

Introducción

PANORAMA ESTRATÉGICO 2010 / 2011

Felipe Maraña Marcos

■ INTRODUCCIÓN

Una China fuerte condicionando el futuro de Asia; India extendiendo firmemente su influencia desde África hasta Indonesia; el Islam ganando adeptos; Europa, bloqueada por sus problemas internos; ciudades-estado soberanas en la vanguardia del crecimiento y de la innovación, y ejércitos mercenarios privados, clérigos radicales y organizaciones humanitarias, con sus propias reglas de juego, compitiendo por las mentes, los corazones y el dinero de los ciudadanos.⁽¹⁾

Así veía a finales 2010 el politólogo Parag Khanna la sociedad internacional en 10 o 20 años: una sociedad multipolar mucho más parecida a la del siglo XII que a cualquier otra, incluidas la del equilibrio imperfecto, esta vez a escala planetaria, del Concierto Europeo en el siglo XIX o la de potencias emergentes que parecía consolidarse en el primer decenio del siglo XXI.

No hay analogías perfectas y en esta falta la potencia principal, los EE.UU., pero, si sustituimos al Sacro Imperio Romano por la Unión Europea, a Bizancio por los Estados Unidos, las Cruzadas y la ruta de la seda por la globalización; si no se logra contener a Irán y el club atómico, hoy con nueve miembros, incluyendo a Corea del Norte y a Israel, se amplía a 15 o 20; y si a las organizaciones humanitarias sumamos las grandes multinacionales y sus principales fundaciones filantrópicas, estaremos más cerca de una estructura neomedieval dotada de armas del siglo XXI que de cualquiera de los modelos alternativos contemplados hasta ahora.

Muchas de las características atribuidas a ese sistema se recogían ya en el último Informe de Tendencias Globales, publicado a finales de 2008, obra colectiva de las agencias de inteligencia y de los principales think-tanks y universidades estadounidenses con el punto de mira en el año 2025.⁽²⁾

Esas características son la multipolaridad, siempre inestable si no se basa en una verdadera multilateralidad con reglas de juego eficaces, valores convergentes y contrapesos adecuados; la consolidación como grandes potencias de China y la India; la recuperación gradual de Rusia, a expensas siempre de los precios de la energía; la influencia creciente de potencias regionales como Brasil, Turquía y Sudáfrica; la creciente influencia del capitalismo de estado chino a condición de que el régimen mantenga la estabilidad frente a las crecientes demandas sociales; más de 8.000 millones de habitantes presionando por alimentos, agua y energía cada vez más caros y escasos; la multiplicación, en número y en intensidad, de las catástrofes causadas por el cambio climático; el riesgo creciente de ataques terroristas con armas de destrucción masiva; y

⁽¹⁾ "Future shock? Welcome to the new Middle Ages". *Financial Times*, 29-12-2010, p. 7.

⁽²⁾ GLOBAL TRENDS REPORT 2025. www.dni.gov/nic/NIC_2025_project.html.

la multiplicación de conflictos locales y regionales en el África subsahariana, Asia y Oriente Medio, las tres regiones del planeta con estructuras más frágiles de seguridad y mayor incompatibilidad en las aspiraciones de sus actores más influyentes.

¿Tiene sentido perder un segundo en reflexiones como estas cuando no somos capaces de anticipar erupciones como las que han sacudido en los últimos meses el norte de África y Oriente Próximo y Medio?

Amenazas y límites del análisis

En su evaluación anual de amenazas mundiales, presentada el 16 de febrero en el Senado estadounidense, el director nacional de Inteligencia, James R. Clapper, advirtió: “Aunque creo que el contraterrorismo, la contraproliferación y el contraespionaje son nuestras preocupaciones más urgentes, es virtualmente imposible clasificar –por su importancia a largo plazo– las numerosas amenazas potenciales contra nuestra seguridad nacional”.⁽³⁾

“Desaparecida una amenaza central o dominante, el desafío principal es la multiplicidad y la interconexión de amenazas potenciales y de los actores que están detrás”, añadió. “Incluso las tres categorías señaladas anteriormente están inextricablemente vinculadas, reflejo de una sociedad internacional acelerada de nuevas potencias emergentes, una rápida difusión del poder a actores no estatales y un acceso mucho más fácil de los individuos y de grupos reducidos a tecnologías letales”.⁽⁴⁾ Comprender esta complejidad y responder a ella eficazmente exige un equipo lo más diverso y, a la vez, integrado posible.

Por su periodicidad anual, el Panorama Estratégico, puesto en marcha por el Instituto Español de Estudios Estratégicos (I.E.E.E.) del Ministerio de Defensa hace 14 años y editado desde principios de siglo en colaboración con el Real Instituto Elcano (R.I.E.), se ha centrado en los principales acontecimientos y en los escenarios geográficos y ámbitos de interés prioritarios para la política exterior y de seguridad internacional, procurando siempre ir más allá de la actualidad para comprender mejor las causas estructurales y los desafíos a medio y largo plazo.

Como proponía ya en su presentación de la primera edición (1996-1997) el teniente general Javier Pardo de Santallana, coordinador de la misma, además de analizar la actualidad, el Panorama incluye comentarios de carácter prospectivo y referencias a algunos acontecimientos relevantes de 2011 y de los años siguientes.

La vorágine vivida desde mediados de diciembre en el norte de África y en el Oriente Próximo y Medio, con millones de ciudadanos árabes reclamando

⁽³⁾ “U.S. Intelligence Community Worldwide Threat Assessment”. February 16, 2011, p. 1. <http://intelligence.senate.gov/110216/dni.pdf>.

⁽⁴⁾ *Ibid.*

y consiguiendo en la calle derechos que sus dirigentes nunca les habían reconocido o muriendo por ellos, exige una seria reflexión sobre los límites o defectos en la capacidad de previsión de las potencias con más recursos para anticipar hechos y/o procesos tan decisivos como la caída del muro de Berlín en 1989, los atentados del 11-S en 2001 y lo que para muchos se considera ya la cuarta oleada democrática desde los años setenta o la segunda liberación árabe, iniciada en Túnez el 17 de diciembre y extendida en las semanas siguientes a Egipto y a otros países de la región.

Si tenemos en cuenta la cantidad y la calidad de la mayor parte de los textos filtrados por WikiLeaks en 2010 sobre Irak, Afganistán y la diplomacia de los EE.UU., la causa principal de esa falta de previsión, igual que sucedió con la intervención en Irak en 2003, tiene menos que ver con la calidad de la información que con el uso que de ella han hecho los dirigentes políticos.

Si a ello añadimos la inevitable inercia que arrastra a muchos actores (nacionales e internacionales) a defender lo conocido, por malo que sea, antes que lo desconocido, y la prioridad que la geoestrategia y la economía casi siempre han tenido sobre la defensa de la democracia y de los derechos humanos, se entiende que los actores estatales rara vez se adelanten a los cambios en la sociedad, por revolucionarios o necesarios que sean.

Todo cambio entraña riesgos y, por su naturaleza, los que ejercen el poder tienden a evitar el riesgo por miedo a perder el statu quo –en otras palabras, privilegios o ventajas adquiridas-, pero la revolución informativa de la televisión por satélite, Internet, las redes sociales y los teléfonos móviles han roto el monopolio informativo de las dictaduras dentro de sus fronteras y se han convertido en aceleradores extraordinarios del cambio.

Los continuos y graves errores, por acción u omisión, de quienes confunden el análisis geopolítico y estratégico con la futurología llevó, con buen criterio, a los coordinadores y autores de las ediciones anteriores, las cuatro últimas coordinadas por Eduardo Serra con el rigor y la flexibilidad que siempre le han caracterizado, a aplicar en el tratamiento de los contenidos el sabio consejo de Winston Churchill de que, para conocer el futuro, lo más seguro es estudiar bien el pasado.

Ante la complejidad y el dinamismo crecientes de la sociedad internacional, resultado de las revoluciones estratégica, tecnológica, demográfica, económica e ideológica del último medio siglo, es fácil confundir crisis coyunturales con rupturas históricas de mucho más calado y anomalías temporales con procesos de desestabilización intensa.

En polemología siempre se ha reconocido la importancia del factor x, el hecho imprevisible que, a modo de espoleta, desencadena un conflicto grave o prende

la mecha de una cadena de tensiones latentes con una violencia inusitada. “Los disparadores concretos que explican cómo y cuándo una situación inestable degenera y provoca el derrumbe de varios regímenes no siempre pueden conocerse o predecirse”, advierte el director nacional de inteligencia de los EE.UU., James Clapper.⁽⁵⁾

“Lo más que se puede hacer en estos casos es reducir, pero nunca eliminar por completo, la incertidumbre de quienes deben decidir”, añade. “No somos adivinos”.

Adivinos o no, tras el tsunami que, en dos meses, se llevó por delante en enero y febrero, respectivamente, a los presidentes de Túnez y Egipto, amenazando a los autócratas del resto de la región, ha obligado a la CIA y a otros servicios secretos a revisar su sistema de seguimiento de las zonas más inestables del mundo. La CIA asegura haber organizado una task force de 35 personas para ver cómo la tensión subyacente en las regiones más inestables puede entrar en erupción y sus posibles consecuencias. No parecen muchos medios para el desaffo.

Igualmente, a raíz de la llamada revolución árabe de finales de 2010 y 2011, es imprescindible prestar mucha más atención a la televisión global, a Internet y a las redes sociales para comprender y detectar sus efectos –positivos y negativos, dependerá siempre de quién y cómo los utilice- en la sociedad civil y en la seguridad.

Como ya advertía al final de la Guerra Fría James N. Rosenau al tratar de ordenar fenómenos micro y macro internacionales, tendencias centrípetas y centrífugas, y respuestas políticas que favorecen el cambio o la continuidad, “todas las épocas les han parecido caóticas a quienes las han vivido y los últimos decenios no son una excepción”.⁽⁶⁾

Esa imagen de caos, tan bien explicada por Hedley Bull en *La sociedad anárquica*, con frecuencia procede más de la falta de investigaciones adecuadas que de la ceguera o ignorancia de los dirigentes. Esa ausencia, clamorosa durante muchos años en España, se ha ido llenando poco a poco. Este informe anual es un esfuerzo más en esa dirección de dos de las instituciones de estudios internacionales y estratégicos más importantes en la España de hoy.

Panorama 2010-2011

Panorama Estratégico ha ido alternando en cada edición el estudio de los principales conflictos abiertos (Afganistán-Pakistán, Irak, Corea, Líbano, Gaza, Balcanes...) con el análisis de los principales riesgos y amenazas regionales y globales (terrorismo, cambio climático, migraciones incontroladas,

⁽⁵⁾ Intervención ante el Comité de Inteligencia del Senado. 16-02-2011. Recogido por Reuters en crónica de Mark Hosenball transmitida el 17 de febrero de 2011 a las 0'38 horas gmt.

⁽⁶⁾ *Turbulence in World Politics*. Princeton University Press. 1990, p. 7.

proliferación...) y los desafíos de la gobernanza mundial (hegemonía estadounidense, recuperación de Rusia, nuevas potencias emergentes...), sin perder de vista la prioridad que, para España, tienen la construcción europea, la inestabilidad en el Magreb y en Oriente Próximo, y los cambios en Iberoamérica.

Teniendo en cuenta los principales retos al término de la primera década del siglo, los contenidos de las últimas ediciones del Panorama Estratégico y las líneas de investigación de sus respectivos centros, para la edición de 2010-2011 el director del I.E.E.E., general Miguel Ángel Ballesteros, y el subdirector del R.I.E., Charles Powell, eligieron la evolución de la crisis económica y su influencia en la seguridad; las vicisitudes de la arquitectura de la seguridad europea desde que terminó la Guerra Fría; el presente y futuro de Afganistán, donde las grandes potencias occidentales se juegan su prestigio e influencia; el desafío que representa para la seguridad en el siglo XXI el mosaico de Estados frágiles y/o inestables; la transformación de la amenaza terrorista en el continente europeo en el décimo aniversario del 11-S; y la dependencia energética de la UE, uno de sus principales talones de Aquiles a medio y largo plazo.

Los seis autores incorporan a sus respectivos análisis el nuevo concepto de seguridad asumido en las estrategias más recientes de seguridad nacional de Europa y de los EE.UU. La española, cuyo borrador final fue entregado al Gobierno en diciembre por Javier Solana, responsable del equipo encargado de su elaboración, refleja ese nuevo concepto, basado en la premisa de economías nacionales fuertes y solidarias, un enfoque integral de los elementos civiles y militares, y la promoción de una sociedad internacional más justa y sostenible.

Como reconocía el propio Solana a finales de diciembre, “el concepto de seguridad se ha ampliado, tenemos que responder a nuevos riesgos y amenazas como el terrorismo internacional, la piratería somalí, el desafío energético y los ataques en el ciberespacio y todos, como españoles y como europeos, tenemos un papel que jugar en la protección de nuestros conciudadanos y de los de la UE”.⁽⁷⁾

La limitación de contenidos, inevitable por razones de espacio, queda compensada por la calidad de los autores seleccionados, dos militares y cuatro civiles, todos ellos especialistas destacados en su materia, con numerosas publicaciones y brillantes biografías, que han sabido superar las fronteras de sus respectivas especialidades y dar a luz una obra que, manteniendo cada autor su sello personal, parece salida – por su coherencia y por la interconexión de los factores estudiados- de una misma mano.

⁽⁷⁾ Conferencia pronunciada en la Universidad de la Rioja. II Diálogo de Seguridad y Defensa, 20-12-2010.

En su análisis del binomio crisis económica-seguridad, el profesor Antonio Fonfría Mesa recuerda los orígenes y efectos de la crisis en los EE.UU. y en Europa; las respuestas divergentes de ambos actores (impulso del crecimiento o saneamiento de las cuentas públicas); las salidas planteadas por Paul Krugman y otros, todavía sin aplicar muchas de ellas; las dificultades europeas para una mejor coordinación; y las consecuencias regionales y globales, entre las que sobresalen una mayor inestabilidad, la pérdida de popularidad de los Gobiernos, el desprestigio de la clase política, el aumento de las desigualdades, del paro y de la pobreza, y una revisión del reparto de poder en las principales organizaciones internacionales, empezando por el FMI.

Con gran precisión, Francisco J. Ruiz González, analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos, revisa cada vericuetto del laberíntico viaje por la seguridad euroatlántica desde el fin de la Guerra Fría. ¿Por qué no se apostó desde el principio por una superestructura única que integrara a la nueva Rusia? ¿Por qué no se aprovecharon las ventajas iniciales de la OSCE para construir un modelo nuevo? ¿Cómo logró reinventarse la OTAN sobre los escombros balcánicos tras la desaparición del Pacto de Varsovia?

En su apasionante recorrido por los mil meandros de veinte años de historia de la seguridad euroatlántica, Ruiz González se detiene en los tres momentos decisivos (1990-91, 1999-2001 y 2009-2010), jalonado cada uno de ellos por un nuevo concepto estratégico de la Alianza y cambios importantes en cada una de las organizaciones principales (OTAN, UE y OSCE).

Resalta las lecciones positivas y negativas extraídas por cada organización y sus principales miembros de Bosnia, Kosovo, el 11-S, Afganistán e Irak, el quinquenio perdido en las relaciones UE-OTAN tras el ingreso de Chipre en la Unión, los avances logrados por la UE desde la cumbre de Santa María de Feira en junio de 2000, la profunda brecha abierta por el unilateralismo de Bush en el vínculo trasatlántico, el distanciamiento de Rusia que desembocó en la guerra de Georgia en 2008 y la ventana de oportunidad abierta en los últimos dos años.

En opinión del autor, convergen hoy cinco factores nuevos que, si se gestionan correctamente, pueden conducirnos hacia una comunidad de seguridad euroatlántica libre, democrática e indivisible, sin las líneas divisorias, los conflictos y las esferas de influencia que han sobrevivido en el norte del planeta desde la caída del muro de Berlín.

Esos factores son una nueva Administración estadounidense, con una visión más multilateral del mundo y la “puesta a cero” de sus relaciones con Rusia; la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, que facilita por primera vez a la UE las herramientas necesarias para convertirse en un verdadero actor global; el

nuevo concepto estratégico de la OTAN aprobado en Lisboa en noviembre de 2010, a pesar de sus limitaciones; la primera cumbre de la OSCE desde 1999; y el proyecto modernizador del presidente ruso para recuperar el estatus de su país como gran potencia.

El secretario general de la OTAN, Anders Fogh Rasmussen, enumeraba el 7 de febrero las cifras más llamativas de los recortes que siguen haciendo los europeos en defensa y advertía que “no podemos permitirnos quedarnos al margen del negocio de la seguridad”.⁽⁸⁾

Dos datos explican esa preocupación, en absoluto nueva como nos demostró Robert Kagan en su metáfora de Venus y Marte hace diez años en Poder y debilidad:

- en dos años (los dos primeros de la crisis) la aportación militar europea a la defensa se ha reducido en unos 45.000 millones de dólares, cifra similar a la de todo el presupuesto militar anual de la RFA;
- si hace 10 años los EE.UU. representaban algo menos de la mitad de los gastos totales en defensa de la OTAN, hoy se aproximan al 75 por ciento y, advierte Rasmussen, “esa brecha seguirá creciendo a pesar de los recortes anunciados en enero por Robert Gates en el Pentágono”.⁽⁹⁾

La tendencia preocupa especialmente en Washington -y debería preocuparnos a todos si no se adoptan las medidas necesarias para contrarrestar sus efectos negativos- porque va contra lo que están haciendo las principales potencias emergentes. Según el SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute), China ha triplicado sus gastos en defensa en el último decenio y la India los ha aumentado en casi un 60 por ciento.

“Demasiados europeos están haciendo suyas sugerencias naive y peligrosas de que el continente debería centrarse en proyectos humanitarios y dejar a los EE.UU. el recurso a las armas en situaciones de conflicto”, añadió el secretario general de la Alianza. Frente a esas voces, proponía a los europeos reforzar su presencia en la familia atlántica, integrar capacidades y coordinar más estrechamente sus políticas para avanzar en lo que denominó “una defensa inteligente”.

Austeridad sin pérdida de eficacia es el gran reto a comienzos del segundo decenio del siglo XXI. Algunos países, como Francia y Alemania, aparte de nuevos recortes importantes en sus presupuestos militares, empezaron a afrontarlo en 2010 con dos importantes tratados de cooperación en defensa en la línea iniciada hace años por los países nórdicos. Es un camino difícil para países tan celosos de su autonomía militar, pero necesario para mantener y mejorar la seguridad con menos medios.

⁽⁸⁾ “Nato chief warns Europe ...”. FINANCIAL TIMES. 7 de febrero de 2011, p. 3.

⁽⁹⁾ *Ibid.*

Tras reconocer los efectos del fin de la Guerra Fría, el 11-S y la crisis económica en los llamados Estados frágiles, Cristina Manzano Porteros, directora de Foreign Policy en castellano, analiza el círculo vicioso del subdesarrollo, la inestabilidad y los conflictos. Identifica los casos más peligrosos del planeta y lo sucedido en los últimos meses en cada uno de ellos, desde Sudán a Corea del Norte, pasando por Pakistán. Desbroza los efectos del terrorismo, la proliferación, el crimen organizado, la piratería y el cambio climático en los conflictos más graves, señala algunas de las soluciones políticas dadas hasta ahora a estos desafíos y, tras una breve reflexión sobre el reconocimiento del problema en las estrategias más recientes de seguridad, propone abordarlo como una tarea común de los Estados, con una implicación mucho mayor de las potencias emergentes, las organizaciones internacionales y los nuevos actores.

En la amenaza que, diez años después del 11-S, sigue representando para los europeos el terrorismo de Al Qaeda, el profesor Fernando Reinares distingue cuatro componentes principales del llamado terrorismo global: el núcleo fundacional y matriz permanente de referencia, las extensiones territoriales que ha ido generando a partir de 2003, los grupos asociados y los individuos y células independientes que siguen su estela, aunque no mantengan vínculos formales con los otros componentes.

¿Por qué los principales actos terroristas en Europa occidental han ocurrido en España y en el Reino Unido, con incidentes menores en Países Bajos, Italia, Suecia y Alemania? ¿Por qué el mayor número de detenciones de sospechosos de actividades de terrorismo islamista ha tenido lugar desde 2006 en Reino Unido, España y Francia?

Para responder a estas preguntas, Reinares tiene en cuenta los antecedentes históricos (colonialismo o pasado bajo dominio musulmán), la posición geográfica de cada país, el tamaño y la composición de las comunidades musulmanas existentes, la importancia económica y la presencia global de cada Estado europeo, su política exterior, las elecciones nacionales y otros factores, como las medidas de seguridad, especialmente las dirigidas contra Al Qaeda, y decisiones como la publicación de las caricaturas de Mahoma en Dinamarca o la prohibición del velo en Francia.

A partir de estas variables, Reinares concluye que cuatro países europeos (Reino Unido, Francia, Italia y España) siguen siendo objetivos preferentes de Al Qaeda, seguidos por Alemania, Países Bajos, Bélgica, Dinamarca y Suecia.

Diez años después del 11-S, es obligado recordar las circunstancias que llevaron a Al Qaeda a mediados de los 90 a convertir Afganistán en su base o santuario para golpear a sus enemigos y el riesgo de generar una situación igual o más grave si no se establece en territorio afgano un régimen capaz de impedirlo.

Con grandes dificultades, Obama ha ido corrigiendo algunos de los excesos y errores en la reacción de la Administración Bush al 11-S. Tras dos años de investigación sobre sus efectos para el Washington Post, Dana Priest y William Arkin ofrecen algunos datos relevantes en este décimo aniversario ⁽¹⁰⁾

- En una década el Gobierno estadounidense ha establecido o reconstituido 263 organizaciones para hacer frente a algún aspecto de la llamada guerra contra el terror.
- Los gastos en los servicios secretos en ese tiempo han aumentado un 250%, superando con creces los 75.000 millones de dólares anuales: más de lo que gasta el resto del mundo.
- Los EE.UU. han construido 33 edificios o complejos de edificios sólo para burocracias viejas y nuevas de inteligencia, que ocupan más de 1 millón y medio de metros cuadrados: el equivalente de 22 Capitolios y 3 Pentágonos.
- Para albergar a sus 230.000 funcionarios, a unos 8 kilómetros al sureste de la Casablanca se está construyendo, con un presupuesto de 3.400 millones de dólares, el nuevo departamento de Seguridad Interior.
- El nuevo sistema de seguridad implantado produce unos 50.000 informes cada año, unos 136 cada día, lo que significa que la mayor parte, como ha sucedido siempre, no se leerán nunca. Muchos son banales y “podrían haberse escrito en una hora, consultando sólo Google”, señala Fareed Zakaria en su resumen de la investigación del Post.⁽¹¹⁾
- Cincuenta y un centros distintos, en 16 estados, vigilan el flujo de dinero que reciben las organizaciones terroristas y sale de ellas, pero la coordinación de la información entre ellos sigue dejando mucho que desear.
- Unas 30.000 personas trabajan ya sólo en los EE.UU. en los servicios de escucha telefónica y de seguimiento del terrorismo en otros medios de comunicación y, a pesar de ello, nadie anticipó lo que preparaba el comandante Nidal Malik Hasan en el Centro Médico Walter Reed del Ejército. Nadie escuchó ni transmitió a los superiores adecuados los avisos del padre del yihadista nigeriano sobre el atentado que preparaba su hijo en los EE.UU..

¿El hecho de que Al Qaeda no haya logrado golpear de nuevo a los EE.UU. como en el 11-S justifica semejante esfuerzo? A diferencia de movilizaciones anteriores para la guerra, siempre acompañadas de leyes de emergencia y, en ocasiones, abusos de poder, el problema en esta campaña es, como sucedió con la Guerra Fría, que nadie conoce su final. Peor aún, el fin de la Guerra Fría estaba claro que desaparecería con la desaparición de la URSS. Nadie sabe,

⁽¹⁰⁾ Los textos originales pueden consultarse en la página del periódico <http://projects.washingtonpost.com/top-secret-america/>.

⁽¹¹⁾ “What America Has Lost”. Newsweek. September 13, 2010, p. 8.

sin embargo, en qué momento se podrá cantar victoria contra el terror y abolir todos los poderes excepcionales aprobados en los últimos diez años.

La detención o eliminación de la cúpula máxima de Al Qaeda, y la destrucción de su base operativa en Afganistán y Pakistán sin duda ayudaría, pero la amenaza terrorista no desaparecerá con la muerte de Osama Ben Laden.

Si el éxito o fracaso de una estrategia se mide por su continuidad, es difícil calificar de éxito la intervención internacional en Afganistán, pues se ha modificado prácticamente cada año desde 2001.

En su informe sobre los cambios introducidos por la Administración Obama desde 2009, el coronel Amador Enseñat Barea analiza los avances y retrocesos del último año en la afganización, la institucionalización y la regionalización necesarias para superar el conflicto.

La sustitución del general McChrystal por el general Petraeus el pasado verano propició, explica Enseñat, “un cambio de estrategia que no tiene como objetivo principal la eliminación física de los insurgentes, sino la protección de la población civil” y cinco consecuencias importantes: la necesidad de minimizar las bajas civiles; más fuerzas sobre el terreno; el peligro, en consecuencia, de más bajas propias; la necesidad de ganarse el apoyo de la población civil, y la obligación de medir correctamente los resultados.

La corrupción de las autoridades locales, el aumento de bajas y de la producción de opio, los diferentes mandatos de las fuerzas aliadas, las dificultades para la reconstrucción civil al extenderse la zona de acción de los talibán, el limitado impacto de la ayuda exterior y el límite de la cooperación con vecinos cruciales, como Pakistán e Irán, han propiciado un intenso debate en la comunidad estratégica occidental, del que han surgido tres líneas de acción: una estrategia más realista concentrada en la eliminación de Al Qaeda y en un pacto con los talibán que facilite la retirada gradual anunciada por Obama a partir de julio de 2011; un aumento de los recursos y tiempo para llevar a cabo una campaña eficaz de contrainsurgencia; o una opción mixta, basada en la partición de facto del país, dedicando los principales recursos a la reconstrucción en el Norte y concentrando las operaciones contraterroristas en el Sur.

En tiempos de bonanza y con avances claros, los aliados europeos podrían aceptar una permanencia indefinida de sus tropas en un Estado fallido como Afganistán si estuvieran convencidos de que es un sacrificio imprescindible para evitar nuevos ataques como el 11-S, el 11-M y el 7-J. La crisis económica, los escasos avances sobre el terreno y opiniones públicas cada vez menos favorables a la intervención hacen imposible mantener el nivel actual de fuerzas en Afganistán de forma indefinida. Salvo cambios de última hora, la retirada prometida a partir de este año sería meramente simbólica.

Con muchos años de retraso, la UE empieza a admitir que, sin seguridad energética, difícilmente llegará a consolidarse como el actor global que quiere ser.

La industria del gas y del petróleo, según los principales observadores del sector, ha entrado en una transición decisiva por el creciente peso de Asia en la demanda y en la inversión, y por el declive, siempre relativo, de Europa y Norteamérica en la balanza global. Por tratarse de un sector en el que la geografía ejerce una gran influencia, esta transición tendrá importantes implicaciones geopolíticas y un impacto sin precedentes en la política industrial de las principales regiones.

Asia está consumiendo más de lo que puede cubrir ya el superávit de Oriente Medio, por lo que Europa no podrá depender, como hasta ahora, de ese superávit para compensar su déficit de petróleo. Tendrá que buscar la compensación en Rusia y competir con los importadores asiáticos para hacerse con nuevos suministros en África Occidental, el norte de Irak, Asia Central y Siberia Occidental.

En consecuencia, la UE necesita una relación estable con Rusia, que garantice inversiones e importaciones de energía, limitando con estrategias adecuadas de prevención aquellas políticas nacionales que puedan entorpecer los suministros.

En el capítulo dedicado a este desafío, con el que se cierra el Panorama Estratégico de este año, Antonio Blanc Altermir, catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, recuerda las condiciones (autosuficiencia, diversificación, interdependencia y garantía de suministros a precios aceptables para un crecimiento sostenido) para alcanzar esa seguridad. Muestra el abismo entre la retórica y la realidad de la UE hasta 2005, y los lentos avances de los últimos años: el Libro Verde y el Tratado de la Comunidad de la Energía de 2006, los Planes de Acción (2007-2009 y 2009-2014), las prioridades fijadas hasta 2020 y, finalmente, el avance que permite el Tratado de Lisboa.

Para aprovecharlo, será imprescindible “una mayor integración entre la política energética y la política exterior”, advierte el autor. Tras señalar las profundas diferencias entre Rusia y la UE para llegar a una verdadera asociación estratégica equilibrada y las razones políticas que se esconden tras la interrupción de los suministros desde Ucrania en 2006 y 2009, que pusieron en evidencia la vulnerabilidad europea frente a Rusia, Blanc cree que la UE debe apostar mucho más por el llamado “Corredor del Sur”, por unas relaciones más estrechas con los países de tránsito y por la diversificación de las fuentes de aprovisionamiento.

Después de estudiar las ventajas y los inconvenientes de cada uno de los proyectos alternativos, y los límites de la cooperación con Rusia, Blanc propone integrar la seguridad de abastecimiento energético en la PESC y en el Servicio de Acción Exterior, y mejorar las relaciones con los países productores de Asia Central, el Mar Caspio, el Golfo, el Mediterráneo y África Occidental.

Crisis y seguridad

Aunque lo peor de la crisis financiera parece quedar atrás en la mayor parte del planeta, la seguridad internacional, como en las dos ediciones anteriores, sigue condicionada en gran medida por los efectos de aquella crisis en el crecimiento, en el paro, en la mal llamada deuda soberana, en los presupuestos, en el comercio, en la inmigración, en la ayuda exterior, en la democratización, en la diplomacia y en la guerra, con su nueva vertiente cibernética en pleno auge.

Tras una contracción del 2,2 por ciento en 2009, la economía mundial creció, según el Banco Mundial, un 3,9% en 2010 y el comercio, que se desplomó un 11% en 2009, creció un 16% el año pasado. La paradoja es que, mientras los países más ricos crecieron sólo un 2,8%, los llamados emergentes crecieron un 7 por ciento (China un 10%, la India un 9,5%, Iberoamérica un 5,7% y el África subsahariana un 4,7%).

La noticia está, por tanto, en la nueva división económica mundial, una división que se repite a nivel regional en Europa entre las economías centrales, con Alemania al frente, y las periféricas, entre las que se encuentra España, obligada a poner en marcha en el último año profundas reformas fiscales, financieras, laborales y de pensiones para recuperar el crecimiento y empezar a reducir el paro, que en 2010 supero el 20 por cierto.

A comienzos de 2011 se podía apreciar ya una leve mejoría de la percepción de los mercados sobre el futuro de la economía española, inseparablemente unida a que la UE sea capaz de seguir avanzando hacia una mayor integración.

A partir del vínculo reconocido entre economía y seguridad por Adam Smith en La Riqueza de las Naciones, el profesor Fonfría explora los numerosos y complejos canales de relación entre seguridad, comercio, crecimiento, desarrollo, terrorismo, defensa y democracia para llegar a algunas conclusiones de gran interés:

- La globalización, que ha sacado de la pobreza a millones de personas, aumenta la vulnerabilidad de muchos países y acelera el contagio en momentos de crisis.
- Existe una relación entre el número e intensidad de los conflictos, las rentas provenientes de las exportaciones y los precios de las materias primas, de modo que los bandazos de estos precios en los tres últimos años han aumentado la inestabilidad en muchos países.

- El impacto de las medidas de austeridad en los niveles de conflictividad se agrava cuanto menos consolidada esté en un país la democracia.
 - Para la seguridad, más importante que el crecimiento es la distribución de ese crecimiento en cada sociedad.
 - La ayuda al desarrollo, que en momentos de vacas flacas es más necesaria que nunca para los más débiles, se ha ido recortando: de un 0,54% del ingreso nacional bruto de los países donantes en 1961 al 0,31% en 2008.
- Algunos estudios apuntan a que existe una relación significativa entre la evolución económica y la actividad terrorista, por lo que sería previsible un repunte de la actividad terrorista en las zonas más golpeadas por la crisis y con menos recursos para defenderse. En la era de la globalización, esa actividad cada vez se limita menos a las zonas de origen.
- Las políticas de expansión de la renta no inciden en una reducción del terrorismo, mientras que las situaciones de depresión económica sí.
 - De mantenerse el nivel de crecimiento tan desigual de los últimos años entre los países desarrollados y los emergentes, en veinte años, salvo rupturas bruscas en esa tendencia, nunca descartables, se llegará a la convergencia.

■ El desafío chino

¿El nuevo equilibrio de poder será más peligroso o inestable que el actual? ¿Perderán los EE.UU. su posición hegemónica? ¿El sistema será más cooperativo o más conflictivo? A estas preguntas, que impregnan todo el análisis de Fonfría, respondía la revista *Foreign Affairs* en su último número de 2010.

Estas son algunas de sus principales conclusiones:

- El retorno de Asia al escenario mundial como principal factor de cambio.
- El riesgo de que se agrande la brecha entre los EE.UU. y China a medida que se agudicen sus intereses divergentes.
- La dificultad de avanzar hacia un sistema internacional más integrado con potencias emergentes, aunque sean democráticas, con agendas cada vez más distantes.
- La dificultad de impulsar la cooperación para hacer frente a los llamados desafíos globales.
- El fortalecimiento de actores no estatales, desde las ONG hasta las organizaciones terroristas, sobre todo en los estados más débiles.
- La pérdida de influencia de los EE.UU. en relación con otros actores, estatales y no estatales, si la primera potencia no reduce su creciente endeudamiento, por encima ya de los 14 billones de dólares.
- La necesidad de un aumento significativo de la producción agrícola en África para evitar nuevas hambrunas. La tonelada por hectárea de alimentos que se produce en el África tropical es menos de un tercio de lo que se produce hoy en Asia o América Latina. Para revertir esa ecuación, los países de la región necesitan mucha más ayuda. De los 22.000 millones prometidos en la cumbre

del G-8 en Italia (L'Aquila), sólo se han concedido 350 millones dos años después.⁽¹²⁾

- El resurgimiento de todas las religiones, incluida la cristiana, incluso en Europa, donde más ha aumentado la secularización.
- Implosiones de fertilidad en la mitad del planeta y una sola región, el África subsahariana, con superávit de mano de obra.
- Recuperación del impulso democrático gracias a la revolución tecnológica, representada por Internet.
- Creciente dependencia de una mejor educación para mantener y mejorar la competitividad.

Frente al ejército de agoreros que, como cada pocos años, vuelve a dar por finiquitada la primacía estadounidense en poco tiempo, Joseph Nye recuerda la economía dual, el problema demográfico, la diferencia abismal de renta por habitante y la frágil legitimidad del sistema político de China. “Los dirigentes chinos tendrán que lidiar con las reacciones de otros países y están limitados por su necesidad de mercados y de recursos externos”, advierte Nye. “Una política demasiado agresiva puede dar lugar a una coalición entre los vecinos de China que debilitaría tanto su poder duro como su poder blando”.⁽¹³⁾

En 2010 observamos las primeras manifestaciones concretas de esa reacción en la inflexibilidad exhibida por Beijing en su política monetaria, en su reacción desmedida contra la concesión del Nóbel de la Paz al disidente Liu Xiaobó, frente a Japón tras el choque de un pesquero chino con dos patrulleras japonesas, en su respuesta al hundimiento del buque surcoreano Cheonan en marzo y a los intercambios de artillería entre las dos Coreas en noviembre.

Todo ello ensombreció la coronación de China en julio como la segunda economía del mundo, por delante de Japón, la elección en octubre por el pleno del Partido Comunista de Xi Jinping como probable sucesor de Hu Jintao y el éxito de la visita de estado del presidente chino a los EE.UU. a mediados de enero de este año.

Consciente de los recelos causados en 2010, el pasado 19 de enero, en su primera visita de estado a los EE.UU., el presidente Hu Jintao puso especial énfasis en la apuesta de China por unas relaciones internacionales pacíficas y pragmáticas.

En los primeros diez meses de 2010 el déficit comercial estadounidense con China aumentó otro 20 por cien y podría superar los 270.000 millones de dólares en el último año, otro record histórico que refuerza el poder de Beijing como principal acreedor mundial, su capacidad de modernización militar y sus recursos para impulsar, como viene haciendo, una política exterior y de seguridad mucho más activa gracias a unas reservas de unos 3 billones de dólares.

⁽¹²⁾ SACHS, Jeffrey. “To end the foor crisis, the G-20 must keep a promise”. FINANCIAL TIMES. February 19, 2011, p. 9.

⁽¹³⁾ “The future of American Power”. FOREIGN AFFAIRS.- Noviembre/Diciembre 2010, p. 5.

Y ejerció su renovada influencia haciendo oídos sordos a los excesos de Corea del Norte, reduciendo al mínimo la cooperación militar con los EE.UU. en represalia por la venta estadounidense de armas a Taiwán (radares, helicópteros y misiles valorados en 6.700 millones de dólares) y por la visita del Dalái Lama a Washington, e interrumpiendo durante semanas las exportaciones de minerales estratégicos (las llamadas tierras raras) a Japón y a Occidente tras el incidente de su pesquero con guardacostas japoneses.

Más preocupante que todo ello, para los dirigentes del Pentágono, es la respuesta de China a las últimas maniobras de los EE.UU. y de Corea del Sur –maniobras paralelas efectuadas a primeros de noviembre en el Mar del Sur de China, con la participación de más de cien buques, submarinos y aviones, a las que fueron invitados como observadores 200 oficiales de cuarenta países- y el ataque cibernético masivo de hace un año contra Google, que, desde Hongkong, ha acabado aceptando casi todos los términos de Beijing para seguir operando en el espacio chino.

En su último libro (*Monsoon: the Indian Ocean and the Future of American Power*), Robert Kaplan concluye que, del mismo modo que los EE.UU., con el canal de Panamá, buscó el dominio en el Caribe para convertirse en la potencia hegemónica del hemisferio occidental, China aspira a dominar el Mar del Sur de China para convertirse en la potencia hegemónica de la mayor parte del hemisferio oriental.⁽¹⁴⁾

Sin su ayuda, será muy difícil una transición pacífica en Corea del Norte. El régimen de Pyongyang reconoció en el otoño que está construyendo una central nuclear de agua ligera y que tiene en funcionamiento una planta de enriquecimiento de uranio, con 2.000 centrifugadores operativos. De ser cierto, su programa de nuclearización estaría mucho más adelantado de lo que hasta ahora se creía.

Los expertos creen que el presidente norcoreano, Kim Yong-il, debilitado por el infarto sufrido en 2008, ha autorizado las últimas agresiones de sus militares como respuesta a las maniobras del Sur y de los EE.UU. en la zona para aplacar cualquier resistencia interna a la aparente elección de su tercer hijo, el joven Kim Jong Un, para sucederle.

Que lo consiga o no dependerá, en gran medida, del tiempo que tenga para hacer la transición. Kim Jong Un, de 28 o 29 años, apareció por primera vez en público en una reunión del Partido de los Trabajadores en octubre. Fue nombrado general de cuatro estrellas, ingresó en el Comité Central y fue elegido vicepresidente del Comité Militar. Por la naturaleza del régimen, no

⁽¹⁴⁾ Un amplio resumen del libro se recoge en "The Geography of Chinese Power ..." FOREIGN AFFAIRS. May/June 2010, p. 22-41.

es previsible que la familia Kim corra la suerte de los Mubarak de Egipto y los Ben Alí en Túnez, obligados a dejar el poder a comienzos de 2011.

La revolución árabe

Tras las protestas en el Norte de África y en Oriente Próximo contra los regímenes dictatoriales, con centenares de muertos y miles de heridos sólo en Túnez y Egipto, Moisés Naim detecta dos causas principales: la crisis mundial y la corrupción.

“La crisis desaceleró el crecimiento de Egipto, disminuyendo los beneficios que la población comenzaba, muy lentamente, a obtener de esos cambios”, señala. “Pero lo más importante fue que la vasta corrupción, largamente tolerada por Mubarak, hizo que las reformas económicas fueran vividas por el pueblo como una trampa más de un Gobierno que cuidaba a los ricos e ignoraba a los pobres”.

“En todo esto –concluye- hay una importante lección para el Egipto que viene. Su economía no tiene ninguna esperanza de generar los puestos de trabajo necesarios para ocupar a su creciente población juvenil si no se profundizan y amplían los cambios introducidos a partir de 2004 (...) Pero hablar de reformas como las de Mubarak y, más aún, llevarlas a cabo serán píldoras difíciles de tragar para sus sucesores. Esta tensión entre reformas económicas impopulares y la impaciencia de la gente moldeará el futuro del gran país árabe”.⁽¹⁵⁾ Con matices, este diagnóstico se puede aplicar al resto del mundo árabe y a otras regiones del planeta.

“Los historiadores de las revoluciones, que nunca se ponen de acuerdo en el origen exacto de las mismas, lo tienen fácil con la revolución árabe de 2011”, señala Fouad Ajami, profesor de estudios árabes en la Escuela de Estudios Internacionales Avanzados de la universidad John Hopkins e investigador de la Institución Hoover.⁽¹⁶⁾

La inmolación del joven tunecino Mohamed Bouazizi en la ciudad de Sidi Bouzid después de que la policía le confiscara el puesto de venta callejera y le golpeará, prendió un polvorín de frustraciones y descontento con el régimen. Fue la chispa que, con la ayuda de los viejos y nuevos medios de comunicación, prendió el polvorín.

“Los dictadores árabes habían marginado a sus súbditos de la política, habían convertido el espacio árabe en una gran prisión, habían reducido a sus hombres y mujeres a meros espectadores de su propio destino, y un joven desconocido de una ciudad perdida llevó de nuevo a su pueblo al mundo político”, añade Ajami.

⁽¹⁵⁾ “Después de la luna de miel”. EL PAÍS, 6 de febrero de 2011, p. 6.

⁽¹⁶⁾ “Demise of the Dictators”. Newsweek, 14 de febrero de 2011, p. 16-23.

Las causas estructurales de la Revolución son un secreto a voces que cualquier árabe conoce bien: regímenes predadores, riquezas inmensas en manos de una minoría al lado de millones en la miseria, dirigentes vanidosos organizados en clanes cada vez más alejados de la realidad, fuertes aparatos de censura y propaganda para acallar la crítica, torturas sistemáticas en cárceles inmundas y terrorismo de estado.

Los datos concretos los tenemos desde hace años en los sucesivos Informes de Desarrollo Humano Árabe (IDHA) que el R.I.E. ha ido publicando en castellano y en los anuarios de las principales organizaciones de derechos humanos, como Human Rights Watch y Amnistía Internacional. El IDHA de 2009, el quinto de la serie, obra de un prestigioso grupo de investigadores de los principales países árabes, nos muestra una región de 360 millones, con una edad media de 22 años (la media mundial es de 28 años), un 60% urbanizados (el doble que hace medio siglo), escaso o nulo crecimiento desde 1980, uno de cada cinco por debajo del umbral de la pobreza (2 dólares según la ONU) y economías incapaces de responder a la necesidad de crear más de 50 millones de empleos en diez años.

Ajami y otros muchos observadores atentos a la realidad árabe distinguen entre las tiranías despóticas levantadas a partir de los años sesenta y setenta en Libia, Siria, Irak, Egipto, Yemen, Argelia y Túnez, y las monarquías, también tiránicas pero con más legitimidad que las anteriores, de Jordania, Arabia Saudí, Marruecos y el Golfo, y señalan, como modelo de comportamiento de las primeras la tabla rasa, con unos 20.000 muertos, que hizo Hafez Assad de la ciudad siria de Hama en 1982 para aplastar una revuelta suní contra la dictadura baasista. A partir de entonces, el autoritarismo más o menos moderado de dichas repúblicas dejó paso a un nuevo sultanado sin límites que, en los últimos años (algo inconcebible en los tiempos de Naser y Sadat), intentó –en el caso de Siria lo consiguió– convertirse en dinastías hereditarias, como lo han hecho los autócratas sirio y norcoreano.

Por primera vez en mucho tiempo, la nueva Revolución árabe es un asunto interno, que sorprendió a la superpotencia hegemónica, seguramente porque en ninguna Administración estadounidense o europea desde los años setenta sus protagonistas encontraron el apoyo necesario para recuperar sus derechos. Paradójicamente, el hecho de que la movilización naciera sin el apoyo de los EE.UU. ni de los movimientos islámicos tradicionales de sus países facilitó su inesperado éxito.

Muchos han criticado las vacilaciones de la Casa Blanca y de la UE en los primeros días de las manifestaciones, y la contundencia con que, posteriormente, el presidente Barack Obama, desautorizando incluso a algunos miembros de su

Administración y desoyendo a aliados tan importantes como los dirigentes de Israel y de Arabia Saudí, apostó por el cambio. Una explicación simple es que, ideológicamente, Obama vio en las exigencias de los manifestantes un reflejo bastante fiel de lo que él mismo había defendido en sus históricos discursos en Turquía y Egipto en los primeros meses de su mandato.

Otra explicación puede ser la Presidencial Study Directive recibida por Obama en agosto de 2010: un informe clasificado de 18 páginas sobre los focos de tensión en el mundo árabe, especialmente en Egipto, y los riesgos a corto y medio plazo si no se introducían profundos cambios políticos. Coordinado por el asesor para Oriente Medio, Dennis Ross, el informe recogía las claves del éxito y fracaso en oleadas democráticas anteriores como las de Iberoamérica, Europa central y oriental, y Asia suroriental, deteniéndose en el caso indonesio de 1998, reconocía los efectos de los nuevos medios de comunicación y proponía salidas nuevas, aunque arriesgadas, a la vieja alternativa entre aliados agotados y cambios inciertos que durante decenios ha paralizado la política de Occidente en la región.⁽¹⁷⁾

Durante medio siglo los dictadores locales se presentaron como la única alternativa al caos y al radicalismo islamista, y las grandes potencias les apoyaron teniendo en cuenta prioridades (seguridad de Israel, acceso al petróleo, control de canales y estrechos estratégicos, lucha contra Al Qaeda...) que no incluían la democracia.

Las protestas en los países árabes, que en pocas semanas forzaron la salida del presidente tunecino, Ben Alí, y del presidente egipcio, Hosni Mubarak, ensombrecieron los demás problemas de la seguridad en la Conferencia de Munich de 2011, donde el presidente del Banco Mundial, Robert Zoellick, reconocía que “el aumento del paro y de los precios de los alimentos son algunas de las causas de la inestabilidad en Oriente Medio”.⁽¹⁸⁾

Según la Organización de la ONU para la Agricultura y la Alimentación (FAO), los precios de los alimentos alcanzaron en enero un nuevo máximo histórico, acumulando la séptima subida mensual consecutiva y superando incluso los niveles registrados en junio de 2008, que dieron origen a revueltas en docenas de países. El indicador de precios de los alimentos de la FAO -que analiza la evolución de 55 materias primas alimentarias- alcanzó en enero los 230,7 puntos, por encima del anterior récord de 224,1 puntos registrados en junio de 2008. El trigo subió entre enero de 2010 y enero de 2011 un 110%; el maíz, un 87%; la soja, un 59%; y el azúcar, un 22%.

⁽¹⁷⁾ Véase el análisis de Mark Landler, “Secret Report Ordered by Obama Identified potencial Uprisings”. *New York Times*, February 16, 2011.

⁽¹⁸⁾ DEMPSEY, Judy. “Munich Conference Focuses on Middle East”. *The New York Times*, 4 de febrero de 2011.

Los regímenes árabes, acosados por sus ciudadanos, redujeron inmediatamente los precios para rebajar la tensión, pero ya era demasiado tarde, pues el malestar socioeconómico subyacente en las protestas esta vez, a diferencia de muchas revueltas anteriores causadas por causas similares, se había politizado por completo.

Los manifestantes comenzaron a exigir cambios políticos, reformas constitucionales, procesamiento de los torturadores, levantamiento del estado de emergencia y elecciones libres. Habiendo perdido el monopolio de la información, los Gobiernos reaccionaron tarde y mal. Por si no bastara, en las filtraciones de los documentos del departamento de Estado por WikiLeaks en el otoño de 2010 los árabes vieron confirmados y denunciados por diplomáticos estadounidenses los peores excesos de sus tiranos.

Complicidades muy arraigadas con los regímenes norteafricanos de potencias como Francia, el Reino Unido, Alemania e Italia, y el espectro de la revolución iraní de 1979 paralizaron durante días a las principales cancillerías occidentales y, en buena medida, impidieron una respuesta unánime y firme, como hubiera sido deseable, a favor del cambio. A mediados de febrero, en Túnez había comenzado la transición con la destitución de los principales responsables del régimen anterior en la Policía, mientras que en Egipto, Mubarak era sustituido el 11 de febrero por un Consejo Militar, dirigido por el ministro de Defensa, Mohamed Tantawi.

En sus primeros días de gobierno, mientras el país empezaba a recuperar la normalidad, los militares egipcios se reunieron con los representantes de los manifestantes, anunciaron elecciones libres en septiembre, disolvieron las dos cámaras del parlamento, suspendieron la constitución de la era Mubarak, nombraron un comité constitucional de ocho miembros para reformar la constitución en diez días, convocaron un referéndum para votar esas reformas en dos meses y garantizaron la continuidad de todos los tratados internacionales del anterior régimen, un mensaje importante para tranquilizar a Israel.

Los jóvenes que, desde el Movimiento 6 de Abril, habían lanzado las protestas a finales de enero, recibían esas primeras medidas con satisfacción, pero seguían presionando para que se aboliera cuanto antes la ley de emergencia, se garantizase la libertad de expresión, se pusiera en libertad a los presos políticos y se abriera un diálogo nacional con las principales fuerzas civiles para pactar la hoja de ruta hacia la democracia.

La pérdida del miedo de los ciudadanos y la negativa final del Ejército, presionado por la Administración Obama, a recurrir a la fuerza contra los manifestantes para mantener a Mubarak en la presidencia acabaron con la resistencia de éste, que durante dos semanas insistió en seguir al frente del país hasta septiembre, cuando terminaba su mandato.

El futuro sigue lleno de riesgos. En el momento de cerrar este texto el contagio revolucionario se extendía a otros países árabes, como Argelia, Bahrain, Libia y Yemen, y no árabes pero decisivos en la región, como Irán. El recurso a la fuerza por las fuerzas de seguridad en los cuatro casos indicaba que la cuarta oleada democrática, si se consolida, no será fácil.

Ninguna transición lo es y no lo será tampoco en los países árabes, pero los cambios económicos y demográficos de los últimos treinta años, la influencia creciente de la sociedad civil y el impacto de los nuevos medios de comunicación han creado un espacio común de opinión pública mucho más plural y libre que en cualquier momento anterior de su historia.

¿Pueden quedarse países como Marruecos, Arabia Saudí y Jordania al margen del proceso? A pesar de sus diferencias, será tanto más difícil cuanto más retrasen sus regímenes monárquicos las reformas económicas y políticas que, igual que los jóvenes del resto de la región, reclaman los ciudadanos.

Israel y algunos servicios de inteligencia occidentales comparten el temor de que, a pesar de los cambios, no sea posible otra democracia que la islámica. En su defensa citan los resultados de las elecciones libres en Gaza en 2006, ganadas por Hamas, y de las celebradas en Egipto en 2005, cuando los Hermanos Musulmanes se hicieron con 88 escaños; el hecho de que los Hermanos sean la única oposición verdaderamente organizada en el país; y lo sucedido en Irán tras la revolución de 1979. Olvidan o prefieren ignorar el fin de la dictadura de Suharto en Indonesia en 1998, la consolidación democrática gradual en Turquía y la movilización masiva contra el régimen iraní tras las elecciones de 2009.

Las democracias occidentales deberán revisar la vieja estrategia seguida durante decenios en el mundo árabe de predicar democracia y derechos humanos, e ignorar su violación sistemática a cambio del apoyo de sus Gobiernos.

¿Se producirá un acercamiento a Irán de los nuevos regímenes que surjan de esta revolución árabe? ¿Abrirán, por fin, la mano los dirigentes iraníes en política interior? ¿Ayudará, por fin, Israel a superar el conflicto con los palestinos facilitándoles un Estado viable? Si la paz fría de 30 años con Egipto se enfría todavía más, ¿buscará una compensación Israel firmando la paz con Siria? ¿Está vacunada Siria contra el virus por su política antiisraelí, el miedo al caos de Irak y el fuerte aparato represivo? ¿Es inevitable, como señalan muchos, un aumento de las acciones de Al Qaeda en la región para impedir el triunfo de las reformas y facilitar el acceso al poder de los islamistas más radicales?

“El futuro de la transición egipcia dependerá, sobre todo, de que se desmantele cuanto antes el Estado policial, como parecía empezar a hacerse en Túnez tras la retirada de Ben Alí”, advierte el profesor de estudios árabes de la universidad neoyorquina de Columbia Rashid Khalidi.⁽¹⁹⁾ La formación rápida de Gobiernos de transición con una representación amplia para negociar las nuevas reglas de juego facilitarían el proceso. Cuanto más se apalanquen en el poder los militares, más difícil será.

Al igual que ocurrió en el sur de Europa, en Iberoamérica y en Europa central y oriental, cada país árabe que se incorpore al proceso de reformas seguirá un camino distinto, pero sería un error oponerse a ese proceso desde Occidente por miedo a que estos países caigan, como piezas de dominó, bajo control de los radicales islámicos. El riesgo existe, pero será mucho más probable que se haga realidad cuanto más resistencia se oponga, desde dentro y desde fuera, a la demanda de justicia y libertad de millones de ciudadanos árabes sin distinción de edad, clase o ideología. En otras palabras, el peor error en procesos de esta naturaleza consiste en confundir el cambio con el enemigo, en vez de tratar de influir eficazmente en ese cambio con toda la ayuda posible, pero sin la menor sombra de injerencia.

“Durante cincuenta años a los ciudadanos del Oriente Medio y Próximo (y a los del norte de África, podemos añadir) se les ha inculcado un discurso político basado en las grandes ideologías”, concluía Fareed Zakaria en TIME a mediados de febrero. “Para los manifestantes de Irán, América no era sólo un país, ni siquiera una superpotencia, sino el Gran Satán. Lo que está sucediendo en Egipto y en Túnez puede ser el retorno a una política normal, basada en la realidad del mundo moderno y arraigada en las condiciones de cada país. En este sentido, podemos estar ante las primeras revoluciones postamericanas de Oriente Medio”.⁽²⁰⁾

Conscientes de los intereses estratégicos en juego para España y para el resto de los aliados occidentales en lo que Zbigniew Brzezinski denominó “el arco de la crisis” hace más de treinta años, toda cautela es poca, pero seguir escudándose en la amenaza islamista o en Al Qaeda para impedir la incorporación de 360 millones de personas a la democracia o, al menos, a un sistema más plural y respetuoso de la dignidad de los ciudadanos no ayudará, todo lo contrario, a defender mejor esos intereses. Nada haría más daño a la ideología islamista radical que la consolidación de regímenes más libres y más plurales en el mundo árabe.

Así parece entenderlo el Gobierno español. De viaje por Israel y los territorios palestinos, la ministra española de Asuntos Exteriores, Trinidad Jiménez, resumía en tres ideas la posición diplomática de España ante los cambios previsibles y esperanzadores que se abren en el mundo árabe:

⁽¹⁹⁾ Declaraciones al programa “Democracy in the Arab world?” EMPIRE. Cadena Al Jazeera, 7 de febrero de 2011.

⁽²⁰⁾ “Revolution and what it means for the Middle East”. TIME, 14 de febrero de 2011, p. 24.

- La democracia es un factor de estabilidad;
- No hay que tenerla miedo;
- No se puede pedir para otros países algo diferente de lo que se quiere para el propio.⁽²¹⁾

Con esos mismos argumentos defendieron sus antecesores, tanto del PP como del PSOE, el apoyo español a las sucesivas ampliaciones de la UE al sur y al este de Europa desde mediados de los noventa.

Democracia y seguridad

La segunda liberación árabe o Revolución con mayúscula, como la bautizó Zakaría en la portada del número citado de TIME, difuminó casi por completo la agenda internacional para 2011, dominada hasta entonces por los reveses sufridos en los doce meses anteriores, en gran medida a causa de la crisis, por los tres jinetes de la Posguerra Fría: la democracia en política, el libre mercado en economía y la seguridad colectiva en defensa.

“Los autócratas se sienten seguros”, concluía Alan Sorensen en su balance de 2010 para la revista Current History, mientras “la economía global se recupera lentamente de la crisis financiera de 2008 y los complotos terroristas y las ambiciones de Beijing siguen generando gran preocupación”.⁽²²⁾

En el último Informe sobre la Libertad de 2010 de Freedom House, sólo un país (Israel) figuraba en la lista de países libres entre los 18 países y tres territorios (Sáhara Occidental, Gaza y Cisjordania) del norte de África y Oriente Medio analizados. Tres (Líbano, Kuwait y Marruecos) lograban entrar en la categoría de “parcialmente libres”.

2010 fue, según dicho informe, el quinto año consecutivo de regresión en la libertad global, el periodo más prolongado de retroceso en los casi 40 años transcurridos desde la edición del primer informe. Veinticinco países retrocedieron, mientras que sólo en 11 se lograron algunos avances. Entre los primeros destacan México, Ucrania, Etiopía, Costa de Marfil, Egipto, Kuwait, Ruanda y Sri Lanka. Entre los segundos, sobresalen Colombia, Guinea, Kenia, Kirguizistán, Moldova, Nigeria, Filipinas y Tanzania.

“Otra fuente de preocupación fueron los pobres resultados obtenidos por los países de Oriente Medio y Norte de África”, advertía, premonitorio, Arch Puddington, en la presentación del Informe. “En la región (...) se aceleró la

⁽²¹⁾ Declaraciones en Jerusalén recogidas por la agencia EFE. 8 de febrero de 2011.

⁽²²⁾ “GLOBAL PROGRESS REPORT, 2011. Globalization and the Problem of Evil”. CURRENT HISTORY. January 2011, p. 3.

pérdida de libertades y eso que su situación anterior era ya muy negativa”.⁽²³⁾ La categoría de libres se redujo de 89 a 87, pero mucho más grave es el número de democracias electorales, que se redujo a 115, la cifra más baja desde 1995.

El crimen organizado en México y en Guatemala, los efectos de la crisis económica en Europa oriental y en los Países Bálticos, la escalada de represión en China antes y después de la concesión del Nobel de la Paz al disidente Liu Xiaobó y el endurecimiento de las medidas contra los inmigrantes en numerosos países, empezando por Francia e Italia, explican el deterioro de la democracia en el último año, especialmente preocupante por coincidir, según Freedom House, “con una creciente incapacidad o falta de voluntad de las democracias para hacer frente al desafío autoritario”.

La ruptura de esta tendencia, si prospera la revolución árabe, sería la mejor noticia de 2011 para la seguridad y la paz, pues, como ya anticipó el filósofo alemán Immanuel Kant en el siglo XVIII, los Estados con instituciones representativas, controles democráticos, equilibrios y Estado de derecho no se hacen la guerra. Frente a ellos se ha impuesto otra doctrina, la que bebe en las fuentes del Príncipe y en la política de Richelieu, que ha llegado hasta nuestros días de la mano de Morgenthau y de Kissinger, grandes estudiosos, ambos, de la diplomacia del XIX, convencidos de que la paz nunca es el resultado de la buena voluntad y sólo se logra mediante el equilibrio de fuerzas.

La verdad, como casi siempre, está en un término medio. A esa conclusión llegó hace años el equipo de investigación del profesor Bruce Russett en Yale:

- las democracias tienen menos tendencia (1 posibilidad frente a 8) a emplear la violencia letal contra otras democracias que contra regímenes autocráticos o que autocracias entre sí;
- las democracias estables y soberanas no se han hecho la guerra nunca en el sistema internacional moderno (con el adjetivo “estables” los autores resuelven la excepción alemana del 32 al 45);
- la paz entre democracias no es sólo resultado de la naturaleza económica o geopolítica, que sin duda también influyen, sino, sobre todo, del régimen democrático;⁽²⁴⁾

A partir de estos datos a nadie le puede sorprender que, junto a Corea del Norte, Irán haya sido de nuevo en 2010 uno de los principales focos de tensión internacional.

⁽²³⁾ FREEDOM IN THE WORLD 2011. The authoritarian challenge to democracy. Freedom House. Nueva York, p. 1. http://www.freedomhouse.org/images/File/fiw/FIW_2011_Booklet.pdf.

⁽²⁴⁾ MANSFIELD, Edgard y SNYDER, Jack. “Democratization and War”. FOREIGN AFFAIRS. Vol. 74. Núm. 3. Mayo-Junio 1995, p. 88.

■ Irán y la guerra cibernética

El régimen iraní siguió avanzando hacia la nuclearización, a pesar de las nuevas sanciones internacionales aprobadas en junio por el Consejo de Seguridad de la ONU, de varios atentados terroristas contra sus científicos y de ataques cibernéticos contra sus plantas de centrifugación.

Como de costumbre, Israel no niega ni confirma su responsabilidad en los atentados con bomba contra Masoud Ali Mohammadi en enero y contra Majad Shahriari y Abbasi Daban en noviembre. Tampoco reconoce estar detrás del gusano Stuxnet, introducido en los ordenadores del programa nuclear iraní y causante, desde finales de 2008, de la inutilización de unos mil centrifugadores y de fallos en otros cinco mil, pero Richard Clarke, ex responsable de la Casa Blanca para contraterrorismo y guerra cibernética, está convencido de que Israel es uno de los dos países que han participado en esos ataques.⁽²⁵⁾

“Stuxnet es el comienzo de una nueva era”, señala Stewart Baker, ex asesor general de la Agencia de Seguridad Nacional estadounidense. “Es la primera vez que vemos realmente un arma fabricada por un Estado para llegar a un objetivo que, de otro modo, habría requerido el lanzamiento de múltiples misiles crucero”.⁽²⁶⁾

Seymour Hersh, uno de los principales periodistas de investigación estadounidenses desde la guerra de Vietnam, no está tan seguro como Clarke del éxito de Stuxnet.

“La mayor parte de sus víctimas no sufrieron daños y resistieron los ataques, aunque en algunos casos tardaron horas o días en detectarlos”, escribe. “Si Stuxnet (diseñado especialmente contra los sistemas operativos de Windows) se dirigió específicamente contra Bushehr (la planta iraní), mostró una de las debilidades de los ataques cibernéticos: que es tan difícil que den en el objetivo elegido como su desactivación. China y la India sufrieron más daños que Irán y el virus podría haberse desviado en otra dirección y golpear al mismo Israel”.⁽²⁷⁾

De las investigaciones de Hersh se desprende que, por ahora, lo que más preocupa al Pentágono es la protección contra posibles ataques de infraestructuras como la red eléctrica y el saqueo de la propiedad intelectual. El ciberespionaje y el ciberpillaje son una amenaza mucho más inmediata que la guerra cibernética. Como solución de urgencia, John Arquilla, profesor de la Escuela Naval de Monterrey, propone el encriptado, pero los servicios secretos y las fuerzas de seguridad se resisten por miedo a perder capacidad para perseguir a las mafias y a los terroristas internacionales.

⁽²⁵⁾ “Target: IRAN...” Newsweek, 20 de diciembre de 2010, p. 26-31.

⁽²⁶⁾ Ibidem.

⁽²⁷⁾ “The Online Threat”. The New Yorker. 1 de noviembre de 2010.

Stuxnet “ha retrasado el programa de centrifugación iraní en la planta de Natanz en 2010 (...), pero no lo ha detenido ni ha conseguido retrasar su programa de bajo enriquecimiento de uranio”, concluyen los investigadores del Instituto para la Ciencia y la Seguridad Internacional en su informe final sobre la operación⁽²⁸⁾. Es una alternativa a los ataques militares contra las instalaciones nucleares conocidas de Irán, táctica que muchos consideran ineficaz o contra productiva.

A partir de estos datos, se comprende mejor que el director saliente del Centro Nacional de Inteligencia de los EE.UU., almirante Dennis Blair, citara el año pasado el ciberterrorismo como la primera amenaza para la seguridad, por delante incluso de la crisis financiera, que había desplazado en 2009 al terrorismo internacional y la proliferación de armas de destrucción masiva como amenaza prioritaria.

Coherente con ese diagnóstico de las nuevas amenazas, a mediados de diciembre el Pentágono presentó el proyecto de un nuevo cuerpo del Ejército, formado por unos 30.000 efectivos, especializados, cuando concluya su ciclo de formación, en los ataques por la red. El general Keith Alexander, responsable de la Agencia de Seguridad Nacional y del nuevo Comando Cibernético, como se le conoce oficialmente, reconoció que la idea surgió durante la Administración Bush y se aceleró tras los ataques informáticos del pasado otoño contra algunas empresas multinacionales que dejaron de cooperar con WikiLeaks, ataques precedidos por algunas interferencias espectaculares del tráfico de Internet por China.

Aunque el general Alexander insiste en que será un cuerpo defensivo y niega cualquier intención del departamento de Defensa de militarizar la red, confía en que sea capaz no sólo de garantizar la libertad de acción en el ciberespacio a los EE.UU. y a sus aliados, sino también de negársela, en caso de necesidad, a sus adversarios. Dada la prioridad que tiene la prevención en el ciberespacio, la defensa tiene que ser dinámica para resultar eficaz. Tan importante es ya este ámbito de la seguridad que, en la reunión de Davos, en febrero, recibió tanta o más atención que la crisis financiera y las manifestaciones de protesta en el mundo árabe.

El Comando Cibernético nace con tres misiones: dirigir la protección diaria de todas las redes de defensa y apoyar las misiones militares y de contraterrorismo en el ciberespacio; gestionar los recursos necesarios en una guerra cibernética, que van desde la cadena superior de mando, dirigida por el Presidente y el secretario de Defensa, hasta las unidades más alejadas en cualquier parte del mundo; y coordinar las operaciones con las principales instituciones dentro y fuera del Gobierno, públicas y privadas, en conexión permanente con el cuartel general de Fort Meade, de la Agencia de Sistemas de Información de la Defensa.⁽²⁹⁾

⁽²⁸⁾ El informe completo, redactado por David Albright, Paul Brannan y Christina Walrond, puede consultarse en http://isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/stuxnet_update_15Feb2011.pdf.

⁽²⁹⁾ Véase “Defending a New Domain. The Pentagon Cyberstrategy”, de William J. Lynn, subsecretario de Defensa de los EE.UU., en FOREIGN AFFAIRS, Septiembre/Octubre 2010, p. 97-108.