del 1,2 %, prácticamente igual que el año anterior.

En su análisis de las causas estructurales de este estancamiento, el profesor José Antonio Sanahuja señala el cambio de modelo del crecimiento chino, la parálisis en las negociaciones de la OMC, la caída de los precios de las materias primas y la crisis general del proceso de globalización.

«En este contexto han surgido cuatro focos de vulnerabilidad interrelacionados, que sitúan a la mayor parte de los países latinoamericanos en una encrucijada», añade. «La desaceleración económica mundial y la caída de las exportaciones, el riesgo de choques financieros externos por el aumento de

las tasas de interés en EE. UU. y la UE, el deterioro de las balanzas fiscales y la reversión del proceso de las mejoras sociales conseguidas entre 2003 y 2013».

Si el ajuste fiscal en respuesta a la crisis recorta o elimina los programas contra la pobreza del decenio anterior, que tan buenos resultados dieron en muchos países, «puede tener consecuencias sociales muy graves».

A medio y largo plazo, según Sanahuja, América Latina afronta otros riesgos importantes, como el impacto de la cuarta revolución industrial, el debilitamiento del multilateralismo y el ascenso del proteccionismo y de fuerzas de extrema derecha.

Mirando a 2019, el autor resalta el desplome de Venezuela (el atrincheroamiento de su régimen, la crisis migratoria, el desborde regional, la corrupción rampante y la oposición dividida y perseguida), y la grave crisis que arrastra Nicaragua desde la primavera de 2018, cuya solución está muy condicionada por lo que pase en Venezuela.

Tras un exhaustivo análisis de los hechos que condujeron a la autoproclamación como presidente encargado de Juan Guaidó el 23 de enero, Sanahuja explica pormenorizadamente la fractura interna y externa, y los riesgos de las principales opciones que se barajaban a finales de enero. «El riesgo de impago y una posible incautación de activos petroleros por los acreedores significaría el colapso económico», escribía.

«La capacidad de actuación desde los marcos regionales, sin embargo, es ahora menor y, más allá de Venezuela, expresan una crisis más amplia del regionalismo latinoamericano ante el ciclo de gobiernos conservadores dominante en la región», añadía.

¿Salidas? La apuesta por un cambio de régimen, advierte, podría ser un escenario desastroso. «Una intervención militar comporta riesgos muy altos de sumir al país en la inestabilidad y el conflicto armado, dado el gran número de armas ilegales y la presencia de grupos armados violentos al margen de la legalidad».

Las amenazas crecientes con la opción militar hasta ese momento solo habían servido para reforzar la mentalidad de «estado de sitio» del Gobierno, la demanda presentada por cinco gobiernos latinoamericanos el 26 de septiembre ante la Corte Penal Internacional para investigar crímenes de lesa humanidad en Venezuela, solicitud inédita en la historia de la Corte, encontraba fuertes resistencias y el apoyo inmediato de los EE. UU. al desafío de Juan Guaidó llevó a Rusia, China y Turquía a alinearse de manera pública y explícita en defensa del régimen venezolano.

Sin descartar los riesgos, concluye: «Estos acontecimientos han dado lugar a una situación muy abierta, con distintos escenarios posibles... Se abre por primera vez en mucho tiempo la posibilidad de un diálogo político

que dé paso a una transición democrática... y a elecciones presidenciales libres».

Para ello, propone, sería necesario establecer una *hoja de ruta* que contemple medidas de confianza y de transición con un calendario preciso. Entre las primeras, destaca «la libertad para los presos políticos, una amplia amnistía y una salida política para todas las partes, incluidos el Gobierno y las Fuerzas Armadas, garantías de respeto de los derechos humanos, el compromiso verificable de que cesa la intromisión de los poderes del Estado en el proceso político y el reconocimiento de la grave crisis humanitaria, permitiendo la actuación de las agencias de la ONU y de las ONG». Entre las segundas, «la más perentoria es la renovación e independencia del órgano de control electoral».