



09/2023

30/11/2023

VV. AA.

Una Cátedra más necesaria que nunca. La Seguridad Euroatlántica en un mundo en implosión

Una Cátedra más necesaria que nunca. La Seguridad Euroatlántica en un mundo en implosión

Resumen:

En el año 2022, la Universidad Europea de Madrid y la Universidad Europea de Valencia, a través de sus áreas de Relaciones Internacionales y Comunicación pusieron en marcha junto a la Asociación Atlántica Española la Cátedra de Cultura de la Seguridad Euroatlántica. Con el objetivo de transferir conocimiento y generar debate e interés público y académico en torno a distintos temas relacionados con la seguridad y la defensa en este entorno geopolítico de enorme interés para nuestro país y de gran trascendencia para las relaciones internacionales en la actualidad. El Instituto Español de Estudios Estratégicos del CESEDEN se sumó como entidad colaboradora en el proyecto. El segundo seminario de la Cátedra tuvo lugar en Valencia el 4 de mayo de 2023, bajo el título "Alianzas y coaliciones regionales en un entorno geopolítico multipolar". El éxito de la jornada y la calidad de las ponencias nos movieron a pedir a algunos de los ponentes un resumen de sus reflexiones para publicarlas conjuntamente en un documento de trabajo. Agradecemos al IEEE la publicación de estos trabajos para dar difusión a los resultados de aquel encuentro.

Palabras clave:

Seguridad, alianzas, coaliciones, Universidad Europea, Asociación Atlántica, OTAN.

Cómo citar este documento:

VV. AA. *Una Cátedra más necesaria que nunca. La Seguridad Euroatlántica en un mundo en implosión*. Documento Marco IEEE 09/2023.
https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2023/DIEEEM09_2023_UNIEUR_Seguridad.pdf y/o [enlace bie](#)³ (consultado día/mes/año)

*NOTA: Las ideas contenidas en los **Documentos Marco** son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

La cultura de la seguridad: su importancia en la Universidad

María Rosa Sanchidrián Pardo

Rectora de la Universidad Europea de Valencia

Para todas las universidades, una cátedra representa un medio privilegiado para conectar el futuro y el presente, la sociedad y las profesiones y, aportar valor desde las responsabilidades inherentes a la educación superior. Por un lado, permite desarrollar programas de investigación que tendrán un gran impacto en la creación y transferencia de conocimiento al entorno local o global. Por otro, favorece atraer y retener a investigadores excepcionales e incorporar a estudiantes para que adquirieran y compartan la riqueza de competencias de todos los que forman parte de ella con el propósito común de un beneficio de alto impacto. A su vez, es una oportunidad para que las instituciones educativas y los socios demuestren la importancia de la colaboración universitaria y transfieran el conocimiento desarrollado en el área de especialización a todos los agentes con repercusión en sus actividades.

En este caso concreto de la Cátedra de Cultura de Seguridad Euroatlántica, su contribución es estratégica porque fomenta la innovación y el debate político desde una concepción elevada de la cultura de defensa y la seguridad y, obviamente, proporciona el sólido enfoque que los investigadores y participantes proporcionan para trabajar en esa difícil realidad y en la definición del futuro en un mundo que vele por la sostenibilidad democrática y el impacto positivo en la sociedad y en la economía.

En el contexto internacional actual, la educación para la defensa y la seguridad ha de (re)definirse ante los retos geopolíticos y los avances en tecnología con la incorporación de la IA, la ciberseguridad y otros muchos adelantos que deben incorporarse al debate científico, a las aulas y por tanto, después, al debate social.

Para la Universidad Europea de Valencia permite disponer de inputs que mejoran los planes de estudios y el modelo académico de todas las titulaciones de Ciencias Sociales y por supuesto, también las de STEAM e incluso, las de Ciencias de la Salud, porque todas las profesiones intervienen como actores en algún punto de la defensa nacional y

las políticas de seguridad y, permite que los estudiantes a lo largo de su vida -en los diferentes puntos de interrelación con su educación universitaria- tomen conciencia de los actores y medios que intervienen en la defensa nacional y comprendan que la defensa de un país y de sus principios es esencial para preservar la integridad del territorio frente a las amenazas y desafíos contemporáneos o inimaginables.

Somos conscientes que la cultura de la seguridad puede parecer una asignatura joven o incluso, marginal. Sin embargo, la actitud hacia este tema ha cambiado en los últimos veinte años y se ha multiplicado su interés ante los últimos acontecimientos internacionales. Esta cultura de la defensa y seguridad gira en torno a varios puntos como son la durabilidad del vínculo entre el ejército y la nación, los valores subyacentes ligados a la cultura democrática, la visión histórica y global de las fronteras, el progreso económico y la sostenibilidad del sistema económico y fiscal y, la curiosidad por el mundo más allá de los hechos.

Por ello, es de interés para todos los ciudadanos en general, y para la comunidad universitaria -crítica, privilegiados por estar en un entorno donde el conocimiento es relevante, donde la diversidad generacional construye espacios de pensamiento en la relación “guerra y paz”. El encuentro con los testigos y los protagonistas de las crisis ha sido y es un recurso que los historiadores del presente no han descuidado, aunque ello no excluye una pericia objetiva.

En la Universidad Europea, los programas de grado, postgrado y doctorado ofrecen la posibilidad de cuestionar la historia, la geografía, la ética y el resto de variables para permitir un aprendizaje razonado y crítico y dar cabida a la construcción de un juicio razonado y personal que se libere de creencias del pasado.

La Cátedra pretende que el espíritu de defensa y de seguridad consistente en un concepto en construcción contribuya a proporcionar herramientas para la emancipación de los ciudadanos, sin proselitismo y poder influir para la sensibilización en todos los niveles educativos sobre las cuestiones de seguridad y defensa, en contenidos y en la manera de enfocar la enseñanza y el aprendizaje. Un ejemplo es la renovación de la enseñanza de la historia de las Relaciones Internacionales y la geopolítica mediante estudios de casos que motiven a la curiosidad y al aprendizaje.

Por último, los círculos de estudios sobre defensa, los programas máster y las actividades de transferencia son proyectos interesantes que deben ser incorporados en una cátedra para ser un puente que pone en valor la investigación. Así pues, en los últimos años se ha ido desarrollando un corpus de literatura pedagógica sobre la educación para la defensa. Los manuales empiezan a ilustrar el amplio abanico de temas de defensa y seguridad, y dan testimonio de la novedad de estos temas. Ahora bien, la cultura de seguridad no es una asignatura aparte: no puede reducirse a una simple descripción de las fuerzas armadas o sistema de seguridad colectiva. Son conocimientos que deben estar imbricados en el conjunto de sus asignaturas y se presta a actividades transversales, como las simulaciones de entorno. Además de la dimensión militar, los programas de la Universidad Europea incluyen la noción de gran riesgo no sólo en términos de riesgos naturales (inundaciones, tormentas, terremotos, etc.) o industriales y tecnológicos (alerta de gases tóxicos, riesgo nuclear, etc.), sino también de riesgos humanos (riesgos vinculados a actos malintencionados, conflictos, atentados terroristas, etc.). La sensibilización a la cultura de la seguridad forma parte del modelo académico de la Universidad Europea porque la noción de seguridad humana adquiere una dimensión polifacética, como parte de una educación en la responsabilidad que fomenta la solidaridad y la ciudadanía. Este tipo de aprendizaje debe imponer lucidez, rigor y sobre todo serenidad; debe ser emancipador. Forman parte de la nueva cultura del riesgo en una sociedad democrática. Por ello, la cultura de la seguridad es transversal y afecta a todas las disciplinas universitarias.

La Universidad Europea de Valencia y de Madrid han dado un paso más en su enfoque de la interacción con la Asociación Atlántica Española y el Instituto Español de Estudios Estratégico en la creación de la Cátedra de Cultura de Seguridad Euroatlántica. A través de sus investigadores, la Universidad Europea está implicada en la cultura de defensa y de la seguridad, tanto a nivel nacional como internacional. Además de las intervenciones en clase por parte de los profesionales de la seguridad y defensa militar, nuestros alumnos de la carrera de Relaciones Internacionales realizan sus prácticas en el Regimiento de Inteligencia con sede en Valencia. Las Fuerzas Armadas también participan en simulacros de gestión de crisis internacionales y en negociaciones en el seno de comités de Naciones Unidas.

Para concluir, agradecer a todos los actores relevantes que han participado en el diseño y que han hecho realidad este seminario y los próximos que se configurarán impulsando esta Cátedra Cultura de la Seguridad Euroatlántica.

Presentación

Una Cátedra más necesaria que nunca. La Seguridad Euroatlántica en un mundo en implosión

Francisco García Pascual
Decano

Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación

Cuando el profesor Peredo y yo mismo comenzamos a elucubrar la posibilidad de crear una Cátedra universitaria, en el marco del Plan de Relanzamiento de la Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación, que uniese como objetivo la reflexión universitaria con la reflexión y la inteligencia de los expertos del Ejército y del Ministerio de Defensa, así como de organismos nacionales e internacionales que operan en el terreno de la seguridad, con el desarrollo y promoción de la cultura de seguridad entre la ciudadanía, estábamos inmersos en la vorágine de la Guerra entre Ucrania y Rusia. Hoy, cuando escribimos estas líneas cuando los ecos de aquella continúan, ha vuelto a estallar un conflicto (¿una guerra?) entre un Estado, Israel, y una organización armada de carácter terrorista Hamas. En buena medida, sus impactos en el propio territorio israelí y lo que está ya aconteciendo -y a punto de suceder- en Gaza, han supuesto el reabrir las venas por las que circulan problemas geopolíticos y culturales-religiosos que han azotado la región del Oriente Medio desde hace décadas.

En Ucrania, con la invasión fallida del ejército ruso y la guerra consiguiente, y en Israel con la incursión terrorista dramática por su elevado número de víctimas e intensa por el volumen de objetivos alcanzados de Hamas y la reacción posterior de sus fuerzas armadas en territorio de Gaza, donde se refugia el grupo agresor, más allá de todas las consideraciones de orden político, militar, estratégico o económico, debemos constatar y lamentar de nuevo las muertes de miles de inocentes, la laceración de vidas y el truncamiento de expectativas vitales de muchas personas. Vale la pena no olvidar de que detrás de las grandes estrategias, de los discursos políticos, de los juegos económicos, de la búsqueda del control de los recursos energéticos, está la lucha diaria ahora mismo de miles de ciudadanos, da igual su ideología, religión o lugar de residencia, que simplemente tratan de sobrevivir.

No es este el espacio idóneo para una reflexión en profundidad que permita desde el rigor delimitar los factores explicativos, coyunturales e históricos, que nos ayudarían a interpretar y valorar estos dos conflictos. Ahora bien, no debemos soslayar el protagonismo directo e indirecto, visible o no visible de las grandes potencias occidentales, de Rusia o de China.

Es en este escenario en el que el mundo de la globalización ha implosionado, por una multiplicidad de factores, que facilitan vislumbrar la emersión de un nuevo orden internacional, tal vez más multilateral que el actual, pero que no tiene visos de implicar una disminución de los conflictos, las tensiones o las guerras, más bien al contrario. El choque entre grandes y medianas potencias con intereses contrapuestos, el enfrentamiento de bloques económicos, políticos y militares en deconstrucción y reconstrucción, o el desafío de las culturas democráticas ante el avance de los gobiernos y las culturas autoritarias, en el fondo, nos impelen a hablar de un nuevo mundo *conocidamente* en tensión permanente. Tal vez este sea el rasgo definidor de este estadio de desarrollo de la globalización que vivimos en la actualidad.

Lógicamente, la Seguridad, en mayúsculas, la debemos entender en democracia como la forma en la que el Estado y la sociedad articulan el conjunto de normas, acciones, organizaciones, mecanismos y recursos humanos y tecnológicos para garantizar la continuidad del sistema democrático y de sus valores y la continuidad, asimismo, del desarrollo vital de la sociedad en su conjunto y de cada uno de sus individuos. Desde esta tesis, se corrobora fehacientemente la necesidad de una Cátedra como la presente, que impulse la cultura de la seguridad entre la ciudadanía, desde el convencimiento que la seguridad colectiva es sólida y estará consolidada en el tiempo si todos los ciudadanos la asumen como suya.

En este sentido, la Seguridad debe asumir sus propios límites, pues no existe una situación absoluta de seguridad y más en un tsunami permanente de incertidumbres como el presente; como también debe reflexionar de los límites que para intentar su aseguramiento se imponen o pueden imponer a los valores que son consustanciales a las democracias modernas y plenas. Estos equilibrios son, sin duda, poliédricos, inestables y difíciles de compaginar. Además, los vertiginosos cambios, de amplio carácter disruptivo, que ebulen en la tecnología y la ciencia y su aplicación a las actividades de producción, de comunicación, de consumo y de relación, no hacen más

que aumentar las dosis de incertidumbre global. Este último es el axioma clave: la incertidumbre que nutre las relaciones internacionales y que alimenta las relaciones políticas internas en cada país de nuestro entorno. De ahí la importancia y el protagonismo del papel que pueden desarrollar las universidades, como la Universidad Europea de Madrid y la Universidad Europea de Valencia, al generar espacios de reflexión colectiva y crítica sobre algunos de los principales desafíos y problemas que en Seguridad y en Defensa.

Introducción

Teniente General Juan Antonio del Castillo
Asociación Atlántica Española

El objeto de la Asociación Atlántica Española, dirigido fundamentalmente a promover el bien común, es apoyar los esfuerzos de la Alianza del Atlántico Norte, encaminados al desarrollo de las relaciones pacíficas internacionales y a la defensa de los principios de Libertad, Democracia y Estado de Derecho, así como a configurar, dentro de la Alianza del Atlántico Norte, una Comunidad Europea. Además, aunar esfuerzos con la Alianza del Atlántico Norte y con otras Entidades o Instituciones con similar objeto, para la defensa colectiva y el mantenimiento de la paz y la seguridad, según los fundamentos de los artículos 1 y 2 del Tratado del Atlántico Norte. La Asociación Atlántica Española es apartidista, privada, cultural, no gubernamental, y sin ánimo de lucro.

Toda alocución introductoria debe empezar por el agradecimiento a los organizadores, en este caso a la Universidad Europea de Valencia por haber contado con la Asociación Atlántica para participar en el seminario de la Cátedra de Cultura de la Seguridad Euro – Atlántica, que ha puesto en marcha junto a la facultad de Ciencias Económicas, Empresariales y de la Comunicación de la Universidad Europea de Madrid

Diferentes indicadores permiten afirmar a muchos analistas que nos encontramos en una situación global de cambio de ciclo similar a los de anteriores etapas históricas, con sus componentes estratégicos, económicos, científicos, culturales, poblacionales e incluso sanitarios. Las características principales de ese cambio serían: la transición forzada, bien que, con objetivos finales no definidos, desde la unilateralidad hacia la multilateralidad; así como desde un orden mundial basado en reglas hacia una nueva edición de la competencia entre grandes potencias.

Las características del entorno operativo en esta transición se describen con detalle en la definición del 'Entorno Operativo 2035' del Centro de Desarrollo de Conceptos del EMAD, que se resumen en su Volatilidad, Incertidumbre, Complejidad y Ambigüedad (VUCA en inglés), con sus variaciones.

Resulta obvio afirmar que los dos elementos principales generadores de inestabilidad, como quedó reflejado en el Concepto Estratégico de la OTAN de Madrid, son la agresividad rusa y la creciente asertividad china, ambos representantes más notables de

regímenes políticos totalitarios con manifiestas ambiciones expansionistas; pero no los únicos, porque tanto el régimen teocrático de Irán en Oriente Medio, como la República Popular de Corea en Extremo Oriente comparten muchas características de aquellos.

En relación con la confrontación con la agresividad rusa y la asertividad china, los países del que se ha dado en conocer como el 'Sur Global' no están adoptando la postura que les reclama Occidente, sino que permanecen, como se podría describir en términos taurinos, 'mirando desde el tendido'. Esta respuesta se atribuye al rescoldo de la colonización, la doblez ante el tratamiento de sus conflictos, y la falta de apoyos en las crisis como la pandemia y la deuda.

Pero su colaboración con Rusia y China no tiene otra lectura que la conveniencia porque no les tratan de imponer sus sistemas como pre-requisito, y que les conceden préstamos con los que resolver sus problemas más acuciantes. Pero se puede asegurar que la colaboración se puede tornar igualmente en rechazo, incluso de forma violenta, si las condiciones variasen.

Para Europa, siendo la agresión rusa la amenaza existencial más notable, no se extinguen con ella los retos y amenazas para los que es necesario estar preparados e incluso hacerles frente de forma adecuada y conjunta.

Probablemente uno de los retos de más compleja solución sean los flujos migratorios incontrolados, generados por la inseguridad y el cambio climático, y agravados recientemente por el terremoto en Marruecos y las inundaciones de Libia; porque si es innegable que ayudan a resolver el problema de la reducción de la natalidad, por otro lado, generan problemas de integración y los inherentes a todo choque de culturas.

Los golpes de estado en el Sahel, alguno repetido como en Mali, no han ayudado a resolver la lacra del yihadismo; antes, al contrario, este año se ha producido un incremento significativo en términos de víctimas de ataques, de forma que podría ser recordado como el más mortífero en África Occidental.

Las tendencias disgregadoras que representan las minorías culturales o étnicas regionalmente mayoritarias, pueden convertirse así mismo en un reto que requiera determinación y visión de futuro. En la ONU están representados dos centenares de países en los que se hablan aproximadamente un millar de lenguas diferentes, sin contar los dialectos regionales.

En la última edición de trabajos del I3E, el Coronel José Pardo de Santallana destacaba el papel potencial de España como pivote entre tres continentes.

Ante tales retos, la tendencia de las naciones sigue el espíritu gregario de la especie, y como la unión hace la fuerza, aparecen las asociaciones (que no alianzas) como los BRICS con un incremento notable de 5 a 11 miembros, de potencial económico espectacular con 3600 millones de potenciales consumidores, y un vector tecnológico creciente, el G7, el G20, el QUAD, y otros que se tratarán con detalle en este dossier.

Occidente enarbola la bandera de su superioridad de valores, en tanto que sus competidores auguran su decadencia, y ambos extremos son cuestionables. ¿Qué valores? ¿Cómo vender la división interna cada vez más radical? Suecia vs Hungría, demócratas vs republicanos, la epidemia fatal de la nueva droga fentanilo; más de 106.000 personas murieron en los Estados Unidos por sobredosis relacionadas con las drogas en 2021. Democracia, libertad y estado de derecho, son los pilares básicos de nuestra sociedad, irrepetibles e inmejorables; en Occidente todavía un hombre puede expresar sus ideas libremente y elegir la mejor forma de vivir su vida sin ser perseguido por ello, mientras que en China todavía se practica desde instancias oficiales el mercado forzado de órganos.

En resumen, podemos afirmar de manera palmaria que Occidente todavía aguanta la comparación en la gran mayoría de los criterios morales independientemente de las creencias.

Para terminar, como empezamos, agradecemos a la organización la oportunidad que nos da de trasladar a las audiencias el mensaje que es razón de ser de nuestro valladar, de que sin seguridad las demás actividades en la vida de nuestros conciudadanos no están garantizadas, es el requisito esencial, como el aire que respiramos.

Orden mundial: concepto y transformación

José María Peredo Pombo

1.- Concepto de orden

En el transcurso del segundo seminario organizado por la Cátedra de Cultura de Seguridad Euro – Atlántica organizado por la Universidad Europea en Valencia, tuve la oportunidad de reflexionar sobre el concepto de orden y sobre la dificultad que tenía la comprensión de la estructura del orden internacional en la actualidad. Este trabajo que ahora presento en este Documento Marco que recoge algunas de las ponencias presentadas en el seminario, es el resumen de una parte del resultado de esta investigación, cuyo texto completo he enviado en el mes de julio de 2023, en forma de artículo, a la *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* para su evaluación y publicación. He adaptado el contenido a las dos ideas fundamentales sobre las que diserté en el seminario: la aproximación a los conceptos de orden y de orden internacional; y la exposición de algunos argumentos para explicar la dificultad que tiene la ciencia de las Relaciones Internacionales para definir el orden actual. Dificultad que viene motivada por la complejidad de la dinámica internacional y la falta de acuerdo entre los actores más relevantes para concebir un marco de tal naturaleza.

De esta manera, se puede comenzar señalando que la palabra orden es un término polisémico, con distintos significados aplicables a áreas de conocimiento diversas, algunas de las cuáles están directamente integradas en ámbitos de conocimiento de las relaciones internacionales como pueden ser la política exterior, el entorno militar, el derecho o la propia filosofía. Etimológicamente el término procede del latín *ordo* y significa ordenar. Pero filosóficamente, en la tradición griega, el concepto de orden tiene un sentido mitológico originario, que se contrapone al caos preexistente en el universo que necesita de una ordenación, divina en el caso de la tradición judeocristiana. El orden se identifica con el entendimiento mediante la racionalidad del plan divino regido por una serie de valores, criterios y mandatos que permiten al ser humano entenderlo y desarrollarlo.

La categorización de distintos órdenes biológicos y naturales, identificados por la razón y la ciencia, permite la clasificación de los seres vivos, ordenados según sus características. E igualmente el concepto de orden llega al ámbito de la estructuración social, y así, el Conflicto de los Órdenes en la República romana, abre el camino histórico a la representación política del estamento plebeyo a partir de la ley de las Doce Tablas. Tal y como señala Mary Beard en su obra *SPQR: una historia de la antigua Roma*, “la palabra latina ordo significa, entre otras cosas, “rango social”¹.

La ordenación de la esfera social y de la representación pública incorpora la idea de ordenar la sociedad mediante las leyes civiles. Lo cual nos permite observar la relación clásica entre ordenación y regulación, es decir, entre la clasificación de un conjunto de derechos y obligaciones y su plasmación en códigos para poner en orden las leyes, adecuadas a las distintas exigencias históricas y sancionadas por instituciones legítimas que hacen cumplir las normas. Poner orden a la *res pública* es un exponente de la vinculación conceptual entre ordenación y regulación que luego tomará forma en los ordenamientos jurídicos.

La acepción más común del término orden es, por tanto, la de ordenar objetos y sujetos mediante una clasificación racional (científica) y la de establecer una estructura normativa jerarquizada, que sea aceptada y respetada. Aunque el carácter polisémico del término abre el campo a otras acepciones. Así lo ordinario, perteneciente al orden común, se refiere a las actividades comunes frente a lo extraordinario que se sale de lo habitual. Mientras la expresión de estar todo en orden encierra un significado de normalidad y tranquilidad. El orden alfabético articula la lengua desde su base, y el ordinal la numeración. Y si los seres vivos pertenecen a un orden, al igual que las personas y los grupos sociales en las sociedades estamentales, en la Iglesia Católica por ejemplo se configuran distintas órdenes, sujetas a una regla o conjunto de preceptos. En el estamento militar y en los órganos de gobierno y jurisdiccionales se emiten y dictan órdenes. La orden es un mandato imperativo y sujeto a una jerarquía institucional que lo hace irrevocable. Y, por tanto, se vincula con la capacidad de ejercer el poder. Orden y poder son igualmente dos conceptos cercanos en cuya relación entraremos más adelante. El orden se establece mientras el poder se posee y se ejecuta. Quién mantiene

¹ Beard, A. *SPQR: a History of ancient Rome*, Profile Books LTD, London, 2015. P 146

el orden es la autoridad a través de sus órganos competentes. Quién da la orden es aquel con potestad para mandar.

La escuela realista concibe al orden internacional como un conjunto de acuerdos entre los actores con poder y capacidad de actuación en defensa de sus intereses sobre ese ámbito abierto que escapa a las soberanías. Es por tanto un orden jurídico y político entre naciones, entre grandes naciones, y por consiguiente un ámbito circunscrito a la acción y decisión de los órganos de los estados o de las organizaciones internacionales establecidas por éstos. Fundamentalmente, los gobiernos y sus representantes diplomáticos, los ejércitos bajo su mando, y los organismos internacionales habilitados para la acción y decisión sobre determinadas cuestiones, como pueden ser la seguridad o el crédito. El ordenamiento de ese entorno distinto lo elaboran, por tanto, los representantes designados por los gobiernos, los juristas especializados, en ocasiones militares con un mandato legitimado y limitado, la actuación diplomática para su preparación y observación o los propios mandatarios estatales. Y naturalmente los firman y sancionan las autoridades competentes. Los acuerdos comerciales y los tratados de paz o territoriales, los más habituales, pasan a conformar el orden internacional, regulado a través del Derecho Internacional.

La escuela internacionalista liberal, por su parte, también concibe un orden distinto al nacional. Que se construye a partir de ese conjunto de acuerdos y de las capacidades de los actores para imponer sus criterios y hacer valer sus intereses en ese ámbito diferenciado. La cuestión es que ese orden sería de naturaleza ideal, o parcialmente no existente, ya que se encontraría en proceso de construcción al tenerse que abordar aspectos cuya esencia es desconocida o cuya existencia se anticipa. Y en consecuencia el orden internacional, regula lo conocido, pero al mismo tiempo, prevé un conjunto de circunstancias que van a transformar la realidad en otra que aún no se conoce.

Por poner un ejemplo, la creación Naciones Unidas y el sistema de Bretton Woods significaron un gran acuerdo para estabilizar la postguerra, dinamizar y financiar la reconstrucción y armonizar las relaciones de la nueva sociedad internacional. Se crearon con el objetivo de evitar la reproducción de experiencias tan devastadoras como lo fue la segunda guerra mundial. Pero en el entramado institucional se incorporaron organismos para tutelar y ordenar las situaciones novedosas que pudieran producirse como serían, finalmente, las generadas en los procesos de descolonización. La ola

descolonizadora, iniciada tras la primera gran guerra, es observada por la nueva organización y distintos actores no gubernamentales, además de por los estados miembros, algunos de los cuáles iban a verse afectados por los citados procesos. Se conforma entonces un orden internacional conducente a la creación de una sociedad de estados independientes con un reparto y delimitación soberana del mapa territorial. Si bien históricamente la ordenación de tales procesos fracasó en múltiples regiones y se vio alterada por otros fenómenos y tendencias coincidentes en la época y estuvo sujeta a la acción de las grandes superpotencias dominantes, pero el resultado fue que el orden propuesto, tuvo la consecuencia generalizada de su implantación a través de los distintos procesos de independencia.

La dificultad para concebir un orden y sus elementos tiene por consiguiente una raíz conceptual, en torno al qué queremos decir cuándo nos referimos a él, y una segunda raíz de carácter estratégico, sobre lo que queremos conseguir a partir de él. Mucho más profunda, en este segundo caso, que lo reflejado en esta breve reflexión, entre otras razones porque las dos escuelas a las que nos hemos referido (realista y liberal) no integran, ni cierran, la pluralidad de interpretaciones en torno a la cuestión. Que van desde los planeamientos de las ideologías totalitarias, para las cuáles, el orden internacional tenía un fundamento transformador de la totalidad de la sociedad, tanto en la configuración de sus estructuras sociales como en su proyección en una nueva sociedad internacional, con distintas bases territoriales, legales y políticas. Hasta los más cercanos planteamientos constructivistas, que promueven la deconstrucción del orden social y político para su posterior reconstrucción en base a políticas y cambios que se pretenden aglutinar para diseñar una sociedad nueva y radicalmente distinta.

Para solventar la primera dificultad, la conceptual, resulta muy interesante el enfoque del coronel Enrique Fojón² al considerar el término orden mundial como una metáfora que se utiliza para sustituir al concepto que realmente queremos considerar, cual es el de poder internacional. Según su reflexión, el poder es el objetivo estratégico en las relaciones internacionales y el orden es una fórmula metafórica para hacerlo comprensible y negociable en un marco de entendimiento entre grandes potencias o de supremacía de alguna potencia hegemónica. El orden en sí mismo y por su propia

² Fojón, E. "La era de competición estratégica global: España una cuestión de identidad", en Global Strategy, <https://global-strategy.org/la-era-de-competicion-estrategica-global-espana-cuestion-de-identidad/> 2020, consultada en mayo 2023.

esencia intangible, no es un objetivo realizable porque tendría que ser la actuación de un poder coercitivo la que garantizara y desarrollara un marco supranacional estable. En nuestro tiempo, no existe ese poder.

Henry Kissinger no descarta la validez conceptual del orden³. Lo que asegura, es que un orden de carácter mundial, es decir, que se haya establecido en un ámbito integral y universalizado de las relaciones internacionales, no ha existido. El ex secretario de estado norteamericano reconoce la existencia de órdenes regionales a partir de la Edad Moderna, pero no de un poder que haya armonizado la convivencia mundial a partir del establecimiento de un sistema institucionalizado y con capacidad coercitiva. De esta manera, Kissinger, considera que el orden mundial es factible si se concibe como un acuerdo basado en el equilibrio entre las grandes potencias, donde la virtud de la potencia más influyente, o de las potencias dominantes sea la de construir un marco de estabilidad que propicie la paz y las relaciones de intercambio. Ese orden está basado en el equilibrio de fuerzas e intereses y en la adecuación de ese equilibrio a los cambios que ocasionan las tendencias en la dinámica de las relaciones internacionales. El juego de equilibrios y reequilibrios representa el paradigma de un orden mundial viable. Para Kissinger, tampoco existe una segunda dificultad de carácter estratégico porque el objetivo de ese orden mundial no está en él mismo, sino en el desarrollo pacífico y ventajoso de los intereses de cada potencia con capacidad de actuación a través de esos acuerdos y compromisos.

La concepción idealista y liberal del presidente Wilson deshizo, en su momento, la dificultad para comprender el concepto. El orden internacional, según él, es una comunidad de poder que se establece para que los pueblos alcancen las libertades y su libre determinación mediante ellas. El concepto de orden se fundamenta en unos principios y valores que la potencia dominante, o el conjunto de potencias a las que une su comunidad de valores, proyectan y habilitan en un marco más amplio y complejo cual es el de la sociedad internacional. El orden, nuevo, se construye a partir de unos valores, los liberales en el caso de la propuesta wilsoniana, cuya aspiración y materialización conducen a la construcción de un entorno de progreso y entendimiento entre los distintos actores y pueblos.

³ Kissinger, H. World Order, Penguin Press, N.Y., 2014

Para Wilson, la situación histórica que propicia el nacimiento del nuevo orden internacional, en realidad del primero en denominarse así, es el final de la primera guerra mundial, tras la colisión del sistema europeo de grandes potencias imperiales que dividía el mundo en, al menos, dos categorías de territorios, soberanos y coloniales y que no reconocía las aspiraciones nacionales de una gran parte de pueblos y minorías. La conflagración mundial, puso de manifiesto la debilidad de algunos de estos imperios, consolidó el camino de las reivindicaciones nacionalistas y lo abrió a las ideologías internacionalistas, algunas de ellas, como lo fue el comunismo, totalitarias. Entre ellas, el internacionalismo liberal que cobró fuerza en Estados Unidos.

La aparición de este denominado nuevo orden propuesto por Wilson representa el inicio de esta definición conceptual en la historia de las relaciones internacionales. La creación de la Sociedad de Naciones fue la primera. Sin embargo, la complejidad de la postguerra y los múltiples desacuerdos entre potencias y en las propias visiones internas sobre la política internacional, impidieron un avance en la construcción del nuevo sistema.

2.- Complejidad y transformación del orden mundial

“The problem of order, particularly international order was the most difficult and the last to be solve by the human race⁴” aseguraba Kant. Y podría decirse que la sociedad internacional ha alcanzado un nivel de interdependencia y complejidad suficiente como para que la premonición del filósofo alemán se manifieste con toda claridad en la actualidad.

La concurrencia de la cuarta revolución industrial con la aceleración de la digitalización y los impactos impulsados por la inteligencia artificial, así como las incertidumbres económicas, la inflación y la transformación energética, y la reaparición de la guerra en Europa (Ucrania) son algunos de fenómenos que están ocasionando una enorme inestabilidad global en la actualidad. Como lo son el deterioro de las cadenas de suministro, o los efectos del cambio climático. Pero tal inestabilidad no es una circunstancia coyuntural, sino más bien una dinámica propia de las dos primeras décadas del siglo XXI, lo cual lleva a plantear como una hipótesis viable, la integración sucesiva de una serie de transformaciones que nos conducen probablemente a un cambio de era.

⁴ Op. Cit. en cita 3. P. 40

Motivado por las perspectivas del impacto tecnológico, la lucha competitiva por el poder entre las grandes potencias, y por este conjunto de incertidumbres generadas por la economía, la diversidad cultural y la complejidad política.

A esta complejidad, se añaden cuestiones de profundo calado en las relaciones internacionales, como pueden ser la confrontación entre la democracia y la autocracia en distintos países y culturas; el giro del centro de gravedad económico, demográfico y tecnológico hacia la región de Asia Pacífico; las aspiraciones revisionistas del orden mundial por parte de Rusia y China; o el incremento de las tensiones políticas y geoestratégicas en el Mediterráneo y el Norte de África, el denominado flanco sur europeo, de especial interés para la seguridad y el abastecimiento energético de nuestro país y de la propia Unión Europea. Cuestiones todas ellas, de especial impacto en la estrategia de defensa y seguridad euroatlántica, tal y como reflejan las reflexiones, acuerdos y documentos de la Asamblea General de la OTAN celebrada en Madrid en el mes de junio de 2022, y que de manera concreta recoge el nuevo concepto estratégico de la Alianza.

Esta complejidad había sido advertida y resumida por Henry Kissinger de la siguiente manera: “Every age has its leit motifs (tendencias dominantes). In the medieval period it was religión. In the Enlightenment it was reason. In the nineteenth and twentieth century it was nationalism combined with a view of history. Science and technology are the governing concepts of our age”⁵.

Ciencia y tecnología han conformado una serie de tendencias en la actualidad (conectividad, sostenibilidad, diversidad) que determinan el progreso social y las estrategias corporativas y nacionales para adecuarlas a la nueva configuración del orden internacional. Estructurado en seis dominios desde la llegada del ciberespacio y del dominio cognitivo.

La competición global entre potencias, idea planteada en la Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos en 2017, no es un concepto que promueve la dinámica de bloques, sino que reconoce la interdependencia entre actores y advierte sobre la creciente y permanente movilidad de intereses. Aunque no establece un concepto cerrado aporta una visión estratégica de orden internacional en proceso de

⁵ Op Cit. en cita 3. P. 330

reconfiguración, en el cuál algunas potencias establecen vínculos para la estabilidad económica regional y global y otras buscan fórmulas de cooperación para acceder a los retos de crecimiento y desarrollo ante los que se sienten capacitadas.

Pero tal visión no es universalmente compartida ni tampoco concluye en la posibilidad de establecer unas bases de entendimiento y acuerdo entre potencias, ni satisface las interpretaciones plurales o divergentes de teóricos y representantes de estructuras de pensamiento de los distintos actores. Los especialistas no se ponen de acuerdo a la hora de describir el orden mundial en la actualidad. Unipolar en algunos ámbitos; bipolar en algunas regiones y multipolar en su estructura. No hay acuerdos y compromisos que lo definan, ni hay un consenso conceptual suficiente para poder ser definido. Y si no es definible en este momento, resulta aún más complicado establecer su futura configuración.

Esta ausencia de una visión común, ni teórica ni política, se reproducen a la hora de interpretar los parámetros que definen a una potencia en la actualidad, que hasta ahora estaban identificados por la dimensión demográfica, geopolítica y económica de los actores, por su influencia cultural y por su voluntad de actuación. Por ello, además de una identificación de tendencias y problemas globales, se hace necesario y urgente la comprensión de lo que significa ser y ejercer como una potencia o actor estratégico en nuestro tiempo.

Al no existir unos parámetros establecidos por un gran tratado como puede ser el que resulta históricamente al final de una guerra, ni tampoco una estructura derivada de la influencia dominante de un polo de poder, ni tampoco una estructura de bloques, el orden transitorio actual de competición entre grandes potencias provoca una competición previa por actuar como tal en un marco de cooperación y de rivalidad. Este marco ha situado a China en un nivel de poder e influencia cercano al de Estados Unidos en áreas tan significativas como Asia Pacífico y a otras potencias medias, India o Brasil, en una segunda esfera de creciente influencia regional y sectorial. Donde se mantienen Japón y las potencias de la Unión Europea y el Reino Unido y donde se incorporan o aspiran a incorporarse países como Corea del Sur, Australia, Canadá, Turquía, Irán, Arabia Saudí o Suráfrica. En cada caso, en función de sus intereses económicos, su afinidad y compromisos políticos, o su proximidad geográfica y cultural.

En este proceso de redistribución del poder global entran en juego además cuestiones como el valor geopolítico del actor, su papel como proveedor de recursos tecnológicos o estratégicos y su voluntad de actuación como un actor estratégico. De esta manera, países como España, Italia, Polonia, Países Bajos o Suecia en Europa, miembros de la OTAN y redimensionados por motivos geopolíticos; como Méjico o Colombia en América; como Malasia, Indonesia, Singapur o Pakistán en el Índico; como Israel, Emiratos Árabes, Egipto, Argelia y Marruecos en Oriente Medio y Magreb; como Nigeria y Angola en África Occidental; o como Vietnam, Tailandia, Corea del Norte y Taiwán en Extremo Oriente, entran a formar parte de un tablero abierto cada vez más interconectado. Donde sus intereses puedan reforzarse a partir de renovadas estrategias nacionales y/o integradas en alianzas, organizaciones y acuerdos existentes o de nueva creación.

Es destacable la proliferación de resultados de investigaciones, seminarios y reuniones que se generan en torno a la cuestión. Por citar un ejemplo relevante, el Center for Preventive Action del CFR publicó un paper de discusión, en una serie en torno a la gestión del desorden global, titulado *Perspectives on a Changing World Order*⁶ en junio de 2020, donde aparece reflejada esta pluralidad de interpretaciones. Pero que ofrece alguna coincidencia de interés sobre el tema.

El coordinador del *paper*, Paul B. Stares comienza señalando que el momento actual se define como transicional o como un pivote para el cambio de era, comparable con otros periodos similares en el siglo XX, en concreto en los años 1913-1920, 1938-1947 y 1988-1994, provocados por las dos guerras mundiales y por el derrumbamiento del bloque comunista en Europa. Como el resto de los autores admite el final del orden liberal posterior a la denominada guerra fría y en su caso reconoce la competición estratégica entre grandes potencias como el modelo para comprender mejor la situación de transición. No da por extinguido el orden anterior, porque distintos parámetros institucionales y de comportamiento internacional se mantienen, pero advierte sobre el creciente riesgo de confrontación entre alguna de las grandes potencias.

“The goal should be to create a stable and mutually beneficial understanding that accepts the reality of strategic competition as well as the imperative of coexistence”⁷.

⁶ Stares P. et al. “Perspectives on a Changing World Order”, *Discussion Paper Seires on Managing Global Disorder*, Nº 1, Center for Preventive Action. Council of Foreign Relations, junio 2020. <https://www.cfr.org/report/perspectives-changing-world-order> consultado en septiembre 2020.

⁷ Op. Cit. en cita 6. P. 5

Quingguo Jia, por su parte, aboga por una reforma del orden actual, participada por los nuevos actores, que parta del reconocimiento de los beneficios que el orden actual, aún vigente parcialmente, ha generado en el conjunto de la sociedad internacional. El problema, en su análisis, se encuentra en que, en el origen del orden actual, el final de la segunda guerra mundial, Estados Unidos emergió como potencia determinante y tal situación se tradujo en una serie de normas, reglas e instituciones establecidas y diseñadas desde la óptica unilateral norteamericana, lo cual resulta hoy inviable en un mundo con distintos actores e intereses. La reforma normativa e institucional necesaria debe incluir a las nuevas potencias y estados que intervienen en la dinámica actual, y la cooperación debe ser la guía de trabajo en las negociaciones y en la futura dinámica, para evitar la colisión de intereses de las grandes potencias.

“The world order is evolving, but most established institutions and norms will likely remain. The United States will stay a leading power but could be less dominant”⁸.

Nathalie Tocci enlaza la crisis del orden con la crisis del proyecto europeo. En concreto con el desgaste del multilateralismo en procesos políticos - económicos como el creciente nacionalismo y proteccionismo y en circunstancias tan excepcionales como lo ha sido la pandemia. Sin embargo, considera que la reforma del orden no pasa por la multipolaridad de las grandes potencias que puede tornarse en un enfrentamiento entre ellas, sino por una revitalización del multilateralismo, empezando por la propia Unión Europea. En concreto en tres ámbitos: un mayor compromiso y desembolso en organizaciones multilaterales y mayor actividad regionalizada; una política exterior coordinada en foros y organismos; y una estrategia más flexibilizada para afrontar desafíos como es la digitalización a partir de marcos minilaterales con proyección multilateral.

“The liberal international order may not survive, but what follows is not predetermined; it does not have to mean the end of the open, liberal values at the core of the European project”⁹.

Dhruva Jaishankar, al referirse en concreto a la visión de La India, expone un planteamiento multipolar en el cual las potencias emergentes tengan un papel activo para habilitar un marco más adecuado a la redistribución del poder y a la futura evolución de

⁸ Op Cit en cita 6. P 11

⁹ Op Cit en cita 6. P 14

las relaciones internacionales, cada vez menos influidas por Occidente y más abiertas a distintas tendencias de cambio. En su opinión los tres ámbitos fundamentales para que se establezca un orden mundial son la gobernanza compartida de los bienes denominados comunes (globales); la negociación económica y comercial entre estados; y la gestión de la paz y la seguridad a partir de acuerdos de desarme, intercambios de información y participación en alianzas y coaliciones multilaterales.

“India and other liked-minded states should manage a multipolar world by establishing and enforcing multilateral agreements to foster new norms and thereby revitalize, not replace, the international order”¹⁰.

Finalmente, Andrey Kortunov afirma que el mundo vive un periodo de mayor volatilidad e incertidumbre por lo que será necesario construir un consenso para abordar problemas globales y para diseñar un nuevo régimen de reglas y normas. Para lo cual será imprescindible contar con los actores que han emergido de las esferas semi periféricas en la etapa anterior, Brasil, India, China y Rusia, que son las mejor preparadas para establecer enlaces entre la esfera central tradicional y los países miembros de las esferas periféricas. Para establecer esa cadena de enlaces, en su opinión, habría que recuperar conceptos como el de zonas de influencia.

“Future states may not recognize the concept of spheres of influence but will have to accept implicitly the notion of spheres of special sensitivity for the major powers. This acceptance would decrease the risk of a direct military colision between major powers”¹¹.

Este resumen de planteamientos procedentes de distintas escuelas de pensamiento internacional puede servir para exponer la dificultad que existe en la doctrina de las Relaciones Internacionales para concebir y definir los parámetros del orden mundial y su evolución. Aunque también aporta algunas consideraciones coincidentes que nos permiten entender el proceso de transformación y reconfiguración en los que se mueve la dinámica internacional en nuestros días. El objetivo de este breve trabajo no es otro que el de constatar esta realidad. Además de aportar alguna base teórico - conceptual que ayude a conocer mejor cuál es la naturaleza de la idea sobre la que trabajamos, la configuración de un orden mundial, a partir de una mejor comprensión de lo que significa

¹⁰ Op. Cit. en cita 6. P 23

¹¹ Op Cit. en cita 6. P 27

el concepto de orden y de cómo lo han trasladado las escuelas de pensamiento al ámbito internacional.

Bibliografía

Abelson, D. "Old world, new world: the evolution and the influence of foreign affairs think tanks", *International Affairs* nº 90, UK, 2014

Beard, A. *SPQR: a History of ancient Rome*, Profile Books LTD, London, 2015

Bergin, J. (Coord.) *Historia de Europa Oxford: el siglo XVII*, Oxford University Press 2001, edición Editorial Crítica, Barcelona, 2002

Calduch, R. *Relaciones Internacionales*, Ediciones de las Ciencias Sociales, Madrid, 1991

Colgan, J. y Keohane, R. "The Liberal Order is rigged", en *Foreign Affairs*, Washington D.C., may/jun, 2017

Economy, E. *The world according to China*, Polity Press, UK, 2022

Fojón, E. "La era de competición estratégica global: España una cuestión de identidad", en *Global Strategy*, <https://global-strategy.org/la-era-de-competicion-estrategica-global-espana-cuestion-de-identidad/> 2020, consultada en mayo 2023.

Gaddis, J.L. *On Grand Strategy*, Penguin Random House, UK, 2018.

Kissinger, H. *World Order*, Penguin Press, N.Y, 2014

Mazower, M. *Governing the world. The history of an idea*. Penguin, N.Y. 2012

Peredo Pombo J.M. en "Las democracias liberales y el orden internacional" en *¿Hacia un nuevo telón de acero?: 30 años de geopolítica en la guerra fría*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2023

Stares P. et al. "Perspectives on a Changing World Order", *Discussion Paper Seires on Managing Global Disorder*, Nº 1, Center for Preventive Action. Council of Foreign Relations, junio 2020. <https://www.cfr.org/report/perspectives-changing-world-order> consultado en septiembre 2020

Wright, T. *Paul, a biography*. SPCK, London, 2020

Xuetong, Y. *Leadership and the rise of Great Powers*, Princeton University Press, U.S. 2019

José María Peredo Pombo

Catedrático de Comunicación y Política Internacional
Facultad de Empresa, Economía y Comunicación
Universidad Europea de Madrid

Grandes cambios geopolíticos: adaptación de la OTAN

Ignacio Cortiñas Dorado

1.- Introducción

Los grandes cambios en la gestión del mundo, desde una perspectiva geopolítica, generalmente han comenzado con una gran crisis. Crisis que conlleva un factor de violencia y conflicto armado, a cualquier nivel, pero con clara influencia en una de las Grandes Potencias, en aquel momento, de influencia y capacidad globales.

Hoy en día estamos inmersos en ese proceso provocado, en esta ocasión, por los intereses nacionales o personales de una nación y un líder, perdidos en el círculo oscuro entre el poder regional y las debilidades domésticas. La Rusia de Putin, ya desde agosto de 2008 en que se produce la invasión de Georgia, ha iniciado unilateral e inconscientemente ese gran cambio que, ahora vemos, le está causando más inconvenientes que beneficios.

La OTAN, como principal organización de seguridad, occidental (de orden mundial) se ha visto “sorprendida” por la actitud arbitraria y autoritaria, anti liberal y destructiva de la Gran Rusia de Putin. Si bien, durante más de 70 años la OTAN ha demostrado ser la organización de seguridad más eficiente y efectiva, consiguiendo un periodo de paz “y orden mundial” sin precedentes, es ahora en el proceso de cambios y adaptación mundiales cuando la Alianza deberá demostrar que tiene capacidad de adaptación.

2.- La Base de los Cambios. La lenta Evolución

Los intereses nacionales, dicho de manera sencilla, tienen un solo límite: aquella frontera marcada por las capacidades nacionales. Sin embargo, cuando analizamos la situación en profundidad, podemos apreciar que la estructura internacional/multilateral, firmemente establecida sobre los resultados de la Segunda Guerra Mundial, encapsula de alguna manera esos planes y ambiciones nacionales en una caja más fuerte que las citadas capacidades propias o nacionales.

Las Grandes Potencias resultantes de la Segunda Guerra Mundial acordaron una estructura u “Orden Mundial”, básicamente basado en Bloques, que implementaría un tipo de vida social, en cada uno de ellos. Uno, centrado en un Orden Liberal, liderado por EE. UU. y la mayoría de los países occidentales como miembros del club. Otro, centrado en los Sistemas Autocráticos, liderado por la URSS con algunos “Países Satélite”, que no podrían sobrevivir sin la *aprobación* URSS tanto económica como militar.

Adicionalmente, mientras los liberales y comunistas se sumergían en la Guerra Fría, aquellos países que accedían a la “Independencia” desde la “Era Colonial”, decidían reunirse y organizarse en la Conferencia de Bandung (Conferencia de Asia y África), que tuvo lugar del 18 al 24 de abril de 1955 en Bandung, Indonesia – más tarde: *Países no Alineados*. Representantes de veintinueve gobiernos de países asiáticos y africanos se reunieron en Bandung para **discutir sobre la paz y el papel del Tercer Mundo en la Guerra Fría, el desarrollo económico y la descolonización**. Una suerte de “reacción natural” a la presión de ambos Bloques por ganar a cada uno en su propio bando. Conferencia de Bandung, una reunión de estados bastante nuevos (descolonizados), organizada por **Indonesia (1945), Myanmar (Birmania) (1948), Ceilán (Sri Lanka) (1948), India (1947) y Pakistán (1947)**—. ¿Y China?... Por entonces (1949) Mao Zedong, como presidente del Partido Comunista Chino, había proclamado la República Popular China, a las 3:00 p. m. del 1 de octubre, en la Plaza de Tiananmen en Beijing. Aunque adoptó el sistema soviético (**nacionalización de la industria y control centralizado de la economía**), Mao introdujo algunas interpretaciones particulares para su propio caso, que a la larga fueron distanciando a ambas potencias comunistas emergentes. Mao no estaba interesado en unirse al Club de Países No Alineados, si bien la República Popular China (RPC) se convirtió en observador en 1992. Nehru, Sukarno, Nasser, Nkrumah y Tito fueron los padres del Movimiento de Países No Alineados (NAM), que hoy comprende 120 países en desarrollo. (hoy en día, ninguno de ellos permanece “No Alineado”, como en un principio se pretendió).

Hasta la Caída del Muro de Berlín (9/11/1989), el Orden Mundial se mantuvo dentro de los parámetros comúnmente afirmados por esta Estructura Bipolar, disputando áreas de influencia pero sin confrontación frontal. El punto más candente había sido la Crisis de los Misiles de Cuba (16-29 de noviembre de 1962), en la que el mundo estuvo al borde de una Guerra Nuclear Mundial. Este de facto *-respeto-* entre las Primeras Potencias

animó a algunas otras naciones emergentes, como India, Pakistán o Corea del Norte... y cuajó *dentro de la mente* de algunos Países Árabes Ricos (RAS y EAU) + IRN, para alcanzar capacidades Nucleares una vez desmembrada la URSS (década de los 90). **La capacidad nuclear parecía proporcionar una especie de inmunidad para las decisiones nacionales que afectaban la estabilidad internacional.** El presidente George H.W. Bush declara en Sesión Conjunta del Congreso que se establecerá un “Nuevo Orden Mundial”. El 11 de septiembre de 1990, pocas semanas después de que las fuerzas iraquíes invadieran Kuwait (2 de agosto de 1990). El presidente Bush definió el “Nuevo Orden Mundial” como un período de paz y cooperación internacional, en el que “el imperio de la ley suplanta al imperio de la jungla”... solución pacífica de controversias, solidaridad frente a la agresión, arsenales reducidos y controlados y trato justo a todos los pueblos”. El mundo entró en un período de unilateralismo, liderado por EE.UU. y trayendo una época de paz, desarrollo económico y afianzamiento del Sistema Liberal frente a los Regímenes Autocráticos. Los conflictos regionales quedaron casi totalmente confinados a los países pobres de África, saliendo de un proceso de Descolonización. Conflictos mal monitoreados por la ONU, junto con nuevas Élités surgidas de un ancestral sistema tribal que impidió un desarrollo nacional hacia el modelo de orden social moderno. Los antiguos colonizadores estaban más interesados en tener acceso a los enormes recursos naturales africanos que en educar a la nueva clase política en los valores existentes: libertad, cultura de género, economía compartida, derechos laborales, anticorrupción, cooperación internacional, etc. Sin obviar que el nuevo líder mundial no arrastraba un pasado colonialista africano.

Además de los cambios sociales y políticos transformadores, se debía emprender una revolución fundamental más: la adecuación de la moneda líder a los intereses estratégicos. Una divisa líder - el US\$ - Sin embargo, al tener como referencia al oro, el dólar quedó muy expuesto a interferencias externas e intromisiones agresivas de otros poderes. Fue en 1971 cuando los Estados Unidos abandonan el patrón oro, básicamente **para frenar la inflación y evitar que las naciones extranjeras sobrecarguen el sistema canjeando sus dólares por oro.** Aunque el dólar estadounidense es una moneda fiduciaria y está respaldada únicamente por el gobierno de los Estados Unidos, en 1971 el presidente Nixon transformó el patrón oro en una especie de “**Estándar de petróleo**”, mediante un acuerdo con los mayores productores de petróleo árabes para

aceptar transacciones de petróleo únicamente en dólares estadounidenses. –**El petrodólar**. Esta supremacía de la moneda, junto con la influencia de los organismos financieros multilaterales económicos (FMI y BM) establecieron la Estructura Económica Mundial, que obviamente requiere un poder militar fuerte, flexible y adaptable. Todo el sistema, en sí mismo, se basa en: Intereses Nacionales; Orden internacional; Reglas Multilaterales; Compromisos Geopolíticos; Dependencia Energética; Reglas Económicas y Acuerdos Comerciales... con un Fuerte Brazo Militar.

3.- Adaptación de la OTAN a la muerte del multilateralismo

El multilateralismo es un proceso de organización de las relaciones entre grupos de tres o más estados. Más allá de ese aspecto cuantitativo básico, generalmente se considera que el multilateralismo conlleva **compromiso** en ciertos elementos cualitativos o principios que dan forma al carácter del acuerdo o institución. Esos principios son: indivisibilidad de intereses entre los participantes, compromiso de difundir **reciprocidad**, y un sistema de resolución de disputas destinado a hacer cumplir un modo particular de comportamiento. (*Enciclopedia Britannica*).

La OTAN, en su permanente evolución y adaptación, vio en el desmantelamiento de la URSS tanto un altísimo riesgo de inestabilidad en Europa como una oportunidad para establecer una estructura de seguridad real y eficiente basada en el Multilateralismo. A Rusia/Federación, como nuevo país resultante y miembro del club de las potencias internacionales, se le ofreció unirse a la Alianza compartiendo intereses y objetivos estratégicos. Tal sueño utópico comenzó con la firma del Acta Fundacional de Relaciones Mutuas (París, 27 de mayo de 1997) abriendo oficinas en la sede de la OTAN-Bruselas (1998) y Moscú (Oficina de Información de la OTAN, 2001 y Oficina de Enlace en 2002). Sin embargo, la visión zarista de Putin fue paso a paso, año tras año, infringiendo las buenas relaciones con un comportamiento vicioso de Rusia con respecto a la franqueza de la OTAN. Cuanto más poder doméstico alcanzaba Putin, más se alejaba del marco multilateral.

¿Por qué la OTAN retrasó tanto tiempo un cambio de actitud? En realidad, no hay una respuesta única y sencilla. Varios factores implicaron una reacción tan lenta. Unas de carácter doméstico, otras directamente vinculadas a la Alianza, pero básicamente,

porque Rusia no era considerada “una alta amenaza, a medio plazo” y la Organización estaba enfocada en una nueva tarea: las Operaciones Antiterroristas, lejos del SACEUR AoR -Área de Responsabilidad (AoR, en inglés). Para hacer frente a esa misión, se requirió un gran cambio de Estructuras Militares. Con el Concepto Estratégico de Washington (SC-1999), la OTAN dio el paso hacia la adaptación de la mentalidad de la Guerra Fría a los requisitos del siglo XXI. Rusia, en ese momento (2000 – 2005) aún se recuperaba y buscaba su nuevo lugar en la mesa de las Potencias Mundiales.

La evolución rusa fue rápida y holística. Mucho más rápido de lo esperado, no en vano Putin en su discurso en la Conferencia de Seguridad de Múnich – 2007, ya definió claramente las “Nuevas Metas y Estrategia” de Rusia y describió cómo se estaba preparando para alcanzarla. En agosto de 2008, Georgia fue atacada. La participación y membresía activa de Rusia en poderosas organizaciones multilaterales (ONU y OSCE, OMC y G8) no fueron suficientes para evitar el comportamiento zarista de Putin y su desprecio por el orden internacional y las normas de derecho. La OTAN vio entonces la necesidad de dar un paso adelante y remodelar sus objetivos y prioridades. Fue el Concepto Estratégico de Lisboa (SC - 2010) cuando la Alianza muestra que el entorno geopolítico había cambiado y se exigía una nueva adaptación. No fue tan profundo como se necesitaba y, nuevamente, los factores nacionales y regionales limitaron la implementación de un paquete de medidas más grande. La OTAN quedaba una vez más a la zaga de la realidad. Sin embargo, aunque el SC no fue tan revolucionario, nuevas prioridades y factores llamaron la atención de los Aliados. La OTAN inició una nueva fase de ajuste, lenta e intensa, para hacer frente a un nuevo entorno estratégico: Rusia será percibida como un vecino poco fiable. No fue hasta 2014, después de la anexión de Crimea y la intrusión a través de mercenarios y apoyo militar directo a los independentistas del Donbass, que la OTAN constató que las Estructuras Militares y el Concepto de Disuasión de la Alianza habían sido superados por los acontecimientos. Era necesaria una recapitulación urgente de los objetivos de la OTAN y analizar en profundidad el nuevo escenario con un enfoque innovador del entorno geopolítico, lo que a la larga aconsejaría modificar la “Postura Geopolítica de OTAN”. Rusia no sólo amenaza la soberanía de países de su entorno, sino también el sistema liberal democrático y las instituciones occidentales. Las poblaciones occidentales fueron/son manipuladas a través del llamado “Control Reflexivo Ruso” (General Valery Gerasimov),

su actitud hacia los propios gobiernos fue/es crítica y contestataria. Como señala Timoty Andrews Sayle en su libro “A History of NATO and the Postwar Global Order”: ...la Alianza tiene dos grandes adversarios, uno es Rusia y el otro es...La Población Occidental (en su calidad de Votantes) expuesta a la injerencia.

Un gran cambio en Europa se produce más a través de “Alineamientos Políticos” que motivado por una invasión rusa o china. Es la historia de Europa... todas las guerras en el continente fueron provocadas internamente, por sus moradores, los europeos. Es precisamente ahí donde encontramos, en mi opinión, la contribución más significativa y efectiva de la OTAN a la Seguridad en el mundo: **cambiando la percepción nacional propia del poder de los vecinos**, tanto a nivel económico como militar, además de la necesaria disuasión a la agresividad rusa. Cuanto más poder tiene mi socio, más seguro se siente mi país, superando viejos miedos y desconfianzas que reinaron en Europa durante siglos. Los movimientos de adaptación de la OTAN se realizaron en diversas áreas, de manera muy efectiva y decisiva, alcanzando un importante consenso y participación activa de todos los Estados Miembros. *El concepto de Vecindad transmite Alianza*. Sin embargo, en 2014 el progreso fue un poco lento, reactivo y con una importante carencia: No basado en un Concepto Estratégico holístico. ¿Por qué?... de nuevo... Dificultades internas/domésticas a las que se enfrentaban los máximos dirigentes de la OTAN en ese momento, impidieron que la Alianza abordara a tiempo la redacción del Nuevo Concepto Estratégico, el SC para el Periodo 2020 – 2030. Rusia y China como amenaza y competidor, junto con un giro para convertirse en una “Alianza Política Activa”. La OTAN tuvo que esperar unos dos años más, hasta la Cumbre de Madrid, el 29 de junio de 2022. Nació un Nuevo SC. Como se dice en el prefacio: *Nuestro nuevo Concepto Estratégico reafirma que el propósito clave de la OTAN es garantizar nuestra defensa colectiva, basada en un enfoque de 360 grados. Define las tres tareas principales de la Alianza: disuasión y defensa; prevención y gestión de crisis; y seguridad cooperativa*. La base de este paso adelante es un documento denominado: Informe OTAN 2030 “Unidos por una Nueva Era”, presentado el 25 de noviembre de 2020, que incluye Análisis y Recomendaciones del Grupo de Reflexión (diez sabios) designado por el Secretario General de la OTAN . El SECGEN de la OTAN encargó al Grupo que proporcionara recomendaciones en tres áreas:

- Reforzar la unidad, la solidaridad y la cohesión aliadas, incluido el vínculo transatlántico
- Aumentar la Consulta Política y la Coordinación entre los Aliados en la OTAN, y
- Fortalecimiento del papel político de la OTAN y los instrumentos pertinentes para hacer frente a las amenazas y desafíos actuales y futuros...

4.- Áreas Claves a mejorar en la Nueva OTAN - 2030

En mi opinión, lo que realmente le faltaba a la OTAN era “una estrategia geopolítica realmente común”, que hasta entonces, esencialmente, la OTAN no había percibido necesaria. La amenaza por enfrentar ahora está (permanecerá por décadas) más allá de la dimensión física; La Alianza hoy (por tanto, todos y cada uno de sus Estados miembros) tiene que hacer frente de manera efectiva a una amenaza que pone en peligro las raíces occidentales y los valores esenciales: Sistema Liberal, Multilateralismo, Libertad y Paz.

Repasando los informes y estudios ya mencionados, poniendo en un lugar destacado el Concepto Estratégico de Madrid (junio de 2022), podemos resumir algunas medidas con las que, en mi opinión, la OTAN puede mejorar para afrontar las incertidumbres geopolíticas que se avecinan con mayor eficiencia y éxito:

- Al volverse “más Política”, y Políticamente Activa, la OTAN llegará a otras áreas donde influye y a Aliados con quienes asociarse, para evitar que esos países y regiones queden en manos de los Competidores de la Alianza: Rusia y China.
- Considerando la Arquitectura Espacial y de Seguridad Europea como parte del Centro de Gravedad Geopolítico de la OTAN, la Alianza revitalizará y fortalecerá su razón de ser. Las naciones europeas deberían estar en el centro del proceso de toma de decisiones, lo que exige también una postura europea diferente con respecto a sus responsabilidades individuales en las Tareas Básicas de Defensa de la OTAN. También es recomendable equilibrar las tasas actuales de carga, dentro de la OTAN. (Participación en misiones y presupuestos)
- En cuanto al Proceso Interno de Toma de Decisiones, aunque el Principio de “Consenso” es una piedra angular de la Alianza, la OTAN requiere decisiones diligentes y oportunas. Por lo tanto, asegurar que esas acciones posteriores sean

planificadas e implementadas de manera oportuna. Parece deseable una adaptación procesal profunda y adecuada, sin romper el Principio del Consenso.

- Poniendo en valor la importancia creciente de lo dispuesto en el Art.3 y el Art. 5 del Tratado. Por un lado, los Estados Miembros deben mejorar su Resiliencia: Ciberdefensa; Protección civil; Seguridad energética; Gestión de crisis; Presupuesto adecuado para la defensa... entre otros. Por otra parte, la expresión que encierra el espíritu del Art. 5: “Uno para Todos, Todos para Uno” debe quedar claramente entendido: Cada Uno debe estar en las mejores condiciones para sumar/multiplicar en la ecuación y no sólo esperar el: “Todos para Uno”.
- Se menciona con frecuencia el mantenimiento del “Enlace Transatlántico”. Se acude a él cuando se refiere a uno (si no el más importante) de los principios básicos de la Alianza. Sin embargo, por lo general, ese vínculo se percibe básicamente en una sola dirección: de EE. UU. hacia Europa. El firme “compromiso” de EE.UU. con la Seguridad y Estabilidad Europea... en el Área del Atlántico Norte. Es decir, disuadir y defender Europa contra nuestro enemigo endémico: Rusia. Sin perjuicio de que, quizás en un medio plazo, EE.UU. pueda verse en la necesidad de confrontar directamente a la RPC. Pero ¿qué tal mirar en la otra dirección?... De Europa hacia EE.UU. Interpretando nuestro "Enlace transatlántico" únicamente de oeste a este, *hasta ahora*, muestra a las naciones europeas con cierto atisbo de *egoísmo*.
- Las naciones occidentales, lideradas por la OTAN, necesitan revigorizar el alto valor del multilateralismo. Se debe analizar profundamente cómo hacerlo y las herramientas a implementar. Ciertamente, este proceso no debería estar encabezado por una sola nación sino por una organización: la UE, la OSCE, la ONU o la OTAN, y quizás coordinada con la Organización de Cooperación de Shanghái (SCO), teniendo a Turquía como “Socio de diálogo de la SCO”. La naturaleza de los beneficios y sanciones junto con las reglas de afiliación parecen ser las primeras barreras por superar. Sin “Estado de derecho”, el mundo se sumerge en “Ley de la jungla”, usando palabras ya mencionadas del presidente George H.W. Bush. Uno de los objetivos de la OTAN para volverse más Política, debe ser alcanzar con éxito un Nuevo Multilateralismo que reemplace o adapte el ineficiente sistema actual. El sistema actual funcionó eficientemente durante siete décadas, basado en los principios posteriores a la Segunda Guerra Mundial, sin embargo: Las necesidades estratégicas mundiales mutaron; Las Alianzas cambiaron; Se han reformado los

Intereses tanto nacionales como internacionales; El Respeto por las Normas de Derecho, en el caso de algunas Grandes Potencias, ha desaparecido; Los avances tecnológicos y las Tecnologías Emergentes Disruptivas aportan parámetros referenciales nuevos; Los Bloques Geopolíticos ya no existen... ahora las naciones están "Puntualmente" asociándose con más de una de las Grandes Potencias, dependiendo del asunto [**Macro-Polaridad**]. A su vez, las Grandes Potencias son más dependientes de otras naciones (Energía, Economía, Territorio, Respaldo Internacional, Recursos Naturales...etc). El mundo ha abandonado la era de "Solicitud" y camina en la del "Reclutamiento". Las grandes potencias están hoy en el juego de reclutar jugadores para su equipo, en lugar de esperar a recibir solicitudes de asociacionismo. La Polaridad (Bi o Multi) se transforma en *La Macro-Polaridad*.

5.- Resumen y Conclusiones

La guerra en Ucrania está actuando como catalizador/dinamizador de cambios profundos, fundamentales y dramáticos en la Estructura Geopolítica Global. Alianzas, Áreas de Influencia, Herramientas a utilizar, Instrumentos de Poder, Decisiones Consensuadas, Bloques (?)...etc. Todos estos ajustes deben ser analizados e implementados sabiamente por la OTAN y en la OTAN, para que la Alianza reviva el alto nivel de eficiencia que siempre ha mostrado.

Quizás OTAN no pueda esperar "el final de la guerra de Ucrania" para implementar la mayoría de los cambios y modificar profundamente el núcleo de la Alianza ... el conflicto puede estancarse con un resultado definido por algunos analistas: "**La Solución Coreana**". La OTAN no puede ser superada una y otra vez por los acontecimientos. Por esta razón en particular, la OTAN no puede esperar a una "declaración final de un ganador" para redactar una nueva "Estructura de Seguridad Europea" que se vincule firmemente con y dentro de la Nueva Estructura Global de la OTAN. Un nuevo papel de la OTAN en las Estructuras Geopolíticas. La OTAN debería pensar "Global", dejando de lado la mentalidad "Atlántico Norte".

Tras alcanzar una participación más profunda y *seria* (en términos de compromiso) de los Estados miembros de la OTAN, el siguiente paso que parece fundamental para hacer más fuerte una Nueva OTAN para el futuro pasa por una **sensible cesión de la**

soberanía nacional (similar a la UE). Tal decisión nacional implica la adopción de una “Estrategia Geopolítica Común”, *más común que la de hoy*, anteponiendo las ambiciones individuales a los “Intereses Multilaterales”. Convencer a las poblaciones nacionales de que lo que la nación individual necesita y requiere, queda avalado e incluido por la Alianza. En el momento actual suena a sueño utópico. *El interés general inclusivo sobre las ambiciones nacionales.*

Un punto más para una OTAN futura y eficiente sería encontrar un *Interlocutor Fiable*. Rusia, desde Putin, ya no se ajusta adecuadamente a este nivel de confianza. Este deterioro fue fruto de un proceso continuo y rápido, en el que ninguno de los dos bandos supo adaptarse a los cambios que trajo la Caída del Muro, logrando que el otro bando se sintiera cómodo. RUS/Putin apostó por una restauración del poder de la URSS yendo en contra del Orden Mundial establecido tras la Segunda Guerra Mundial, mientras que la OTAN decidió abrir sus puertas (Art. 10) y ganar espacio de influencia sin violencia, agresiones o guerras, simplemente mostrando y compartiendo nuestro sistema Liberal Democrático.

La única organización multilateral que, en mi opinión, se ajusta a estos requisitos es la SCO (Organización de Cooperación de Shanghai). Un punto inquietante: no es *puramente* del área geográfica de responsabilidad del Atlántico Norte. Sin embargo, como se presenta a lo largo de estas líneas, los límites geográficos no son fronteras para las Relaciones Geopolíticas de nuestro siglo. Las naciones ya no se categorizan “en Bloques”, sino en una especie de **Burbujas Permeables** (*Macro-Polaridad*) que permiten a los países asociarse con diferentes “Grandes Potencias” al mismo tiempo, dependiendo del asunto de interés: energía (con RUS, USA e IRN), defensa (con RUS y US), apoyo multilateral (CHN y USA), comercio (USA y UE), inversiones (UE y CHN), recursos naturales (RUS, USA y CHN)...etc.

La Adaptación al Futuro por parte de OTAN está íntegramente ligada a la Reactivación o Reemplazo del Sistema actual. Un **Nuevo Multilateralismo 2.0** manteniendo lo que durante décadas ha condensado el “Estado de Derecho en el Mundo”. La OTAN no sólo debe adaptarse a este proceso sino liderarlo. Superar este “desafío” abrirá la puerta a una “OTAN más fuerte”. Si la OTAN no se embarca en este camino, otra organización podría estar a la cabeza y *de nuevo* la Alianza llegará tarde.

¿Quiere la OTAN permitir que la SCO se convierta en un *Nuevo Pacto de Varsovia "Global"*? ¿Se beneficiará la OTAN de *favorecer* que la SCO modele una Estructura de Seguridad Global, cuyo principal objetivo es enfrentarse a la OTAN y los países occidentales? La OTAN debería darse cuenta, cuanto antes mejor, del poder y la extensión de la SCO (CHN, RUS, Europa, Países Árabes, Asia...etc) antes de que se establezca un Ente tan maligno contra Occidente, con CHN a la cabeza.

¿Qué pasa si la mencionada "Solución Coreana" para la guerra de Ucrania exige un paquete completo similar a Corea? Allí, con tropas estadounidenses (Paralelo 38°): Y aquí?... con las Tropas de la OTAN Desplegadas en la línea de enfrentamiento?... **Una Línea de Demarcación Militar (MDL) y una Zona Desmilitarizada (DMZ) en Europa?**, con tropas de la SCO también desplegadas al otro lado, en el corazón de Europa? ¡Teniendo como fronteras a Bielorrusia y parte de Ucrania! ¿Qué tipo de Arquitectura Europea de Seguridad habría en Europa y con que actores deberíamos tratar?

En manos de los Estados miembros de la OTAN está evitar esta "Posible nueva y mala arquitectura de Seguridad Europea" devorada por expansión de la SCO. En Vilnius (julio, 2023) se ha dado otro paso, con un Comunicado que es más un Madrid SC-II que un Comunicado en sí mismo, fruto de una Cumbre.

Siempre queda la esperanza y la confianza de que la Alianza sabrá adaptarse y gestionar adecuadamente estos retos que llegan al corazón de Europa, como ha sabido hacerlo durante más de siete décadas.

Reseñas Bibliográficas

Manual de OTAN. Oficina de Información y Prensa de OTAN. 2001

[NATO - Declassified: A short history of NATO](#), June, 3, 2022

Paul Starr (2007). War and Liberalism. The New Republic. March 5 & 12, pp. 21-24

Bandung Conference (Asian-African Conference, 1955) - [Milestones: 1953–1960 - Office of the Historian \(state.gov\)](#). Department of State. United States of America

Address Before a Joint Session of the Congress on the Persian Gulf Crisis and the Federal Budget Deficit, 1990-09-11. [Public Papers - George Bush Library and Museum \(tamu.edu\)](#)

[How Petrodollars Affect the U.S. Dollar \(investopedia.com\)](#), By ZAW THIHA TUN,
Updated March 30, 2022

[201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf \(nato.int\)](#), NATO 2030: United for a New Era. Analysis and Recommendations of the Reflection Group Appointed by the NATO Secretary General. 25 noviembre 2020

Lyle J. Goldstein (Jan, 30, 2023). Analysis/Europe. [Is the Ukraine War moving toward a 'Korea solution'? - Responsible Statecraft](#)

Ignacio Cortiñas Dorado
Coronel, ET (R)

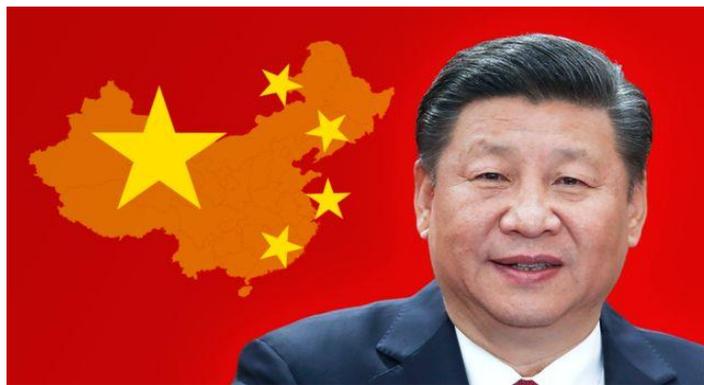
Hasta el 19 agosto 2023, Asesor Político del TteGral Jefe del Cuartel General Terrestre de Alta Disponibilidad de OTAN en España (HQ NRDC-ESP)



CHINA y su ascenso a la condición de primera potencia mundial

TG (R.) EAE D. Juan Antonio del Castillo Masete

"Ha llegado la hora de que China haga sentir su peso en Asia y en el Mundo"



Resumen:

Este trabajo sobre China es continuación a la presentación celebrada en la Universidad Europea de Valencia sobre '*China en las organizaciones internacionales*'; pero para enmarcar en su contexto los vectores internos y externos que condicionan su política exterior, y situarlos en un marco continuo de causalidad es conveniente contemplar el universo chino en su globalidad.

Como punto de partida del análisis se puede considerar la premisa diferencial de que el concepto de supremacía sobre Occidente se atribuye en China a su cultura milenaria que coincide en el tiempo con las civilizaciones mesopotámicas del comienzo de la historia; de forma similar a como en Rusia, tercer poder global en competencia, se

condena la degradación moral de Occidente, en contraste con la superioridad de la religión ortodoxa. «*Oriente en ascenso, Occidente en declive*».

Sobre ese substrato cultural profundo cuya continuidad se podía atribuir al confucianismo con limitadas aportaciones asiáticas y occidentales; realmente el hecho diferencial chino parte de fechas más recientes, en un tránsito que comienza con el revolucionario Mao-Tse-Tung, y que pasando por el pragmático Deng-Xiaoping, culmina en nuestros días con el autócrata Xi-Jinping, que es el primero que expresamente, y a partir de los extraordinarios logros de sus predecesores, da carta de naturaleza a la aspiración de situar a China como primera potencia mundial. Su modelo se basa en la tradición y cultura chinas, el dogmatismo comunista, y las reglas de mercado capitalista, tras el abortado modelo de "un país, dos sistemas" de Hong Kong y Macao.

Palabras clave:

China; autocracia; jerarquía internacional; organizaciones internacionales.

Índice

Resumen.

1. Prioridades que orientan su estrategia.
2. El ascenso a la primera línea de la jerarquía internacional.
 - a. Perpetuar en el poder al PCC.
 - b. Maximizar la estabilidad social y la política interna.
 - c. Sostener su crecimiento económico.
 - d. Mantener la paz en el entorno exterior.
3. China en las Organizaciones Internacionales.
4. Conclusión.

Anexo A: Índice de Siglas.

Anexo B: Índice de Imágenes.

Notas preliminares:

Como derivado de una presentación, y siguiendo el axioma de que una imagen vale más que mil palabras, este trabajo tiene un componente de material gráfico y cartas que por sí mismas son auto-explicativas.

La aproximación al tema de la política china se ha concebido conceptualmente en tres niveles, doméstico, regional y global; aunque por principio se ha de asumir que están íntimamente relacionados y no existe división alguna entre ellos.

1. Prioridades que orientan su estrategia

China se sigue presentando como paladín del multilateralismo, de la no alineación, y de la paz entre las naciones; con una política centrada en disimular la relevancia de las crecientes capacidades propias, y poniendo el énfasis en su política económica¹, con el discurso de "ascenso pacífico". Pero en realidad está dando un giro copernicano a su estrategia, encaminándose decididamente hacia una política más asertiva para convertirse en la *primera potencia mundial*, como se registra en el concepto estratégico de la OTAN de Madrid², y que se concreta en las siguientes prioridades³:

- Situarse en el centro de la economía y del liderazgo tecnológico global
- Reconfigurar la globalización con características chinas.
- Convertirse en un actor decisivo en la definición de las reglas globales y en el proceso de reforma de las instituciones.
- Adquirir la superioridad militar en Asia, así como una mayor proyección de poder de alcance global en el ámbito marítimo, en misiles y en el ciberespacio.
- Promover en el mundo en desarrollo un modelo económico y político chino que defiende el papel del Estado frente al libre mercado, y el control autoritario frente al pluralismo político.

Como es lógico, no se trata de un camino rectilíneo porque eventos imprevistos como la pandemia de COVID, o la agresión rusa contra Ucrania, tienen un impacto significativo

¹ Esteban Vidal; Global Strategy; 16/06/2023

² NATO 2022 Strategic Concept, par 13. 26/06/2022.

³ La China de Xi Jinping: capacidades, motivaciones, estrategias; Fernando Delage Carretero; Cuadernos de estrategia, ISSN 1697-6924, N.º. 212, 2022, págs 36-38

en el calendario de los líderes chinos, mientras que por otra parte les permiten ensayar, con medidas de coste limitado, la aplicación de diferentes líneas de acción para la consecución de sus objetivos, en base a las lecciones aprendidas de los errores ajenos.

2. El ascenso a la primera línea de la jerarquía internacional

En el proceso de ascenso al primer lugar mundial en la competencia con las otras potencias, incluso con las emergentes, los líderes chinos han de superar a los demás en cuatro objetivos, de los que el nivel alcanzado en el primero se deriva de los resultados obtenidos en los tres siguientes

a. Perpetuar en el poder al PCC⁴

En último extremo se podría afirmar que es la política interior la que condiciona todo el devenir político de las grandes naciones; puede que hasta el de las autocracias, incluso si solo es para dar la imagen de legitimidad⁵.

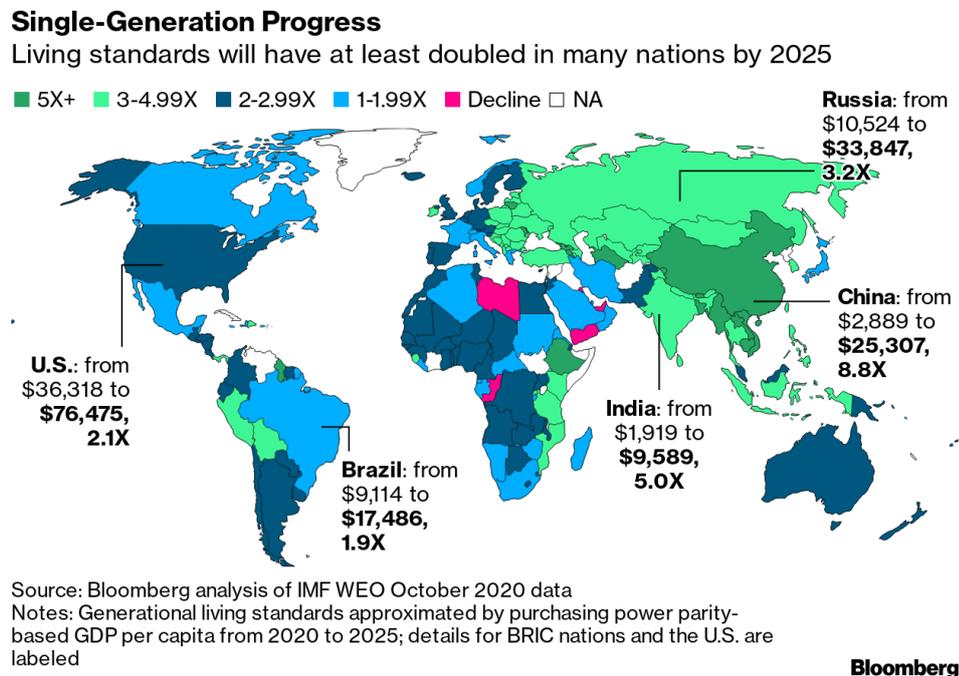


Fig. 1. China to Leapfrog 56 Nations During Quarter-Century Income Surge - Bloomberg

⁴ Los múltiples datos siguientes se pueden consultar en numerosas págs. web.

⁵ Lars Pelke; "Why autocrats distribute income and wealth"; The Loop, ECPR's Political Science Blog, July 26th 2023.

b. Maximizar la estabilidad social y la política interna

- Entre los grandes retos sociales, la «**prosperidad común**» puede considerarse como el pasaporte más seguro para la estabilidad social.
- En China, El 40% de la población vive con apenas 1.000¥ al mes (\$140, 125,5€), mientras que el 1% de los más poderosos posee el 31% de la riqueza del país; pero la relevancia de estos datos y su evolución se hace patente en la comparación con los datos globales.
- El progresivo «**envejecimiento**» de la población no es un problema exclusivo de China; la reducción de nacimientos, junto con la elevación de la esperanza de vida parece ser una consecuencia ineludible del desarrollo.
- En 2021 nacieron 10,62 mill. de bebés, la cifra más baja desde 1961 y un 12% menos que los 12 mill. de 2020, que ya eran un 15% menos que en 2019; lo que consolida el declive de la tasa de natalidad por 5º año consecutivo.
- En el otro extremo, los mayores de 60 años representan ya el 19% de la población, frente al 13 % en el 2010, y los chinos en edad de trabajar son el 63% de los 1.412 millones del gigante asiático, cuando una década antes eran el 70%. Una tendencia que confirma que en China la población en edad de trabajar se ha reducido en 3,4 millones por año en la última década.
- Este rápido envejecimiento es el más veloz del planeta.
- «**China una y múltiple**»: Los grupos culturales minoritarios, pero regionalmente mayoritarios se encuentran en muchos países; pero en China, junto a los conocidos problemas con las entidades de Sinkiang y el Tibet, los diversos grupos culturales hablan 10 lenguas diferentes. Las desigualdades en nivel de vida, desarrollo tecnológico, densidad de población y hasta la pluviometría, son mayores entre las regiones, que entre estas y los países vecinos.



Fig 2. What language is spoken in China?



Fig 3. 15 inch isohyet and China population density. Chenchen Zhang on X

c. *Sostener su crecimiento económico*

- «**Made in China 2025**» es un plan estratégico que comenzó en 2015 para reducir la dependencia de la tecnología extranjera y promocionar a los fabricantes chinos en el mercado global. El reto es alcanzar el objetivo en 2025. El Politburó chino ha estado dominado por muchos años por economistas burócratas, pero el nombramiento de cinco prominentes científicos confirma la nueva dirección en la política de los líderes, con más énfasis en la ciencia y la tecnología⁶.
- La modernización de la economía china del «**Estado del bienestar 2035**» contempla reformas que tienen por objeto doblar el PIB en comparación con 2020, mediante inversiones de calidad en el desarrollo de las áreas rurales y la descarbonización; con ello se pretende que 800 mill. de personas alcancen el nivel de los ingresos medios.
- Con objeto de reducir la extrema dependencia de sus exportaciones, y por ende su vulnerabilidad a las crisis globales, la «**Circulación dual**» nacional e internacional, es una estrategia del gobierno para reorientar la economía china priorizando la demanda interior, sin abandonar el comercio internacional.
- El PCC ha fijado para 2049 el nacimiento del «**Nuevo imperio del Centro**», al cumplirse el centenario de la proclamación de la República Popular China.

⁶ China's new scientists, Dr Yu Jie, Senior Research Fellow on China, Asia-Pacific Programme, Chatam House 23.07.2023

- Algunos datos relevantes para tomar conciencia de la **economía china**: entre China e India concentran hoy el 50% del PIB mundial. El PIB de China en relación al valor adquisitivo igualó en 2014 al de EE.UU. En la mano de obra se aplica la «**Cultura de 996**»: de nueve de la mañana a nueve de la noche, 6 días a la semana. El reparto de competencias entre el sector privado y las empresas públicas sigue la regla de «**56789**»: el sector privado proporciona el 50% de los ingresos fiscales, el 60% del PIB, el 70% de la innovación, el 80% de los puestos de trabajo, y el 90% de las compañías registradas.

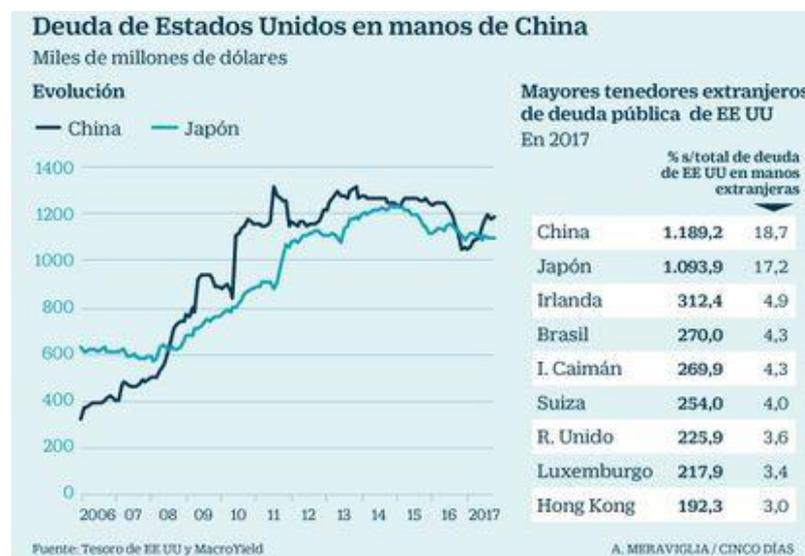


Fig 4. Deuda de los Estados Unidos en manos de China. *Cinco Días-El País*

- Tras 102 años de dominio total⁷, **el dólar se enfrenta** a la progresiva entrada en juego de **opciones alternativas**. Todavía el dólar representa el 59% de las reservas de divisas, el euro el 21%, y el yuan chino ha subido en 8 años del 1% al 2,7% actual. Hoy, el gobierno chino ya efectúa más transferencias en yuanes que en dólares. En la misma línea se encuentra en disputa el sistema **SWIFT**⁸ de pagos interbancarios.

⁷ Bienvenido a la guerra del dólar: Phil Rosen; Business Insider 25.07.2023. <https://www.businessinsider.es/guerra-dolar-batalla-decidira-quien-domina-economia-mundial-1276602>

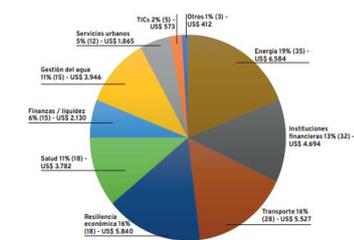
⁸ SWIFT, acrónimo de Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication.

- Las sucesivas crisis experimentadas en los años pasados a consecuencia de las hipotecas subprime, de la COVID, de la burbuja inmobiliaria, y de la agresión rusa a Ucrania, han hecho mella en la economía china. Hoy los analistas están divididos, entre los que vaticinan que el enfrentamiento con EE.UU. el desapego de Europa, y el excesivo control de la economía por el PCC, conducirán a China al **declive progresivo**, derivado de los problemas internos y de la dependencia exterior; mientras que otros muchos son más conservadores y estiman que las fortalezas chinas junto a las medidas correctoras y promotoras adecuadas aplicadas por el gobierno garantizan el **despegue hacia el primer lugar** en la jerarquía internacional. Su implantación en los países africanos e iberoamericanos, los acuerdos asiáticos, su iniciativa de la nueva ruta de la seda (**BRI**), con el apoyo financiero del Banco Asiático de Inversiones en Infraestructura (**AIIB**), y sus planes de promoción de la tecnología, junto a la elevada cualificación de su personal, le pueden facilitar el acceso a los recursos materiales, energéticos, laborales, tecnológicos y financieros, para alcanzar sus objetivos.



Fig 5. The Belt and Road Initiative

Gráfico 1. Aprobaciones del AIIB por sector 2016-2022 como porcentaje sobre el total de los fondos asignados, cantidad absoluta de proyectos y monto del financiamiento (en millones de dólares).



Fuente: elaborado con base en la lista de proyectos aprobados del AIIB (julio de 2022).

Fig 6. Aprobaciones del AIIB por sectores. Silk Road briefing Publicaciones periódicas



Fig 7. El Trilema de Roubini. Composición propia

- No obstante la incertidumbre es hoy el componente universal de todas economías, pues según enuncia el **Trilema de Roubini**⁹: "*Hoy los problemas económicos se presentan de tres en tres y con soluciones incompatibles entre sí; por lo que hay que huir de análisis y recetas simplistas*". Nos encontramos inmersos en una espiral inflacionaria, con alto nivel de endeudamiento, que requiere la elevación de los tipos de interés.
- Una **potencia en la mar**: China tiene la mayor flota mercante, la mayor flota de guardacostas, la mayor milicia marítima, la mayor flota pesquera de altura con unos 2000 barcos, que actuando en grupos masivos es acusada de esquilmar los recursos pesqueros en diversos escenarios, y los 10 primeros puertos de contenedores están en Asia-Pacífico, de ellos 7 en China. El 50% de la construcción naval se realiza en China, que con Corea del Sur y Japón hacen el 90% mundial.
- La **ruta del Ártico**, cuyo uso facilita el cambio climático, permitirá acortar en hasta 20 días el trayecto entre Extremo Oriente y los puertos del occidente de Europa, en comparación con la ruta del Índico, Suez, Mediterráneo, y Gibraltar.
- Para concluir este apartado con un cáncer que padecen muchos países, aunque la opacidad general del régimen hace difícil de evaluar el impacto real de la corrupción sobre la economía china, es indudable su efecto sobre la vida política cuando

⁹ El trilema de Roubini resume la imposibilidad de conseguir, a la vez, lo que parecen ser los principales objetivos de la política económica actual: reducir la inflación, estabilidad financiera y crecimiento.

durante la última década, la campaña anticorrupción puesta en marcha por Xi Jinping ha purgado a casi cinco millones de funcionarios y cuadros del Partido Comunista en China¹⁰, lo que a la vez proporciona credibilidad en la integridad del PCC por aplicar medidas correctoras contundentes, y dudas de su eficacia como sistema político al generar tal nivel de corrupción.

d. Mantener la paz en el entorno exterior, 'la diplomacia del lobo guerrero'

Análisis de las amenazas:

- En la actualidad, los escenarios con riesgo de convertirse en conflictos de carácter global están centrados en la posibilidad de escalada en la agresión rusa a Ucrania, y el empeoramiento de la confrontación entre EE.UU. y China; ya sea a causa de Taiwán, como consecuencia de cualquier otro accidente inesperado, o por el natural devenir de lo que Graham T. Allison denomina 'La trampa de Tucídides': *La mayoría de los procesos históricos en los que una potencia hegemónica en decadencia se enfrenta a una potencia revisionista en ascenso terminan en una guerra.*

Líneas de acción de la política China:

- Entretanto, China sigue incrementando progresivamente su actitud asertiva mediante la '*weaponization*' de la interdependencia; y lo que George Kennan llama 'Guerra Política' definida por la Rand Co. como: *"El empleo de todos los medios de que dispone la nación, sin llegar a las hostilidades, para alcanzar sus objetivos nacionales"*.
- En su entorno cercano, el PCC mantiene una actitud revisionista, centrada en consolidar su poder interior y mantener su área de influencia libre del influjo de otras potencias (la doctrina Monroe en versión asiática); mientras persigue una creciente proyección de su peso regional.

Taiwán y el Mar de la China Meridional:

- Aunque el Ministro de Exteriores de Taiwán ha declarado¹¹ que China invadirá la isla en 2027, la CIA cree que Xi-Jinping no está convencido de que pueda hacerlo

¹⁰ Xi Jinping recupera las viejas purgas al estilo de Mao en China; Pablo M. Díez, ABC 30.07.2023.

¹¹ Taiwan foreign minister warns of conflict with China in 2027. The Guardian, 21.04.2023.

y por tanto no ha decidido aún la invasión. Entretanto se siguen produciendo frecuentes violaciones del espacio aéreo y mar territorial de Taiwán por parte de las aeronaves y buques del PLA, con objeto de hacer patente su reclamación de dominio y de poner a prueba las capacidades taiwanesas.

- Pero la acción más preocupante por su trascendencia y peligrosidad, que aparentemente China está planeando y evaluando, sería un bloqueo total de la isla¹². En agosto de 2022 China declaró seis áreas restringidas a la navegación alrededor de Taiwán, lo que provocó el temor a la posibilidad de un bloqueo. Recientemente las autoridades de Taiwán han acelerado los planes de obtención de medios satelitales de comunicaciones, navegación, e internet, para el caso de que se produjera una interrupción física de las líneas¹³. En caso de que se materializara el bloqueo, el suministro de la isla, tanto de productos de primera necesidad, energéticos, o de defensa, sería sumamente complicado, aún recurriendo con anterioridad al pre-posicionamiento.
- Taipei también ostenta la soberanía de varios grupos de pequeñas islas e islotes, algunos en la inmediata proximidad de la costa de China Continental y cuya defensa sería imposible de garantizar.



Fig 8. Taiwan Exclusion zones. Al Jazeera

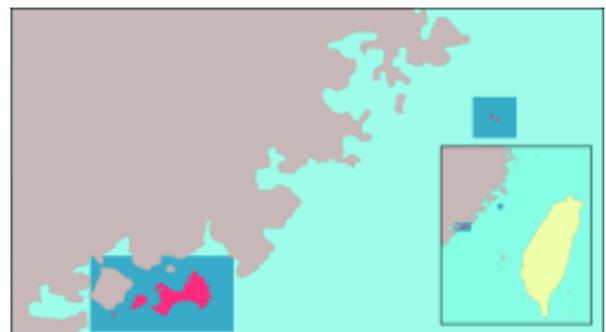


Fig 9. Kinman-Taiwan-China.map. Vagabond Journey

¹² Analysis of the Air and Maritime Blockade Operations Against Taiwan by the People's Liberation Army. SSF https://www.spf.org/japan-us-taiwan-research/en/article/kawakami_01.html

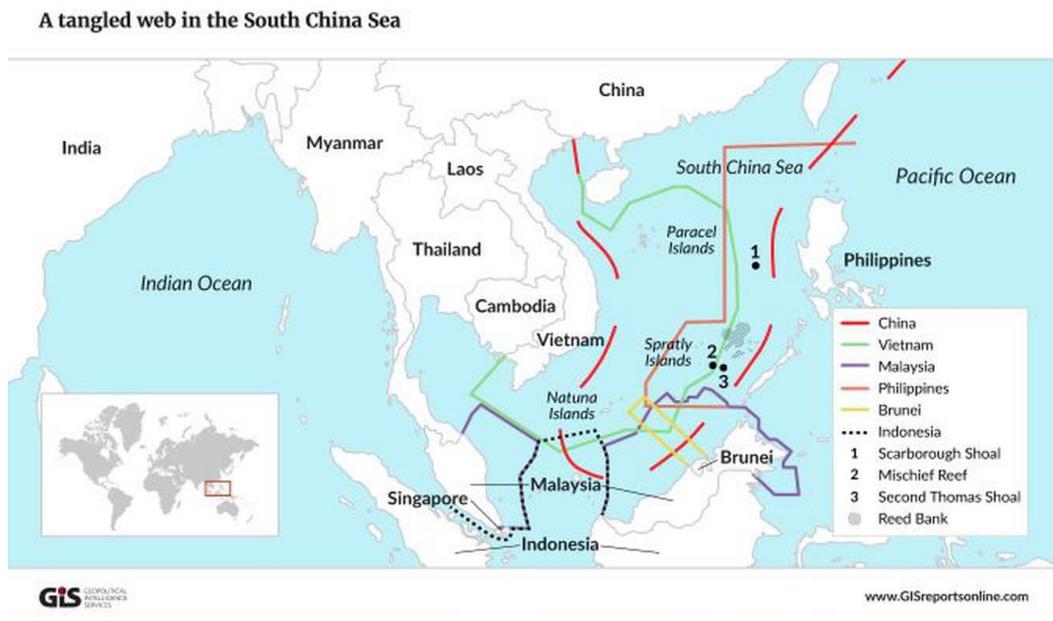
¹³ TAIPEI, March 15 (Reuters) - Taiwan is scrambling to secure its communications with the outside world against an attack by China, but even in peacetime cannot quickly repair critical undersea internet cables and lacks suitable satellite backups, experts and officials say.

- Esta acción directa se complementa con las agresiones del PLA hacia quienes violan los espacios aéreos y navales en disputa, sobre los que han declarado su derecho de soberanía, en la que puede ser violación de las Leyes¹⁴ que regulan la libre circulación y el sobrevuelo por las aguas y espacios aéreos internacionales, como un ejemplo más de su desafío al orden mundial basado en reglas, si se opone a sus intereses y objetivos.
- Pero en la disputa donde más claramente se manifiesta la política agresiva expansionista del PCC hacia la extensión de su dominio, es en su reclamación sobre el Mar de la China Meridional. La línea de puntos que aparece en el mapa de la dinastía Qing del Imperio chino ostensiblemente garantiza a China la soberanía sobre cerca del 90% de ese mar, invadiendo los derechos soberanos de los países ribereños de Vietnam, Malasia, Filipinas, Brunei e Indonesia. La importancia de este espacio geográfico no sólo se deriva de su interés geoestratégico, sino que las reservas energéticas y su capacidad de control sobre un 60%¹⁵ del tráfico naval global justifican sobradamente la ambición china. En julio de 2016 el Tribunal Permanente de Arbitraje de La Haya emitió resolución¹⁶ favorable a Filipinas en su demanda contra China según la legislación de UNCLOS.

¹⁴ Art 58 UNCLOS que permite el libre paso "inocente" por las aguas territoriales (12 NM), la zona contigua (24 NM), y la Zona Económica Exclusiva (240 NM). Analysis of the Air and Maritime Blockade Operations Against Taiwan by the People's Liberation Army.

¹⁵ How much trade transits the South China Sea? CSIS China Power. <https://chinapower.csis.org/much-trade-transits-south-china-sea/>

¹⁶ Territorial disputes in the South China Sea. Global Conflict Tracker 26.06.2023.



Otras Disputas Territoriales:

- Aunque en la declaración conjunta con ocasión de los juegos olímpicos de invierno de Pekín los líderes de Rusia y China manifestaron su "amistad sin límites", lo que probablemente se interpretó desde Moscú como un cheque en blanco para la invasión de Ucrania, las relaciones entre las dos superpotencias no siempre han sido tan cordiales. El conflicto fronterizo chino-soviético de 1969 fue un enfrentamiento militar no-declarado de siete meses que siguió a la ruptura entre ambos sistemas comunistas. Las hostilidades en Manchuria y Sinkiang, con considerables bajas por ambas partes, que pusieron al mundo al borde del conflicto nuclear, terminaron con un acuerdo de alto el fuego y el retorno a los límites originales sin dejar resuelta la disputa.
- La mitad de la población mundial depende de los ríos que nacen en el Himalaya. No es de extrañar entonces que la potencia revisionista china y su contrincante emergente la India, tengan intereses territoriales confrontados en esta zona, que periódicamente intentan dirimir con enfrentamientos armados, incluso de forma tan rústica como 'a palos'; así fue en la última ocasión el pasado 15 de diciembre de 2022 a través de la acordada Línea Actual de Control; lo que no es óbice para que

ambas naciones hayan desplegado sus mejores medios a ambos lados de la frontera, lo que podría evolucionar hacia un nuevo caso de aplicación de la Trampa de Tucídides.

- China plantea disputa también por las islas Senkaku, entre Japón y Taiwán, una serie de pequeñas islas e islotes cuya principal utilidad reside en la redefinición de las aguas territoriales, y por ende de los derechos pesqueros.



Fig 11. The disputed border between



Fig 12. Resolving the China-Japan Dispute
DW. Japan Focus

El desafío sistémico:

- El tratamiento de la competición entre grandes potencias de EE.UU. y China, así como el desafío sistémico con Europa son de una complejidad tal que superan ampliamente el objeto de este trabajo; y puesto que el caso de China se ha tratado ya, solamente se incluirán las líneas de acción políticas recientes más relevantes por parte de EE.UU. y Europa.
- La atención especial de EE.UU. se centra en las disputas comerciales, el respeto a la propiedad intelectual, la reciprocidad en el acceso al mercado chino, las acciones contra derecho en el Mar de la China Meridional y la represión política Interna en China, en especial en Sinkiang. Sus líneas de acción estratégicas se pueden sintetizar en: 1. INVERTIR en el fortalecimiento interno de la propia nación, en especial en lo relativo a la tecnología, Fuerzas Armadas y defensa, desarrollo industrial y comercial. 2. ALINEAR los esfuerzos con los aliados, lo que indirectamente se ha visto facilitado por la agresión rusa; aunque no todo fluya sin

discrepancias, como en el caso del IRA, o la incoherencia entre el desacoplamiento de China de EE.UU. y la reducción de riesgos Europea. Y por último, 3. COMPETIR en la defensa de los intereses, los valores y la construcción de una visión de futuro.

- En el caso de Europa, el énfasis se aplica a los valores, la seguridad económica equilibrada, la seguridad de Taiwán y de Ucrania, la reducción de la dependencia de materiales críticos y estratégicos, así como en la limitación de riesgos ya mencionada. No obstante, y a pesar de esos objetivos comunes, todavía permanece muy abierto el debate sobre el tratamiento del problema chino; entre la necesidad de evitar fisuras en el respaldo al aliado trasatlántico en su confrontación geopolítica y la defensa de los valores occidentales por una parte, y los acuciantes intereses comerciales por otra. En algunos países se produce incluso el caso de la condena por el apoyo a la agresión rusa de Ucrania y la declarada promoción de las relaciones comerciales, con la cesión del control de puertos estratégicos.
- En cuanto a la preparación para un posible futuro conflicto. a pesar de lo que indica la tozuda realidad de la guerra de trincheras en la agresión rusa a Ucrania, visionarios y estrategias coinciden en la predicción de que la próxima guerra se luchará en el campo de batalla de las altas tecnologías. Sensores y computadores cuánticos, biotecnología, redes de comunicaciones seguras y redundantes, baterías de altas características, sensores basados en el espacio, inteligencia artificial-aprendizaje de las máquinas, y robótica, serán las tecnologías que darán la victoria a quienes sobresalgan en su dominio.
- A falta de la profundidad estratégica que proporcionaría el dominio de los mares, China ha definido dos cadenas de islas en las que planea el despliegue de sus medios para que le proporcionen la necesaria defensa A2/AD contra medios convencionales en caso de conflicto; y los acuerdos para el establecimiento de bases militares chinas en alguna de esas islas representa ya una amenaza potencial para el despliegue de los EE.UU. en el Pacífico Oriental . Hoy China dispone de una Armada superior a la de E.E.UU. en términos de tonelaje total, y una flota de caza-bombarderos J-20 furtivos en oposición a los F-35, además de crecientes capacidades en los demás dominios.



Figura 1. Fuente: Army University Press, 2020

Fig 13. Tsland Chain Strategy. Army University Press

- En el caso de EE.UU. se ha diseñado una red de alianzas, capacidades e instalaciones que pretende poner cerco a la libertad de acción china. No faltan quienes, tanto en EE.UU. como en China, especialmente en los ámbitos de la defensa, proclaman la inevitabilidad del conflicto armado entre ambas superpotencias como resultado ineludible de la *'Trampa de Tucídides'*; aunque de igual forma se anticipa que el resultado sería fatal para ambas potencias, e incluso para el futuro de la humanidad. De hecho, las más recientes iniciativas indican un posible esfuerzo de acercamiento y relajación de tensiones, pero las espadas siguen en alto¹⁷.

¹⁷ Secretary of State Antony J. Blinken traveled to Beijing, the People's Republic of China for meetings with President Xi Jinping, Director of the CCP Central Foreign Affairs Office Wang Yi, and State Councilor and Foreign Minister Qin Gang from June 18-19.

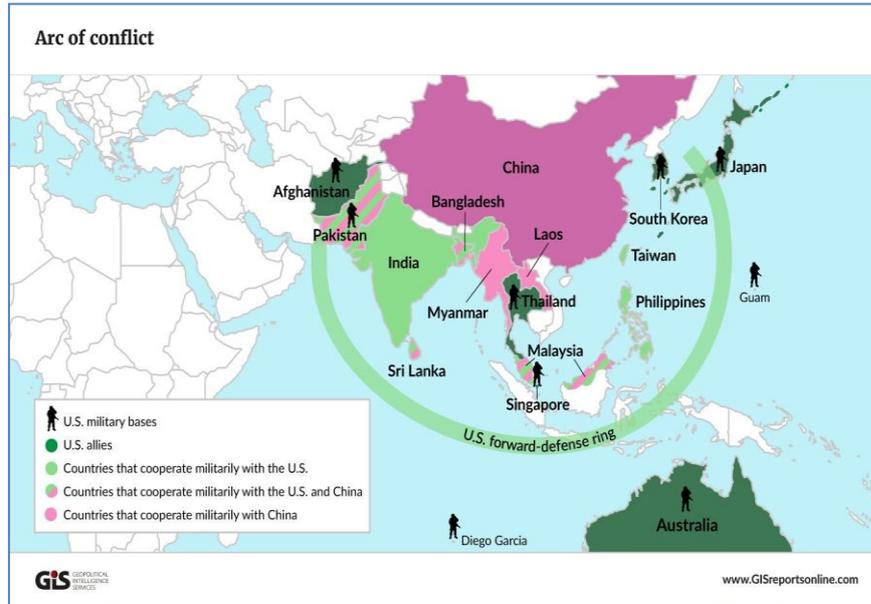


Fig 14. The PRC Expansion Plans. Jewish Policy Center

- Los países europeos incluyen entre sus debates periódicos de la UE, y en la OTAN los que son miembros, la posibilidad y conveniencia de apoyar la intervención en el Indo-Pacífico, así como las modalidades de participación en los acuerdos y en sus diferentes arquitecturas de seguridad del espacio Indo-Pacífico. Es cada vez más común ver medios europeos participando en misiones y ejercicios en ese entorno estratégico y suministrando armamento de la última tecnología a los países del área.

3. China en las organizaciones internacionales:

- De forma equivalente a la regulación que la Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado establece para nuestra política exterior, la **Ley de Relaciones Exteriores China** del 1.07.2023¹⁸, establece el marco normativo y político del PCC por el que se ha de regir la futura política exterior del gigante chino. A reserva de las opiniones informadas de expertos sobre la Ley, en nota al final se incluye el enlace a los comentarios críticos de Bonnie Glaser y el Dr Moritz Rudolf publicada por el GMF¹⁹.

¹⁸ Foreign Relations Law 38.06.2023. <https://www.chinalawtranslate.com/en/foreign-relations-law/>

¹⁹ Interpreting China's New Foreign Relations Law by Bonnie Glaser, Dr. Moritz Rudolf 18.07.2023. <https://www.gmfus.org/download/article/22342>

- Después de muchos años sin tener necesidad de ella, nace ahora la ley probablemente en respuesta a las sanciones occidentales, pero principalmente por su creciente ambición de influencia mundial, así como de proporcionar a esa ambición el marco legal necesario tanto para los fines de la política interna, como a nivel internacional. En resumen, la Ley pone los intereses de seguridad y desarrollo chinos y el ascenso global en el centro de sus relaciones con el mundo. La nueva Ley ha sido ampliamente interpretada como la base legal para el conflicto de Beijing contra lo que denomina una estrategia de contención²⁰ por parte de los EE.UU. y sus aliados, y contra las interferencias y sanciones exteriores, así como contra lo que denomina el "largo brazo de la jurisdicción" americana²¹.
- Como principio rector, no es de extrañar que en un buen número de ocasiones, China prefiera recurrir a las **relaciones bilaterales**, especialmente cuando su condición de gran potencia le pueda proporcionar ventajas negociadoras; así lo intenta en el caso de las naciones europeas cuyos intereses particulares frecuentemente no coinciden exactamente con los de la Unión. Como ejemplo, para jugar el papel que pretende en la agresión rusa a Ucrania, es del dominio público que el Presidente chino ha marcado claramente las diferencias entre el trato concedido a los mandatarios europeos convocados, con el que ha otorgado a los representantes de Bruselas.
- Pretendiendo encubrirlo bajo el paraguas preferentemente económico, la red de comunicaciones que representa la **nueva ruta de la seda** (BRI), es un instrumento esencial de la política exterior china que juega un papel mucho más ambicioso que el puramente comercial, como el que representaba en el imperio romano la red de vías, con sus implicaciones políticas, militares, y es preciso reconocerlo, hasta culturales.
- Aunque sus principales relaciones comerciales se desarrollan con los países de ASEAN, EE.UU. y Europa, los cimientos de su ascenso global están soportados en sus relaciones de todo tipo con **África e Iberoamérica**, con amplios programas

²⁰ "Contención" término utilizado por los estrategas americanos en relación con la URSS durante la Guerra Fría, hoy sustituido por el de "*desacoplamiento*" y bajado de nivel en Europa en los últimos Consejos como "*reducción de riesgos*".

²¹ Por "el largo brazo de la jurisdicción" americana, se podría entender la extraterritorialidad de EE.UU. pero también la reciente experiencia de Vladimir Putin y la orden de arresto (arrest warrant) emitida por la ICC.

de cooperación comercial, financiera, y tecnológica; el retorno se produce principalmente por medio de materias primas y energéticas, pero la acumulación de deuda, el aumento de costes en los mercados de capitales, y la espiral inflacionaria provocada por la agresión rusa a Ucrania, están aumentando considerablemente los riesgos de impago, condonación de deuda, y consiguientes números rojos para las finanzas chinas. En paralelo, **Rusia** mantiene políticas agresivas en el continente africano por medio de despliegues de sus PMC y enfocados así mismo a los recursos naturales. La UE con el programa **Global Gateway** y el G7 con el **B3W** se han lanzado a neutralizar las influencias china y rusa, pero encuentran dificultades notables por el impacto del recuerdo de las potencias coloniales y la condena del atribuido '*doble estándar*' occidental en el tratamiento de los conflictos internacionales.

Country or region	Exports (100 million yuan)	Increase over 2021 (%)	Proportion of the total (%)	Imports (100 million yuan)	Increase over 2021 (%)	Proportion of the total (%)
ASEAN	37907	21.7	15.8	27247	6.8	15.1
European Union	37434	11.9	15.6	19034	-4.9	10.5
United States	38706	4.2	16.2	11834	1.9	6.5
Republic of Korea	10843	13.0	4.5	13278	-3.7	7.3
Japan	11537	7.7	4.8	12295	-7.5	6.8
Taiwan, China	5423	7.2	2.3	15840	-1.8	8.8
Hong Kong, China	19883	-12.0	8.3	527	-16.0	0.3
Russia	5123	17.5	2.1	7638	-48.6	4.2
Brazil	4128	19.3	1.7	7294	2.6	4.0
India	7896	25.5	3.3	1160	-36.2	0.6
South Africa	1615	18.6	0.7	2173	2.0	1.2

Fig 15. Gobierno de España, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación; fichas comercio exterior, abril 2023

- Según el último inventario, China es miembro de **55 organizaciones internacionales** principales y sus departamentos, además del CS de la ONU; pero se puede decir que actualmente las más relevantes en relación con el interés para su política exterior serían: BRICS, G20, SCO, y sin ser miembro, la ASEAN.
 - **BRICS**: este concepto tuvo un origen ajeno a finales de 2001 en un estudio de Goldman Sachs en el que se predecía que estos países alcanzarían un alto nivel económico a finales de siglo. A raíz de ese estudio prospectivo, los países

decidieron coordinarse en 2009, y más tarde institucionalizarse. Los miembros juegan papeles diversos, pues mientras China, Rusia y la India son preferentemente importadores de materias primas los otros dos son sus suministradores. El grupo mantiene su vigencia en tanto produzca dividendos a sus miembros como consecuencia de sus coincidencias y divergencias políticas, económicas y sociales.

La reciente invitación a la ampliación de sus miembros en la cumbre de Sudáfrica en lo que se conoce como BRICS-plus y su apoyo decidido por China manifiestan la prioridad que le asigna para sus fines, en especial en comparación con su menor implicación en el G20 que se menciona en el siguiente apartado.

Arabia Saudita, Irán, Emiratos Árabes Unidos, Argentina, Egipto y Etiopía están listos para unirse al club. Con excepción de Argentina y Etiopía, todos están en el Medio Oriente rico en petróleo, una región que es importante para China en la lucha de poder contra Estados Unidos, sobre todo porque estos últimos recientemente han perdido influencia allí.

- **G20:** tuvo su origen en 1999 y es el principal foro económico internacional. A sus reuniones asiste España como invitado permanente. China es uno de los más importantes actores del grupo en el que juega un rol especial, ya que por una parte como mayor país en desarrollo y potencia emergente tiene la responsabilidad de salvaguardar los intereses de los países en desarrollo, mientras que como segunda economía mundial tiene que promover la cooperación con los países desarrollados.

Si económicamente el interés del G20 queda fuera de toda duda, su punto débil es la falta de cohesión política. En la cumbre de Delhi no se espera alcanzar un acuerdo de condena para la agresión a Ucrania por la que presiona Europa, principalmente por la oposición de China, cuyo dirigente Xi Jinping, con su ausencia ha puesto de manifiesto su menor valoración del grupo en comparación con los BRICS-plus. Asimismo, de nuevo Putin se ha abstenido de asistir por el riesgo de aplicación de la orden de la ICC. Y por último, en el anecdotario, no se puede dejar de mencionar que el Presidente del Gobierno español se ha visto impedido de asistir por haber dado positivo en COVID.

- **SCO:** en línea con las teorías de Halford J. Mackinder sobre la 'tierra corazón' en 2001 se fundó en Shanghai esta organización formada por ocho estados miembros, cuatro observadores interesados en adherirse como miembros, y seis asociados en el diálogo, todos ellos menos Sri Lanka continentales del espacio euroasiático.

Como suele ser habitual en estos foros, sus fines consisten en el reforzamiento de las relaciones de mutua confianza y buena vecindad; así como en la cooperación política, económica, tecnológica, cultural, educativa, energética, de transporte, turística, de protección de la naturaleza, y otros fines. El interés de China evidentemente es completar por el continente, el círculo cercano de sus esferas de influencia.

- **ASEAN:** Probablemente sea la organización más relevante para China, no sólo porque sus países son el destino principal de su comercio exterior en términos de volumen total, sino porque representan un área geográfica preferente para su influencia política y de seguridad. Las relaciones institucionales permanentes de alto nivel se establecen a través del Consejo CSP en cuya edición de mayo, que celebraba el 20º aniversario de la organización, China declaró que significaba un hito para la centralidad de la organización en los mecanismos regionales de relación y la mejora de la zona china de libre comercio²².

China no puede aspirar a ser la gran potencia que pretende si antes no alcanza la hegemonía regional. Pero a pesar de las declaraciones oficiales, varios países de la ASEAN se encuentran de hecho enfrentadas con China por su política expansionista en disputa por las aguas de soberanía y sus recursos, representando en la práctica una amenaza potencialmente agresiva por los despliegues militares chinos, incluso con la creación de bases militares en islas artificiales.

- Enfrente se encuentra con las asociaciones QUAD y AUKUS, especialmente en materias de defensa y contestadas por una crecientemente asertiva China, la primera por ir progresivamente elevando la capacidad militar de contención, y la

²² ASEAN, China affirm commitment to enhanced partnership

segunda como contraria a las políticas de no proliferación, mientras que antes China no ha movido un dedo para limitar los claramente agresivos desarrollos nucleares de su protegido Kim Jong-un.

- De lo anterior se pueden extraer dos corolarios principales: a) la complejidad del entramado de organizaciones en las que al mismo tiempo se juegan los papeles de asociado y competidor, e incluso de enemigo potencial; y b) el utilitarismo de un sistema en el que la adhesión a sus fines y reglas depende en su mayor medida de los intereses particulares de los participantes.

India un vecino incómodo y un posible competidor futuro

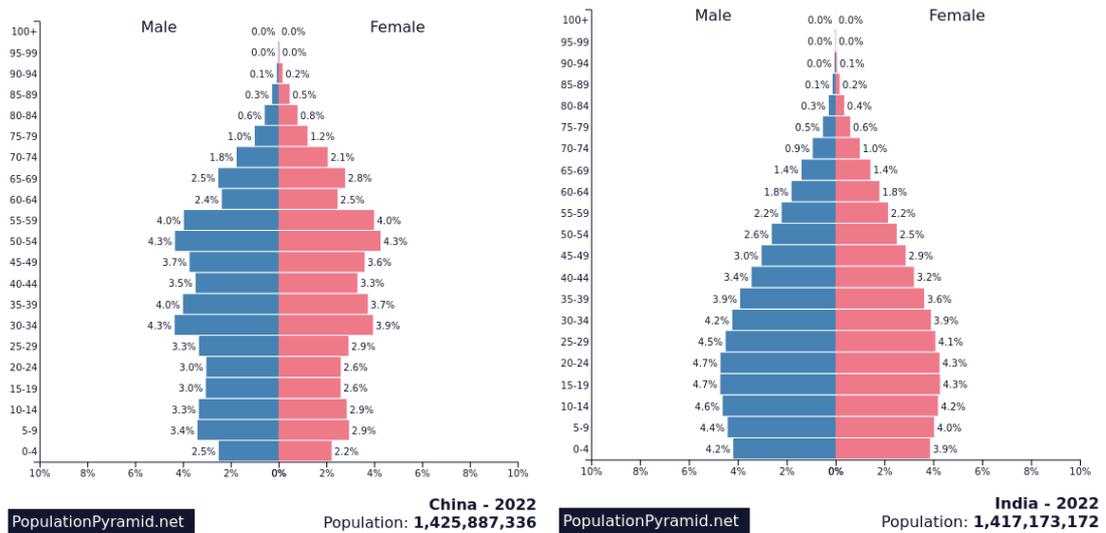


Fig 16. China vs India, Population Pyramids. PopulationPyramid.net

- La India juega un papel ascendente en la esfera internacional basada en las mismas potencialidades que originaron el despegue chino, pero con un impulso especial en la tecnología, por lo que junto a Vietnam se está convirtiendo en destino preferido para la deslocalización de empresas por el empeoramiento de las condiciones en China, de forma similar a como esta se benefició antes del mismo proceso con respecto a empresas procedentes de Occidente. Por otra parte, su implantación en gran parte del Sur Global es mucho anterior a la china y despierta menos recelos por su falta absoluta

de agresividad. Los indicadores de su economía indican un ritmo creciente, de forma que podría alcanzar a la china en algún momento de la segunda mitad del presente siglo.

Conclusión

La declaración conjunta de los presidentes chino y ruso con ocasión de los Juegos Olímpicos de Invierno de 2022 en Pekín, es el documento donde se promulga el compendio de las profundas diferencias conceptuales entre la interpretación de los conceptos de democracia, libertad y estado de derecho, tal como se entienden en occidente y lo que significan en oriente, en base a las diferencias culturales. El principio de que los estados deben 'priorizar' las categorías de derechos humanos encubre una lectura interesada de las tradicionales prioridades de las autocracias: la comunidad prevalece sobre el individuo, y el fin justifica los medios²³.

Con varios conflictos y disputas territoriales o de soberanía sin cerrar, en la mayoría de los cuales aparece como iniciador, difícilmente se puede aceptar la pretensión del PCC para que se considere a China como el promotor de la paz universal.

Como no se puede concluir un trabajo como éste sin el necesario contenido de prospectiva, bien que tenga un carácter parcialmente personal, se podría afirmar que:

1. A corto plazo China parece estar ganando la batalla del relato, especialmente en el Sur Global,
2. A medio plazo sus potencialidades parecen superar a sus debilidades y riesgos,
3. A largo plazo la India puede convertirse en un competidor más serio que EE.UU. o
4. Europa.

Diferentes sistemas persiguen objetivos que no necesariamente son incompatibles, pero lo que genera indefectiblemente la confrontación no son las diferencias en las

²³ Joint Statement of the Russian Federation and the People's Republic of China on the International Relations Entering a New Era and the Global Sustainable Development. President of Russia, 4.02.2022

aproximaciones para resolver los mismos problemas, sino la tendencia a imponer su sistema a los demás por medio de la coerción o la fuerza; y ha sido así con casi todos los imperios, desde el origen de los tiempos.

“Someter al enemigo sin luchar es la suprema excelencia”

Sun Tzu

TG (R.) EAE D. Juan Antonio del Castillo Masete
Asociación Atlántica Española
Vocal de la Junta Directiva

ANEXO A: Índice de Siglas

<u>Sigla</u>	<u>Significado</u>
A2/AD	Anti Access/Area Denial
AIIB	Asian Infrastructure Investment Bank
ASEAN	Association of South East Asian Nations: Brunei, Cambodia, Indonesia, Laos, Malaysia, Myanmar, the Philippines, Singapore, Thailand, and Vietnam.
AUKUS	Australia, UK y US
B3W	Build Back Better World
BRI	Belt and Road Initiative
BRICS	Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.
Dr.	Doctor
CCP	Chinese Communist Party
CIA	Central Intelligence Agency
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
COVID	Corona Virus Disease
CS ONU	Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas.
CSP	Comprehensive Strategic Partnership: China-ASEAN
EE.UU.	Estados Unidos de América del Norte
G7	Canada, France, Germany, Italy, Japan, the UK, and the US
G20	Argentina, Australia, Brazil, Canada, China, France, Germany, India, Indonesia, Italy, Japan, Republic of Korea, Mexico, Russia, Saudi Arabia, South Africa, Türkiye, the United Kingdom, the United States, and the European Union
GMF	German Marshall Fund
ICC	International Criminal Court

VV. AA.

IRA	Inflation Reduction Act
MAC	Mutual Assured Confusion (nuclear)
MAD	Mutual Assured Destruction (nuclear)
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PCC	Partido Comunista Chino
PLA	People's Liberation Army
PMC	Private Military Company
QSD	Quadrilateral Security Dialogue (QUAD); Australia, India, Japan, US.
SCO	Shanghai Cooperation Organization; China, Rusia, Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán y Uzbekistán.
UE	Unión Europea
UK	United Kingdom
UNCLOS	United Nations Convention on the Law of the Sea
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
US	United States

ANEXO B: Índice de Figuras

<u>Figura</u>	<u>Título</u>
1	China to Leapfrog 56 Nations During Quarter-Century Income Surge Bloomberg
2	What language is spoken in China? Ilovelanguages.com
3	15 inch isohyet and China population, density.Chenchen Zhang on X
4	Deuda de los Estados Unidos en manos de China. Cinco Días-El País
5	The Belt and Road Initiative Silk Road briefing.
6	Aprobaciones del AIIB por sectores. Publicaciones periódicas.
7	El Trilema de Roubini. Composición propia.
8	Taiwan Exclusion zones. Al Jazeera
9	Kinman-Taiwan-China.map. Vagabond Journey
10	A tangled view in the South China Sea. GIS
11	The disputed border between China and India. DW
12	Resolving the China-Japan Dispute. Japan Focus
13	Island Chain Strategy. Army University Press.
14	The PRC Expansion Plans. Jewish Policy Center.
15	Gobierno de España, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación; fichas comercio exterior, abril 2023
16	China vs India, Population Pyramids. PopulationPyramid.net.

*Autor **

Pie de firma (Arial 11 – normal)
[@puede_introducir_aquí_su_twitter](#)

La nueva pugna de las potencias. ¿Hacia un mundo...?

Pedro Sánchez Herráez

1.- ¿ El punto de inflexión?

La invasión rusa de Ucrania ha traído a primera plana, de una forma brutal y contundente, el hecho de que el planeta se encuentra en una etapa de reconfiguración geopolítica.

Y, en el marco de dicha reconfiguración, todas las naciones del mundo se ven afectadas, directa o indirectamente, participando de manera activa en el conflicto, apoyando con mayor o menor intensidad a uno u otro de los “bandos” enfrentados, o, simplemente, sufriendo las consecuencias del mismo que se generan a escala planetaria –desde el encarecimiento de la energía a la de los alimentos, por citar simplemente un par de cuestiones esenciales para la supervivencia de las naciones y de sus poblaciones-.

Amén de la muerte y destrucción generada en la contienda en curso, sin parangón desde la segunda guerra mundial, el conflicto pone de manifiesto que la guerra, la guerra convencional, la guerra en sentido “clásico” –donde se emplean cañones, buques de guerra, aviones y carros de combate, etc.- no solo no ha desaparecido, sino que, tristemente, sigue entre nosotros –realmente nunca se fue, solo quedó un tanto “olvidada” ante la avalancha de enfrentamientos -y de análisis al respecto- donde el conflicto pasaba a ser asimétrico, híbrido o de baja intensidad... pero la guerra clásica no ha muerto. Como no han muerto los intereses nacionales.

Pese al proceso creciente de globalización –en diferentes oleadas y ámbitos, que ya alcanzan lo que se ha dado en denominar “globalización 4.0”- ese proceso de flujos crecientes, materiales e inmateriales, que circunvalan a velocidades crecientes el planeta atravesando mares, continentes y fronteras, y pese al proceso de asociacionismo y multilateralismo creciente –en afán de intentar solventar juntos, en lugar de por separado, los viejos y nuevos problemas y riesgos que siguen constituyendo una amenaza para la mayor parte de las naciones-, lo cierto es que los países, los Estados... siguen teniendo intereses pura y exclusivamente nacionales. El principio westfaliano de “razón de estado”

sigue siendo una realidad y, ante dicho argumento, las demás razones, argumentos y acuerdos palidecen.

Ciertamente, desde el fin de la Guerra Fría, desde la caída del muro de Berlín en el año 1989 y la posterior desaparición de la Unión Soviética, una de las dos superpotencias planetarias, parecía que una etapa de paz y prosperidad, de cooperación y colaboración internacional se enseñoreaba del planeta. Acabada la amenaza de la destrucción mutua asegurada –de una guerra nuclear a escala planetaria- y finalizadas las grandes disputas por el modelo económico-político que debía imperar en el planeta -capitalismo frente a marxismo-, sólo cabía, por tanto, la cooperación y el beneficio mutuo.

Lamentablemente, no es, no ha sido así ¿y eso por...?

2.- ¿Pero no se había terminado ya la era de confrontación?

Tras la caída del muro de Berlín una profunda y poderosa oleada de optimismo y de idealismo recorrió el planeta. Así, en la Carta de París, documento fruto de la reunión de Jefes de Estado o de Gobierno que participaron en la Conferencia sobre la Seguridad y Cooperación en Europa en noviembre de 1990, se señalaba en su parte inicial “Una nueva era de democracia, paz y unidad”, que el momento era de profundos cambios e históricas esperanzas, que la era de la confrontación y división en Europa había terminado y que, de ahora en adelante, las relaciones se basarían en el respeto y la cooperación. Todo un canto a la paz y a la cooperación y todo un canto a los valores.

Y, abundando en este sentimiento que embargaba a muchas de las naciones del planeta, poco después el libro de Francis Fukuyama “El fin de la Historia” –en el que se señalaba que las disputas serían solo económicas, que la historia entendida como una secuencia de guerras había llegado a su fin y que se produciría el triunfo de la democracia- ponía blanco sobre negro esa percepción, que aparentemente iba a ser la dominante en el planeta y que refleja, en gran medida, tras milenios de luchas y de guerras, el triunfo del idealismo.

Ese planteamiento vital, tanto de personas como de sociedades en relación al núcleo central de la existencia y de las relaciones con los demás –individuos o naciones- estructurado sobre la base de valores, parecía, incluso se extendía el convencimiento de que también podría, por fin, constituir el nuevo paradigma de las relaciones

internacionales, ante la nueva coyuntura global surgida y ante la esperanza, casi kantiana, de paz perpetua.

La globalización, esa interconexión creciente a escala planetaria, va creciendo en intensidad y alcance; y si siempre las personas, las mercancías y las ideas han recorrido el planeta, los avances en medios de transporte y, sobre todo, las nuevas tecnologías de información, especialmente tras la “popularización” de internet, llevaron a esas interconexiones a niveles no vistos jamás en la historia. La aldea global, aparentemente, es cada vez más un hecho, las industrias se deslocalizan, las cadenas de valor se alargan y buscan la máxima eficiencia económica –lo cual permite que los mercados se vean inundados de productos a unos costes impensables solo unos años antes- y la mutua dependencia en recursos, materias primas, patentes es también creciente. Y, además, una serie de valores asociados a derechos humanos, democracia, libertad, inherentes al ser humano, van implantándose y “exportándose” a toda la humanidad, a todos los pueblos y continentes... Para los idealistas –para muchas personas y sociedades- si esto no es el “Fin de la Historia” que preconizaba Fukuyama, se le parecía mucho.

Pero no todo el mundo, no todas las personas comparten esa visión tan idealista –o tan idealizada, argumentan- de la vida y, por tanto, de las relaciones interpersonales e internacionales. Afirman que no son los valores, sino los intereses, los auténticos motores de las personas y de las naciones, y que la búsqueda y salvaguarda de esos intereses constituyen el motor de la existencia y de las relaciones al nivel que se considere. Esta visión se denomina, con carácter general –pues existen varias escuelas al respecto-, realista. Y las disputas entre los posicionamientos idealistas y realistas, con esos u otros nombres similares, son disputas que no hacen sino reflejar cosmovisiones extremas –entre las que caben, obviamente, muchos estadios intermedios- y que posibilitan explicar, o justificar, determinadas acciones o inacciones, en definitiva la forma de proceder pues, como reza el adagio, “el pensamiento es la semilla de la acción”.

Según avanza esa nueva era de “democracia, paz y unidad” y si bien se van consiguiendo logros por todo el planeta, también se producen señales, indicios y hechos de que, quizás, la historia no haya llegado, de momento, a su fin; la desaparición de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) deja tras de sí una secuela de guerras –como simple muestra, basta recordar la de Chechenia- y, al año siguiente de

firmar la Carta de París, una guerra étnica brutal sacudió Yugoslavia -¡en plena Europa!-, desapareciendo la otrora gran nación y generando un ciclo de brutalidades, incluyendo el genocidio acontecido en la ciudad bosnia de Srebrenica en el año 1995, no vistas desde la segunda guerra mundial.

La “gobernanza mundial”, imprescindible para la “paz perpetua”, no consigue estabilizar el planeta (necesario es recordar que esos órganos de gobernanza mundial, como las Naciones Unidas, no son más que lo que las naciones que las forman quieren que sean, pues en definitiva no tienen más que el poder y la capacidad que sus miembros le confieren); y, de hecho, y al margen de esa gobernanza mundial, otra organización internacional, regional en este caso, como es la OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte) bombardea durante casi ochenta días Serbia -nación soberana procedente de la desaparición de Yugoslavia- sin autorización del Consejo de Seguridad, ataca al margen de la legalidad y legitimidad, con una argumentación que, aún hoy, sigue siendo objeto de controversias.

Y los valores globales, universales, sufren un duro varapalo (uno más) cuando el 11 de septiembre de 2001 los Estados Unidos sufren el mayor ataque terrorista de su historia, ejecutado por terroristas islámicos. Esto no solo desencadena una serie de guerras constantes por todo el planeta –la “guerra global contra el terror-“, sino que pone sobre el tapete una teoría que había pasado relativamente desapercibida, el “choque de civilizaciones” de Samuel Huntington –recogida en un artículo en 1993 y un libro en 1996-, en la que se señala que, nucleadas esencialmente en torno a la religión, las diferentes civilizaciones, en muchas ocasiones, emplearán la violencia unas contra otras.

Incluso la globalización deja de ser percibida como algo intrínsecamente bueno... se plantea que no es más que el intento de mantener el control a escala planetaria de determinada capacidad productiva o de ciertos bienes y recursos, que pretende –entre otras cuestiones, por la dolarización de la economía- mantener un sistema que solo beneficia a ciertas naciones, y que ese afán por modernizar las sociedades, que ese tan cacareado progreso lo que pretende, simplemente, es una occidentalización de las sociedades, cambiar los valores de muchas naciones del planeta... e incluso, los propios valores, sean del tipo que sean, cada vez son más cuestionados y discutidos en unas sociedades que, al menos en parte del planeta, especialmente en occidente, comienzan a ser definidas como “líquidas”.

Aparentemente, el mundo no se acercaba hacia el fin de la confrontación ¿entonces?

3.- Entonces... ¿es cosa de las potencias?

Ante estos hechos, y ante la situación existente en un planeta que sigue sin encontrar estabilidad y en proceso de cambio, parece que son los intereses, más que los valores, los motores de dicho cambio, la guía y referencia para abordar la nueva reconfiguración del planeta. Por ello, las teorías realistas van escalando puestos en los modelos para explicar lo que está aconteciendo.

Las diferentes escuelas y teorías realistas presentan matices diferentes, obviamente; pero su núcleo doctrinal se basa –la obra “Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz”, de Hans Morgenthau, escrita en 1948 lo desarrolla con un alto grado de detalle- en que el elemento esencial en las relaciones internacionales viene definido por el concepto de interés, entendido en clave de poder; los actores esenciales, las piezas clave de esas relaciones son los Estados; y el afán de los Estados por lograr ese interés constituye la directriz que señala el camino a la política exterior de los mismos.

Y si bien ese interés puede mutar, en una cierta medida, con el transcurrir del tiempo, ciertamente esa intención permanente por lograr el interés –interés en sentido amplio- motiva que dicha política exterior, las relaciones internacionales de un Estado sean, en un cierto grado, predecibles. Tanto es así que se suele decir que el realismo constituye una corriente impopular, más allá de por ciertas cuestiones o argumentos, por la tendencia que tiene a acertar en las predicciones formuladas bajo las premisas de dicha teoría.

Dentro de las escuelas realistas, existe el llamado “neorrealismo”, corriente que manteniendo esencialmente los postulados antes señalados, expresa que de los tres niveles a considerar –individuos, Estados y sistema internacional-, el que presenta un mayor grado de preponderancia es, precisamente, el sistema internacional. Dicho sistema se encuentra conformado por una serie de Estados que interactúan entre sí; y considerando que no existe ninguna estructura de gobierno mundial que sea realmente eficaz y coercitiva, y considerando también que es el concepto de interés el que mueve esencialmente a cada uno de los Estados –y el interés de los diferentes Estados no

siempre es coincidente, en ocasiones es incluso excluyente- ello motiva que el sistema internacional tenga un poderoso componente anárquico.

Consecuentemente, las posibilidades de cada uno de los Estados en el sistema internacional de alcanzar su interés vendrán directamente condicionadas por su capacidad de acción... por su poder, en suma. Lo cual lleva a la conclusión, según los neorrealistas, de que en el sistema internacional, los Estados más poderosos, las llamadas “potencias” constituyen los elementos principales para estructurar el “orden” internacional. De hecho, la definición del modelo de orden internacional, en múltiples ocasiones, se acuña sobre la base de las grandes potencias existentes: así, es habitual hablar de un orden mundial unipolar, bipolar, multipolar... en función de las potencias dominantes.

Por tanto, y aceptando como marco teórico este planteamiento, si el sistema internacional es anárquico y caótico, si muta al compás del interés de las grandes potencias y si, real o aparentemente, el mundo se encuentra en una etapa de reconfiguración geopolítica... ¿Cuántas de estas potencias pueden existir simultáneamente, cual es el mejor modelo de “orden mundial” para que se genere un grado suficiente de paz y estabilidad global?

4.- ¿Y si solo hay una?

Parece razonable pensar que, si solo hay una gran potencia, una superpotencia, un hegemon, un “campeón” en ese sistema internacional anárquico, el sistema será estable, pues ninguna nación podrá derrotarla, ninguna tendrá el abanico de capacidades suficiente para poder hacerla frente,

Este orden mundial “unipolar” -pues así es como se le denomina- cuenta con representación en ciertas etapas y momentos de la historia; así, la Roma imperial, considerando que el “mundo conocido” acababa en Finisterre, llegó a estructurar un mundo unipolar, como también puede definirse de esa manera determinadas etapas del Imperio español en sus momentos de esplendor.

Ya en una era más contemporánea, suele señalarse que, tras el fin de la Guerra Fría, la desaparición de la Unión Soviética dejó como única superpotencia a los Estados Unidos, y que, por tanto, desde entonces, el planeta se adentra en un orden unipolar.

Sin embargo, Samuel Huntington, en un artículo –The lonely superpower- publicado en el año 1999 introducía un matiz al respecto del concepto unipolar tremendamente interesante. Señalaba que, realmente, el mundo tras la Guerra Fría era un mundo “unimultipolar”. La diferencia respecto al término “unipolar” hace mención a que si bien el hegemon lo es en cualquier caso -unipolar o unimultipolar-, y contando con unas capacidades que hacen que ninguna nación pueda plantarle cara con probabilidades de éxito, ni siquiera una cierta coalición de naciones, el matiz diferencial es que, en un mundo unimultipolar, el hegemon, pese a su abrumadora superioridad, no tiene capacidad, por sí solo, de tomar acción y conducir cualquier situación según sus intereses, requiriendo el apoyo, o al menos no tener que confrontar, con otras potencias menores. Lo acontecido con la invasión de Irak en el año 2003 o en Afganistán durante dos décadas, dan fe de esta realidad.

Sin embargo, en un mundo unipolar, la superpotencia hace y deshace, no precisa necesariamente el apoyo de nadie más y cualquier cuestión significativa del mundo requiere de su acción o de su inacción, en función de sus intereses hegemónicos, para llegar a conclusión. Y si bien las grandes potencias, las superpotencias no son imbatibles –de nuevo, basta recordar los Imperios caídos del pasado- ciertamente se precisa una coalición poderosa de fuerzas, una gran alianza de potencias de segundo y tercer orden y un esfuerzo –y nivel de desgaste- muy elevado y durante mucho tiempo para poder derrotar, o degradar suficientemente, al hegemon, a efectos de dejar de serlo.

En un mundo unimultipolar –como el que Huntington señala que existe desde el fin de la Guerra Fría- las capacidades y grado de desgaste para degradar al hegemon son mucho menores. Una coalición de naciones, un poderoso esfuerzo sostenido durante un plazo medio podría conseguir que la superpotencia dejara de serlo y que la estructura del orden mundial dejara de ser “uni” y deviniera en un modelo diferente.

Por ello, en un mundo unimultipolar, el hegemon intenta por todos los medios incrementar su poder y sus capacidades y minorar el de sus adversarios, recurriendo a todas las herramientas a su alcance –diplomáticas, políticas, informativas, militares, económicas...- ¿e incluso llegando a la guerra abierta? para que el modelo devenga en unipolar. Y las potencias de segundo orden, a su vez, actúan de la misma manera, dado que las posibilidades de éxito son mayores que en el caso de un mundo puramente unipolar.

Por ello, considerando la actual reconfiguración planetaria, y siempre en el ámbito de la conjetura... ¿la guerra en Ucrania se puede corresponder con el intento de pasar de la unimultipolaridad a la unipolaridad? ¿o en un intento de acabar con un mundo “uni” y pasar a otro orden donde coexistan más grandes potencias de primer nivel?

Sea como fuere, parece que el que exista un hegemón no garantiza la paz.

5.- ¿Y si son dos?

En mundo bipolar –cuyo referente más inmediato está constituido por la Guerra Fría, pero pueden encontrarse ejemplos en el pasado, como de nuevo en ciertas etapas de la España imperial frente al Imperio otomano- dos superpotencias compiten por el control del planeta; pero, habida cuenta de que existe un cierto equilibrio de fuerzas, el enfrentamiento directo entre ambas podría conducir a la destrucción mutua, agotadas en la pugna ante el poderoso rival... y fueran desplazadas de su estatus por potencias de segundo orden que hubieran permanecido al margen.

Por ello, en este tipo de orden mundial la pugna suele librarse en terceros países, pues el propósito es lograr una cohorte de estados aliados o satélites que permitan no solo incrementar las capacidades propias, sino negar la de dichos Estados al adversario, de tal modo que en una suerte de “ajedrez planetario” se llegue a dar “jaque mate” al rival sin necesidad de que estalle una conflagración global, una guerra total mundial de resultado absolutamente impredecible.

Esto no es sinónimo de ausencia de guerras y disputas; durante la Guerra Fría se produjeron más de cien conflictos armados y se totalizaron más de veinte millones de muertos, conflictos en muchos casos ligados a la disputa Estados Unidos-Unión Soviética. La bipolaridad, pese a lo que pueda parecer, no es sinónimo de paz, especialmente para terceros países que se convierten en la palestra de las dos grandes potencias.

En el año 2011 China se convirtió en la segunda potencia económica mundial, con el objetivo declarado de, en el año 2049, centenario del nacimiento de la República Popular China, convertirse en la primera potencia mundial, lograr la unidad de China – es decir, que Taiwán pase a ser parte de la misma- y a superar lo que Pekín denomina “el siglo de la vergüenza” o “de la humillación” -periodo que abarca desde el primer tercio del siglo

XIX hasta 1949, centuria en la cual las potencias occidentales intervinieron y sojuzgaron a la milenaria nación-. Y esto se repite constantemente y abiertamente.

Y para lograrlo, desde hace décadas China ha trazado un plan que sigue milimétricamente, con paciencia oriental, y que le ha llevado, como simple ejemplo, de ser un país milenariamente apartado del mar a construir una flota de guerra capaz de rivalizar, en breve, con la más poderosa del planeta, la de los Estados Unidos.

Washington, ya en ese año 2011 realizó lo que se denomina “viraje hacia Asia-Pacífico”, pasando a ser esta su zona de interés primordial en el globo; y la preocupación estadounidense es tal que en la Estrategia de Seguridad Nacional del año 2022 señala que China es el único competidor con la intención de reconfigurar el orden internacional y, de manera creciente, con el poder para hacerlo.

Por otra parte, y considerando que Moscú y Pekín han sido enemigos seculares pero que, desde hace años, comparten un nivel de cooperación sin precedentes en una suerte de alianza con la que se pretende modificar el orden global liderado por Estados Unidos, y, considerando la actual reconfiguración planetaria y siempre en el ámbito de la conjetura... ¿la guerra en Ucrania se puede corresponder con el intento de pasar a la bipolaridad, por medio del desgaste del hegemón aspirante en un tercer país? ¿o se puede corresponder con el intento de evitar la aparición de dicha bipolaridad, por medio de la eliminación de potenciales aliados del aspirante a nueva superpotencia?

Por lo tanto, la bipolaridad tampoco garantiza la paz. ¿y si hubiera un equilibrio de poder entre potencias?

6.- ¿Y si son muchas?

Un mundo multipolar –policéntrico según la terminología rusa- aparentemente proporciona un equilibrio de poder que aparentemente dificultaría que una potencia intentase la hegemonía, pues las demás, coaligadas, conseguirían vencerla sin demasiada dificultad (aparente) y restaurar de nuevo el equilibrio. De hecho, como narrativa en relación al orden mundial más adecuado, suele ser la que sale victoriosa frente al mundo “uni” o bipolar.

De nuevo la historia proporciona ejemplos de esta situación: desde la China de los Cinco Reinos combatientes –de la cual surgió el conocido Sun Tzu y su “Arte de la Guerra”- hace más de 2000 años al Directorio de Potencias (europeas en este caso, dado que en el siglo XIX este continente era el que regía los destinos del planeta), la existencia de un equilibrio de poder se ha presentado como la mejor alternativa para lograr la paz, para lograr alcanzar el interés por medio de la diplomacia y evitando la guerra.

Pero la realidad ha sido otra: las pugnas eran constantes, bien directamente, bien en otros espacios y lugares... hasta que, finalmente, una potencia “vieja” lograba la hegemonía o una nueva ocupaba parte del vacío creado en esa pugna. China quedó unificada bajo la égida de uno de los cinco reinos, y la primera guerra mundial acabó con la desaparición de cuatro imperios (otomano, ruso, alemán, austrohúngaro) el debilitamiento de otros dos (británico y francés) y la subida de muchos enteros como potencia global de los Estados Unidos.

Rusia constantemente vincula la guerra en Ucrania a la construcción de un nuevo orden mundial, distinto del actual, liderado hegemonícamente por los Estados Unidos. Y los discursos de Putin, el líder ruso, al respecto de la necesidad de cambiar esta situación son constantes.

De nuevo, y en el ámbito de la conjetura... ¿la guerra en Ucrania se puede corresponder con un intento de avanzar hacia la multipolaridad (o de evitarla)?

La multipolaridad tampoco garantiza la paz... ¿entonces?

¿Conclusión?

No solo existen potencias en el planeta, pues en la actualidad el mundo cuenta con casi dos centenares de naciones, si bien, lógicamente con muy diferentes capacidades. Pero, también lógicamente, no todas las naciones pueden devenir en potencias, por mucho que se esfuercen; entonces, y en ese caso, en ese orden global, aparentemente solo queda la posibilidad de ser aliado, satélite, o de intentar ser neutral... lo cual tampoco garantiza la paz. Incluso, y en cualquier opción, puede convertirse en terreno donde las potencias dirimirán sus disputas.

Para ser actor global es preciso tener grandes capacidades; y eso requiere, salvo para las grandes potencias, la necesidad de coaligarse, de crear auténticas uniones de naciones que, compartiendo intereses, sean capaces de estar en la arena y “pelear” por los mismos frente a esas grandes potencias.

La Unión Europea constituía, ¿constituye?, un modelo de ese tipo de asociación. Solo siendo fuerte en todos los órdenes, incluido el militar, se puede hacer valer el interés en clave de poder, y más en una etapa realista como la que vivimos.

Y solo estando en la palestra, entre los grandes, sea el modelo de orden mundial que sea, solo en ese caso Europa puede seguir haciendo referencia a la primacía de los valores –propios y ajenos-, e intentar avanzar hacia el idealismo en un mundo en paz y prosperidad.

Puede que la guerra en Ucrania lleve a esa conclusión... ¿o no?

Bibliografía

BAUMAN, Zygmunt. “Modernidad líquida”, Fondo de Cultura Económica, Argentina, 2004.

BILLINGTON, Michael O., “The Cold Wars vs. the Non Aligned Movement”, Executive Intelligence Review, vol. 25, nº 30. 31 de julio de 1998. Disponible en https://larouchepub.com/eiw/public/1998/eirv25n30-19980731/eirv25n30-19980731_060-the_cold_war_vs_the_non_aligned.pdf

FUKUYAMA, Francis. “El fin de la Historia y el último hombre”, Free Press, Nueva York, 1992.

HUNTINGTON, Samuel P. “The lonely superpower”, Foreign Affairs, vol. 78, nº 2, marzo-abril de 1999.

KAUFMAN, Alison A. “The “Century of Humiliation” and China’s national narratives”. 10 de marzo de 2011. Disponible en <https://www.uscc.gov/sites/default/files/3.10.11Kaufman.pdf>

MORGENTHAU, Hans. “Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz”, 1948.

OSCE (Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa), “Carta de París para una nueva Europa”, París, 1990. Disponible en

<https://www.osce.org/files/f/documents/9/d/39521.pdf>

SÁNCHEZ HERRÁEZ, Pedro. “Era COVID: ¿Un nuevo paradigma de seguridad?”, Documento de Análisis 36/2020, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 18 de noviembre de 2020. Disponible en

https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2020/DIEEEA36_2020PEDSAN_eraCovid.pdf

TASS. “Unipolar world order is gone: US Russia back to Cold War”. 6 de diciembre de 2022. Disponible en

https://tass.com/politics/1546541?utm_source=google.es&utm_medium=organic&utm_campaign=google.es&utm_referrer=google.es

THE WHITE HOUSE. National Security Strategy. octubre de 2022, Disponible en

<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>

WALT, Stephen M. “Why do people hate realism so much”, Foreign Policy, 13 de junio de 2022. Disponible en

https://foreignpolicy.com/2022/06/13/why-do-people-hate-realism-so-much/?utm_source=PostUp&utm_medium=email&utm_campaign=Editors

Pedro Sánchez Herráez
Coronel de Infantería. Analista del IEÉE

Opciones para las potencias medias

Coronel Ángel Adán García

Resumen:

Mientras una gran potencia es un actor global, es decir, naciones con gran potencial diplomático, militar y económico y con voluntad de proyectar su poder globalmente, una potencia media se confina voluntariamente en la región física y/o económica en la que se encuentra y, como mucho, trata de sostener sus intereses en el orden internacional liberal pero sin capacidad de imponer.

Cuatro serían sus características: los estados se encuentran en una región geográfica limitada que normalmente coincide con una región de seguridad, disponen de una capacidad económica, militar y de capital humano superior a sus estados vecinos, su mayor estatus desde un punto de vista cultural e histórico, y que sus objetivos no son globales sino limitados.

La estrategia para influir globalmente seguiría cuatro pasos: definición concreta de los objetivos a conseguir por un pequeño grupo de estados, involucrar a organizaciones no gubernamentales, disponer de un foro informal para consultas entre estados que hayan apoyado el proyecto, evitar el peligro que supone que las campañas iniciadas se conviertan abiertamente en anti-americanas.

Palabras clave:

Potencia media, BRICS, multipolar, Turquía, China, Sudáfrica, Rusia, Brasil, India, Estados Unidos.

Options For Middle Powers

Abstract:

While a super power is a global actor, that is, nations with great diplomatic, military and economic strengths and with the will to project globally their power, a middle power is confined voluntarily within the geographic and/or economical region where it is located, that generally coincides with a security region. Its maximum capacities allow to hold its interests in the international arena but unable to impose them.

Four would be its characteristics: States are located in a limited geographic region, they have economic, military capabilities and human potential greater than their neighborhood, their higher status from cultural and historical point of view and their objectives are not global but limited.

The strategy to influence globally would follows four steps: concrete definition of the objectives to be achieved by a small group of nations, include non-governmental organizations, create an informal forum for consultations among the states supporting the project, avoid information campaigns evolve into anti-American campaigns.

Keywords:

Middle Power, BRICS, multipolar, Turkey, China, Brazil, South Africa, Russia, India, United States.

Opciones para las Potencias Medias

El fin del mundo bipolar de la Guerra Fría dio paso a un mundo multipolar en el que las potencias medias parecía que podrían tener una mayor responsabilidad y un mayor protagonismo en la configuración del orden mundial. Sin embargo, de nuevo parece que el orden internacional transita hacia un nuevo bipolarismo (o tripolarismo) en el que las potencias medias no desean ni deben quedar relegadas a las decisiones de las grandes potencias.

Mientras una gran potencia es un actor global, es decir, naciones con gran potencial diplomático, militar y económico y con voluntad de proyectar su poder globalmente, una potencia media se confina voluntariamente en la región física y/o económica en la que se encuentra y, como mucho, trata de sostener sus intereses en el orden internacional liberal pero sin capacidad de imponer.

No existe una definición aceptada de forma generalizada de potencia media, pero parece claro que debe tener algunas características que serían comunes a todos los estados que podrían ser denominados como tales. El Instituto por la Paz y la Diplomacia¹ establece cuatro características. La primera es que los estados se encuentran en una región geográfica limitada que normalmente coincide con una región de seguridad. La segunda sería que disponen de una capacidad económica, militar y de capital humano superior a sus estados vecinos, lo que le da una mayor capacidad de influencia. La tercera característica es su mayor estatus desde un punto de vista cultural e histórico. Son estados con personalidad cultural e histórica propia y mantenida en el tiempo, lo que les da una estabilidad en muchas ocasiones mayor que la de su entorno. Y la cuarta es que sus objetivos no son globales sino limitados. Su falta de capacidad para ser actores globales circunscribe su ambición a su “vecindario cercano”, pero su credibilidad se basa en que estos intereses no cambian en el tiempo.

Sin embargo, existen otras formas de definir las potencias medias que ayudan igualmente a establecer un punto de partida común. Según la Singapore Management University², una potencia media vendría determinada por una combinación de las siguientes características: la capacidad como estado, su posición en el orden mundial,

¹ Moeini, Arta (2022) *Middle Powers in the Multipolar World*. White Paper. The Institute for Peace & Diplomacy.

² Jordaan, Eduard (2003) *The Concept of Middle Power in International Relations: Distinguishing between Emerging and Traditional Middle Powers*. Singapore Management University.

la organización social interna, los intereses propios como estado y la capacidad de influencia de su política exterior.

En resumen, las potencias medias tienen un mayor poder que sus vecinos de la región. No solo se trataría de un mayor “hard power” regional sino también de su “soft power”. Es decir, no sería solo disponer de una mayor capacidad diplomática y militar, sino también el potencial uso de sus grandes empresas y fundaciones privadas, del prestigio de sus sociedades o de la contribución a los grandes desafíos internacionales como la paz, la lucha contra el hambre o la desigualdad.

No todas las potencias medias son iguales. Una clasificación de las mismas no es inmediata pero podríamos englobarlas en función de dos variables: su permanencia en el tiempo y su visión del mundo actual. Según la primera, tendríamos potencias medias clásicas y potencias medias emergentes. Según la visión del mundo actual, se trataría de potencias medias reconocidas (apoyan el orden internacional actual) o revisionistas (consideran que su estatus no está suficientemente reconocido).

Las potencias medias clásicas son democracias estables y consolidadas. Sin embargo, las potencias medias emergentes, en general, son democracias débiles basadas en sociedades divididas sobre bases étnicas (Nigeria, Sudáfrica) o clases sociales (Brasil, India, Sudáfrica) y con un menor respeto a los derechos humanos o pluralidad política.

Las potencias medias clásicas adquirieron su estatus en la Guerra Fría mientras que las emergentes lo han adquirido después, cuando los fuertes condicionantes de seguridad de la Guerra Fría dieron paso a condicionantes económicos.

Otra de las diferencias notables entre ambas es su estructura social. Las primeras son sociedades igualitarias con una distribución justa de la riqueza entre sus habitantes (países nórdicos, Australia), mientras que no ocurre lo mismo en las segundas (Turquía, Brasil).

Las potencias medias clásicas son economías desarrolladas e integradas en el sistema económico mundial (Canadá, Italia) y sus habitantes disfrutaban de los niveles de vida más altos del mundo. Las potencias medias emergentes se encuentran en un proceso de integración económica (Turquía) o ni siquiera lo han iniciado (Irán). Además, su población carece de un nivel de vida elevado con la excepción de sus élites.

En relación con su entorno geográfico, si bien se ha indicado anteriormente que las potencias medias tienen mayor poder que sus vecinos, cuando se compararan las potencias medias clásicas y emergentes conviene matizar. En el caso de las clásicas, no siempre sucede claramente tal y como se puede observar en Europa, pero en el caso de las emergentes, su mayor poder en la región es evidente (Nigeria, Sudáfrica, Malasia, Brasil).

Además de las características reseñadas, las potencias medias también pueden ser revisionistas o considerarse reconocidas. En el caso de las clásicas, mayoritariamente se consideran reconocidas internacionalmente y en su entorno geopolítico y mantienen una buena relación con el hegemón que mantiene el orden mundial actual: Estados Unidos.

Un número importante de las potencias medias emergentes podrían considerarse, por el contrario, como revisionistas. Son estados que se consideran agraviados por el sistema internacional actual. Consideran que no tienen el protagonismo que merecen dado su peso histórico y geopolítico en la región en la que se encuentran y su creciente capacidad económica. Desafían a otras potencias medias o incluso a la potencia global líder en su región (Irán, Turquía, India, Brasil).

Según propone Paris³ la estrategia que tendrían que seguir las potencias medias para tener éxito debería seguir ciertos pasos. El primero sería la definición concreta de los objetivos a conseguir por un pequeño grupo de estados que formarían el core. Una vez definida una ruta concreta a seguir se buscarían nuevos estados para aumentar su capacidad de influencia. Así, dependiendo de la naturaleza del proyecto se podrían incluir potencias medias reconocidas clásicas y emergentes o incluso revisionistas si el sustrato ideológico es amplio como el cambio climático o el control de armas.

El siguiente paso sería involucrar a organizaciones no gubernamentales. La historia ha demostrado que estas organizaciones pueden ser aliadas muy poderosas como sucedió en el proceso de aprobación del Tratado de Prohibición de Minas Terrestres, los acuerdos sobre el cambio climático, o el fomento de las vacunaciones mundiales en los años 90. En asuntos económicos, el apoyo de las grandes corporaciones es fundamental

³ Paris, Roland (2019). *Can Middle Powers Save the Liberal World Order?*. Chatham House, The Royal Institute of International Affairs.

pues finalmente estarán sujetas a los cambios que se realicen, y su valor económico es superior al PIB de muchos estados.

El tercer paso sería disponer de un foro informal para consultas entre estados que hayan apoyado el proyecto. Es decir, se necesita un procedimiento para dirimir disputas, elaborar nuevas líneas de acción, etc.

El cuarto paso es evitar el peligro que supone que las campañas iniciadas se conviertan abiertamente en anti-americanas, siendo precisamente Estados Unidos (a diferencia de China o Rusia) la gran potencia defensora del mundo liberal. Las potencias medias son activas en el orden mundial e intentan influir en las decisiones globales, en particular en asuntos como la prevención de conflictos o la lucha contra las desigualdades, como veremos después.

Durante la Guerra Fría algunas de estas potencias medias se unieron al Movimiento de Países No Alineados manteniéndose alejadas de la política de Bloques. Países como India, Indonesia, Sudáfrica o Yugoslavia, pudieron elegir la neutralidad (aunque nunca fue tal pues oscilaron entre una mayor amistad con EEUU o la Unión Soviética en función de sus políticas domésticas), y lo pudieron hacer porque eran sociedades generalmente poco desarrolladas y economías cerradas. Es decir, carecían de las palancas necesarias para anclarse en el mundo económico de uno de los Bloques.

Con el final de la Guerra Fría se vivieron unos años donde parecía que había llegado “el fin de la historia” y el mundo iba a pivotar alrededor del hegemon: Estados Unidos. Sin embargo, el auge de Rusia y China principalmente y otras potencias regionales nos ha llevado a un mundo multipolar donde las potencias medias ya no quieren ser espectadores pasivos de la evolución de las relaciones internacionales.

La globalización de las últimas décadas propició economías abiertas con una interdependencia energética, comercial y tecnológica de la que ya nadie se puede evadir. En las últimas décadas la riqueza ha crecido exponencialmente en muchos países que antes no se alineaban y que ahora necesitan buscar nuevos mercados y alianzas comerciales. Y este crecimiento lo ha sido principalmente en las potencias medias, ya sean las clásicas o las emergentes, como se ha comentado anteriormente.

Hay que tener en cuenta que las potencias medias tienen poder: Japón, Alemania, UK, Francia, Canadá, Australia y Korea del Sur suman por sí mismas 1/5 del PIB mundial. Pero no llegan al 15% en gastos de defensa.

Si hay algo que une a las potencias medias no revisionistas (la mayoría) es el interés en preservar el orden internacional liberal. Con países como Rusia, China y algunas administraciones norteamericanas intentando volver a un orden regido por las superpotencias, las potencias medias tienen la oportunidad y la necesidad de actuar para evitarlo.

Las potencias medias no revisionistas son las principales interesadas en mantener “vivas” las instituciones regulatorias del orden internacional, como la Organización Mundial del Comercio, la OTAN o las Naciones Unidas, como único contrapeso a las grandes potencias.

En este sentido el Alto Representante de la Unión Europea, Josep Borrell, afirmaba: “Tenemos tres objetivos a la hora de configurar el multilateralismo: consolidar lo que funciona, reformar lo que ya no funciona y ampliar el alcance del multilateralismo a nuevos ámbitos”⁴.

Evidentemente las grandes potencias también defienden sus propios intereses y como consecuencia de ello se puede observar que en la casi totalidad de los foros multilaterales que intentan mantener las actuales reglas de juego del mundo liberal internacional también incluyen a Estados Unidos, China, Rusia o la Unión Europea.

Un ejemplo de lo anterior se resume en las declaraciones del secretario de Asuntos Exteriores indio Vijay Gokhale, en 2019: «...la India ha abandonado su no alineamiento del pasado. La India es hoy un Estado alineado, pero —aclaró— en función de los temas...»⁵.

Tal vez uno de los éxitos más notables del multilateralismo (y del éxito de las potencias medias) fue la firma de la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonales y sobre su Destrucción, más conocido como el Tratado de Ottawa. Más de 1400 organizaciones no gubernamentales, Naciones Unidas y Cruz Roja Internacional, junto con el apoyo decisivo de diferentes

⁴ Accesible en [¿Cómo reactivar el multilateralismo en un mundo multipolar? | EEAS \(europa.eu\)](#)

⁵ Accesible en [India is no longer 'non-aligned', says Foreign Secretary Vijay Gokhale \(theprint.in\)](#)

países, consiguieron que más de 150 estados lo ratificaran, mientras que Estados Unidos, Rusia o China no lo han hecho a fecha de hoy. Es decir, se consiguió articular unas normas internacionales al margen de las superpotencias globales.

Cuando la Administración Trump norteamericana decidió retirar el compromiso norteamericano de cumplimiento de lo acordado en la Cumbre del Clima de París, muchos observadores pensaron que era el fin de dichos acuerdos. Sin embargo, fueron muchos los países que sumaron su poder político, diplomático y económico para seguir adelante con los compromisos alcanzados aunque las potencias globales no estuvieran por la labor de hacerlo.

Algo similar sucedió con el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TTP). Firmado en el año 2016 por Australia, Brunei, Canadá, Chile, Estados Unidos, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam, buscaba la rebaja de las barreras comerciales entre los estados firmantes. Sin embargo, la Administración Trump se retiró del Tratado y de nuevo parecía que con esta retirada el Acuerdo quedaría en “papel mojado”. Sin embargo, los países firmantes, a instancias de Japón, y conscientes de su potencial económico y político, siguieron adelante renombrando el tratado.

En el ámbito de la seguridad internacional, las iniciativas y/o apoyos de las potencias medias a la prevención y resolución de crisis internacionales ha sido fundamental para “arrastrar” a otros estados al mismo compromiso. Un ejemplo de lo anterior fue la Coalición Global contra el Daesh⁶. Los más de ochenta países que la forman no lo harían si la iniciativa hubiera sido únicamente de Estados Unidos sin el apoyo, en su día, de las potencias medias no revisionistas. Similar razonamiento se puede aplicar al apoyo de más de cuarenta países a la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF) de Afganistán liderada por la OTAN.

Más recientemente, la guerra de Ucrania ha dado pie a iniciativas llevadas a cabo por potencias medias como Turquía o Arabia Saudí, con éxito desigual, para conseguir acuerdos sobre la exportación de grano o las conversaciones de paz sobre la guerra de Ucrania y mantenidas en Yeda y que han conseguido reunir a más de cuarenta países.

Los ejemplos anteriores ilustran cómo potencias medias reconocidas (clásicas y emergentes) han unido su potencial para asegurar la supervivencia de organizaciones

⁶ Accesible en [The Global Coalition Against Daesh | Home](#)

internacionales y para influir en un orden internacional liberal. Son precisamente las potencias medias no revisionistas las más aptas para formar ese core que impulse nuevos proyectos, pues no pretenden subvertir el orden internacional liberal actual basado en los derechos humanos, la libertad de expresión o la responsabilidad de los estados, si no que pretenden mejorarlo.

Sin embargo, hay otros ejemplos protagonizados por potencias medias emergentes revisionistas que también han cosechado cierto éxito en el sentido contrario. Un ejemplo sería la asociación de los BRICS que agrupa a potencias medias revisionistas como Sudáfrica, Brasil, India pero también a las potencias globales Rusia y China. Los BRICS pretenden ser los representantes de las economías emergentes al margen de las actuales potencias económicas representadas en el G7⁷, arrogándose una representatividad que en la actualidad no tienen. Conviene tener en cuenta que los BRICS suponen el 43% de la población y el 30% del PIB mundial.

En el año 2014, lanzaron el Nuevo Banco de Desarrollo (NBD) con una capitalización cercana a 50 mil millones de dólares. Este Banco nació como una alternativa al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional, quienes normalmente prestan dinero de forma ventajosa a países emergentes, pero sujetos a reformas estructurales que, en algunas ocasiones, son impopulares en las sociedades de dichos países. De ahí la tentación de acudir al nuevo banco de los BRICS como demuestra que en el año 2021, países como Egipto, Emiratos árabes Unidos, Uruguay y Bangladesh se unieran.

En abril de 2023, la recientemente nombrada presidenta del NBD, la expresidenta de Brasil Dilma Rousseff, anunció que al menos el 30% de los préstamos se harían en monedas locales de los BRICS para ayudar a los países de Sur Global. Todo ello en un intento de alejarse gradualmente del dólar. Para países emergentes esta fórmula podría ser ventajosa pues soluciona el problema de conseguir dólares para pagar sus deudas y las condiciones de los préstamos no son tanto la exigencia de reformas internas, sino el acceso principalmente a las materias primas.

Evidentemente es inmediato deducir que la moneda local principal en los préstamos no sería ni el real brasileño, ni la rupia india, ni el rand sudafricano, ni el rublo ruso, sino el yuan chino.

⁷ Alemania, Francia, Reino Unido, Estados Unidos, Japón, Italia, Canadá y la Unión Europea.

Los BRICS buscan un sistema económico internacional al margen del actual y para ello buscan un liderazgo político en el ámbito internacional usando como principal arma el Nuevo Banco de Desarrollo. Conviene remarcar que ni India, ni Brasil, ni China, ni Sudáfrica forman parte de las sanciones impuestas a Rusia tras su invasión de Ucrania.

La cumbre de los BRICS de finales de agosto en Johannesburgo ha presentado luces y sombras. Es cierto que se confirma la adhesión en 2024 de Arabia Saudí, Emiratos Árabes Unidos, Irán, Egipto, Etiopía y Argentina, pero por otro lado afloran las rivalidades internas entre China e India. O entre Irán y Arabia Saudí; Rusia ha perdido prestigio por la guerra de Ucrania y Brasil y Sudáfrica parecen espectadores de segunda clase. Pekín y Nueva Delhi quieren liderar el llamado Sur Global y compiten entre ellos mediante inversiones en terceros países y tienen disputas territoriales en el Himalaya de importancia.

Tal vez la única potencia media que puede tener un papel en solitario es precisamente la India, si es que se le quiere mantener en esta clasificación. País singular, por su potencial humano, económico y situación geográfica, opta por el concepto de “autonomía estratégica”⁸, como una forma práctica de mantener buenas relaciones con Rusia, China y Estados Unidos de manera simultánea. Así, la India renuncia una vez más a ser un actor global permaneciendo en la categoría de potencia media. Su ambición parece que se centra en lo comercial más que en temas de seguridad internacional liderando foros muy concretos y regionales económicos en el Golfo de Bengala.

El futuro de las potencias medias dependerá del grado de multilateralismo de las relaciones internacionales del futuro. Una vuelta a la geopolítica de bloques traerá como consecuencia un papel menos relevante para las potencias medias. Un mayor multilateralismo les dará posibilidades nuevas de influencia en las relaciones internacionales sumando esfuerzos como se ha comentado anteriormente. Sin embargo, hay que tener en cuenta que la influencia internacional se basa en la combinación del hard power y del soft power y las potencias medias prácticamente solo pueden influir realmente con el segundo dada la asimetría entre su poder político-económico y el militar.

⁸ <https://www.thehindu.com/news/national/pm-affirms-indias-strategic-autonomy/article24061287.ece>

La neutralidad o el no-alineamiento no será una opción realista para una potencia media que se verá obligada a contribuir, con su mayor o menor poder, a la construcción de las reglas donde asentar las relaciones internacionales.

Las potencias medias revisionistas deben ser escuchadas pues su percepción de no ser suficientemente reconocidas en el orden internacional puede estar bien fundamentada. Sin embargo, el mundo ha evolucionado hacia una mayor riqueza global gracias a unas reglas de juego que rigen un orden mundial liberal, basado en democracias efectivas y derechos humanos, junto con organizaciones internacionales que vigilan esas reglas de juego. La gran responsabilidad de las potencias medias radica en fortalecer esas reglas de juego evitando la tentación de las grandes potencias de volver a una geopolítica de bloques.

Coronel Ángel Adán García
Delegado de Defensa de Comunidad Valenciana

Turquía y OTAN: relaciones al son de una autonomía buscada

Frederik Mertens

Cuando Turquía ingresó en la OTAN en 1952, rompió definitivamente con la política de neutralidad y la estricta independencia militar turco iniciada en 1945 por medio de su declaración de guerra a la Alemania nazi.

En el mismo año, la denuncia del tratado de amistad turco-soviético por Stalin llevó Turquía a solicitar la protección de Reino Unido y Estados Unidos. El presidente US H. Truman incluyó a Turquía en el mundo libre e hizo del apoyo a Turquía una necesidad para contener la expansión soviética.

Como resultado, Turquía pasó a formar parte del espacio político y económico occidental, como demuestra su ingreso en la Organización Económica de la Comunidad Europea (OEEC) en 1948, concebida para distribuir la ayuda estadounidense en el marco del Plan Marshall, así como su pertenencia al Consejo de Europa y su estatus de miembro asociado de la Comunidad Europea en 1963.

Este anclaje atlantista se vio ciertamente facilitado por el contexto de la Guerra Fría, pero no debemos pasar por alto el deseo declarado de las élites políticas turcas de adoptar formas políticas y normas culturales europeas.

En la década de 1950 surgió la percepción de que Turquía estaba muy alineada con la política internacional estadounidense; la participación de un total de 15.000 soldados turcos en la guerra de Corea es un buen ejemplo.

A partir de entonces, Turquía ocupó una posición central en la arquitectura defensiva occidental, desempeñando un papel similar al que tuvo el Imperio Otomano a partir de la guerra de Crimea (1853-1856) frente a las pretensiones expansionistas del Imperio Zarista hacia los mares cálidos.

Como flanco oriental de la OTAN, en la encrucijada de Europa y Asia, Turquía es un eslabón esencial en la doctrina estadounidense de contención. Como tal, Ankara firmó el Pacto de los Balcanes de 1953 con Atenas y Belgrado, y participó en la creación del Pacto de Bagdad en 1955 con el Reino Unido, Irak, Irán y Pakistán, asegurando así la

continuidad geográfica y estratégica con los países de la Organización del Tratado del Sudeste Asiático creada en 1954.

Más allá de este periodo, las relaciones turco-turcas han experimentado una serie de reveses, salpicados, por un lado, por golpes militares que distanciaron al país de las normas políticas occidentales y, por otro, por la decisión unilateral de invadir Chipre en 1974, que provocó el desconcierto de todos los socios occidentales y dio lugar a un embargo estadounidense de armas a Turquía.

Como represalia, Turquía negó a Estados Unidos el acceso a sus bases, desbaratando así el flanco sur de la OTAN. Aunque se trató de una crisis sin precedentes, no comprometió la naturaleza de la política turca de alianzas militares, ya que la existencia de la URSS no permitía la aparición de otra división que estructurase el alineamiento estratégico de Turquía.

El acceso a las bases se restableció en 1976 y el embargo se levantó en 1978. La llegada al poder en 1983 de un primer ministro turco americanófilo, Turgut Özal, contribuyó a mejorar las relaciones entre Estados Unidos y Turquía, en un contexto de desestabilización en Oriente Medio, provocada por la revolución iraní y la invasión soviética de Afganistán en 1979.

Aunque Turquía sigue siendo la segunda fuerza armada de la OTAN, el final de la Guerra Fría ha alterado profundamente la naturaleza de la alianza militar de Turquía con sus socios occidentales y, en particular, europeos.

Al igual que la guerra, tal y como la describió Clausewitz, se basa en una trinidad de elementos económicos, militares y políticos, la calidad de las alianzas militares se expresa a través de estos tres pilares. Por tanto, debemos analizar estos tres pilares para descifrar la política de alianzas de Turquía.

En 1991, con el colapso de la URSS, desapareció el principal vínculo político entre los miembros de la OTAN y resurgió la divergencia de intereses nacionales entre ellos, lo que provocó divisiones sobre la dirección política que debía darse a la Alianza Atlántica.

El cambio en el panorama estratégico internacional fue favorable para Turquía, que se encontró en contacto con las dos principales zonas de conflicto de la década de 1990: Irak y los Balcanes.

Como resultado, Turquía mantuvo su centralidad dentro de la OTAN, mediante el suministro de bases y equipos en el caso de Irak, y mediante la participación en las operaciones de mantenimiento de la paz en los Balcanes.

Mientras que la primera Guerra del Golfo (2 de agosto de 1990-28 de febrero de 1991) atestigua la reorientación de los intereses estratégicos estadounidenses hacia Oriente Medio, la guerra de Bosnia (1995) atestigua sobre todo la transformación del papel político de la OTAN en el "brazo armado" de la ONU.

Para Turgut Özal, Presidente de la República de Turquía de 1989 a 1993, la afirmación política de su país suponía, por una parte, un alineamiento estratégico con Estados Unidos, pero también, por otra, un aumento de los vínculos económicos con la Unión Europea (UE) y los países de Oriente Próximo, con el fin de hacer de Turquía el canal a través del cual el liberalismo occidental penetrara en Oriente Próximo.

Fue a través de este paradigma que Turquía entró en una unión aduanera con la UE en 1995, tras haber solicitado la adhesión a la UE en 1987.

Como parte de la transformación de la OTAN, Turquía intenta implicarse en la política de seguridad europea promoviendo una estrecha cooperación entre la OTAN y la UE. Es uno de los aliados que rechaza la duplicación de estructuras y recursos militares, lo que condujo a los acuerdos de Berlín de 1996 que permitían a la Unión Europea Occidental (UEO) utilizar los recursos logísticos y de planificación de la OTAN para sus propias operaciones militares.

Sin embargo, los numerosos escollos entre la UE y Turquía, especialmente en torno a la cuestión chipriota, cambiaron esta dinámica desde finales de los años noventa. Cuando se lanzó la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) en 1999, Turquía condicionó el acceso de la UE a los activos de la OTAN al pleno acuerdo de todos los miembros de la Alianza.

En la práctica, estos acuerdos denominados "Berlín plus" garantizaron que Turquía no incluyera a Chipre, entonces candidato a la adhesión a la UE, en las operaciones militares de la Unión. La Alianza se convirtió así en el foro de expresión de las diferencias políticas estructurales entre los países europeos y Turquía.

Turquía también utiliza la OTAN para aumentar su influencia regional, especialmente en el Mar Negro. Tras desarrollar la Organización de Cooperación Económica del Mar Negro

(BSEC) en 1992, Ankara apoyó posteriormente las solicitudes de ingreso en la OTAN de algunos de los países socios de la organización, como Bulgaria y Rumanía, que se adhirieron en 2004, y Albania, que lo hizo en 2009, añadiendo una amplia cooperación militar a la integración económica con estos países.

En 2001, cuando la OTAN propuso ampliar una operación marítima al Mar Negro, Turquía prefirió crear su propio grupo de cooperación naval denominado que reúne a todos los países ribereños del Mar Negro. Para Turquía, la OTAN se ha convertido en una herramienta para incluir o excluir a determinados socios de la participación en los asuntos políticos y militares europeos.

La década de 2000 fue testigo de la aplicación de la política de “cero problemas con los vecinos” teorizada por Ahmet Davutoglu y caracterizada por un deseo de emancipación estratégica de Estados Unidos.

La llegada al poder en 2002 del Partido de la Justicia y el Desarrollo – el partido de Erdogan - vino acompañada del ascenso de una nueva élite conservadora anatolia, favorable al islam político, y de un crecimiento económico sostenido a lo largo de la década. Estos dos factores permitieron al Estado turco plantearse una política exterior más autónoma.

De este modo, la doctrina de Ahmet Davutoğlu retoma las orientaciones económicas de la política exterior de Turgut Özal, pero difiere en la lógica civilizatoria en la que basa su visión estratégica y su retórica.

Desde esta perspectiva, no se trata tanto de integrar a Turquía en el mundo occidental como de distinguirla de él para situarla mejor a la cabeza del mundo islámico. El islam se considera un recurso político y cultural que, si se moviliza, debería permitir a Turquía imponerse en la escena regional.

Esta política condujo a un acercamiento a Siria, que culminó entre 2008 y 2010, cuando Turquía desempeñó el papel de mediador en las conversaciones sirio-israelíes. En el mismo periodo, se calmaron las relaciones entre Ankara y Teherán, e incluso Recep Tayyip Erdoğan acudió en mayo de 2010 para evitar a Irán una nueva serie de sanciones estadounidenses por su programa nuclear.

Por último, toda la década de 2000 estuvo marcada por un aumento del comercio económico turco con sus vecinos musulmanes, en particular con Arabia Saudí. Estas

buenas relaciones con el reino saudí condujeron al establecimiento de un diálogo estratégico con el Consejo de Cooperación del Golfo, así como a la firma de tres acuerdos militares entre Ankara y Riad en 2010, 2011 y 2013. También en este caso, los intercambios económicos y militares se entrecruzan para permitir el desarrollo de la estrategia de asociación de Turquía.

La renovada influencia de Turquía en su entorno regional le ha llevado a distanciarse de las posiciones políticas de Estados Unidos y la UE, consideradas perjudiciales para sus intereses. La invasión estadounidense de Irak provocó incluso una crisis de confianza el 1 de marzo de 2003, cuando el Parlamento turco se negó a permitir el estacionamiento y el paso por su territorio de las tropas estadounidenses que se dirigían a Irak.

Esta rebelión, verdadera sorpresa para Estados Unidos, fue el resultado de una divergencia entre su brutal política de cambio de régimen y la política turca de mantenimiento del statu quo en su ámbito regional.

La crisis se resolvió el 7 de octubre del mismo año mediante un acuerdo económico, gracias al cual Turquía se unió a la coalición internacional y obtuvo un préstamo de 8.500 millones de dólares de Estados Unidos. Turquía también se distanció de las posiciones occidentales en agosto de 2008, en el momento de la invasión rusa de Georgia.

Mientras las cancillerías europeas denunciaban unánimemente el reconocimiento ruso de las repúblicas de Osetia del Sur y Abjasia, Turquía no se pronunció al respecto e intentó mediar en el conflicto. Cabe señalar que la dependencia energética de Turquía respecto a Moscú favoreció una actitud más conciliadora hacia ella.

Con el mismo espíritu, Turquía también está utilizando el proyecto del gasoducto Nabucco para entablar una lucha de poder con Europa, aprovechando su posición geográfica en las rutas de Asia Central e Irán.

En la construcción e implementación de su política exterior, Turquía dio prioridad a sus intereses nacionales a lo largo de la década de 2000. En este sentido, las divisiones políticas con sus socios occidentales han adquirido un carácter estructurador en la medida en que la política turca en Oriente Medio ya no está alineada con la política occidental, sino que es objeto de un equilibrio de poder cuya intensidad refleja la emancipación estratégica de Turquía.

La Primavera Árabe de 2010 a 2012 y el apoyo de Ankara a los partidos islamistas en Egipto, Túnez, Libia y Siria provocaron un deterioro de las relaciones de Turquía con sus vecinos árabes. El deterioro del contexto de seguridad regional se vio acompañado, a partir de 2014, por el apoyo de los Estados occidentales a los kurdos en Siria e Irak, lo que puso de manifiesto el aislamiento político de Turquía.

La situación llegó a su punto álgido con la reanudación de las hostilidades contra el Partido de los Trabajadores del Kurdistán (PKK) en 2015 y el fallido golpe militar de julio de 2016 atribuido a la cofradía de Fethullah Gülen. Este episodio provocó una crisis sin precedentes con Occidente, y el presidente Erdoğan acusó a Estados Unidos de fomentar el golpe.

Como consecuencia de la presidencialización de su sistema político, Ankara militarizó su diplomacia, desarrolló su industria de defensa, cuyo emblema es el avión no tripulado Bayraktar TB2, y se embarcó en un activismo regional sin cuartel.

Esto se caracterizó, por un lado, por numerosas provocaciones contra los países occidentales y, por otro, por varias operaciones exteriores fuera del marco de la OTAN, ambas basadas en una diplomacia virulenta y en una política de hechos consumados. La política exterior turca muestra así una deliberada ambigüedad estratégica respecto a la participación de la OTAN.

Las provocaciones de Turquía, destinadas a probar los límites del sistema internacional para hacerlo evolucionar en su beneficio, se basaban en la ambiciosa doctrina marítima de la "Patria Azul".

Bajo esta teoría, Turquía pretende aumentar su espacio marítimo para transformarlo en una zona pivote entre el Mediterráneo y el Indo-Pacífico, al tiempo que se dota a Turquía de un excedente de recursos estratégicos. La reiterada presencia de fragatas turcas en aguas griegas son ejemplos de provocaciones que demuestran los límites del marco de la OTAN para Turquía.

Las operaciones militares llevadas a cabo en Siria, Irak, Libia y Nagorno-Karabaj son medios para emancipar a Turquía de la tutela militar y diplomática de la Alianza Atlántica. Para ello, Turquía ha forjado una alianza política con Rusia, movida por el deseo común de marginar a Occidente del teatro de operaciones de Oriente Próximo. De hecho, los

acontecimientos en los teatros sirio, libio y caucásico parecen estar ahora estructurados en gran medida por la rivalidad ruso-turca.

A pesar de todo, Turquía sigue siendo una potencia regional emergente en busca de reconocimiento. La búsqueda de autonomía estratégica no tiene tanto como objetivo abandonar la OTAN, fuente de importantes garantías de seguridad, como afirmar mejor su lugar dentro de la Alianza y desempeñar un papel de intermediario entre Occidente y Oriente Medio. En este sentido, Recep Tayyip Erdoğan ha logrado recientemente varios éxitos notables.

En Siria, en el momento de la ofensiva Fuente de Paz, en octubre de 2019, las tropas estadounidenses se retiraron por decisión del presidente Trump, confiando entonces Estados Unidos a Turquía la misión de impedir que se reconstituyeran las capacidades de la organización Estado Islámico. Cuando las tropas occidentales se retiren de Afganistán, en agosto de 2021, se espera que Turquía conserve el control del aeropuerto de Kabul, aunque el asunto aún se está negociando con los talibanes.

Por último, desde la entrada de las fuerzas rusas en Ucrania, el presidente Erdoğan se ha presentado como el único líder de la OTAN capaz de mediar entre el presidente ruso Vladimir Putin y su homólogo ucraniano Volodymyr Zelensky.

Para Turquía, la OTAN parece ahora tácticamente funcional pero estratégicamente deficiente. Gestionar hábilmente su compromiso sin cruzar nunca ninguna línea roja sigue siendo la mejor forma de que Ankara resuelva esta contradicción y le permita afirmarse políticamente a la sombra del paraguas nuclear estadounidense.

Aunque la guerra de Ucrania haya vuelto a centrar a la OTAN en su actividad principal, lo cierto es que la naturaleza de las relaciones entre la OTAN y Turquía ha cambiado desde que Ankara convirtió sus vínculos con la Alianza en palancas de acción de su política exterior. Por estas dos razones - garantía de seguridad y palanca de actuación - la OTAN sigue siendo esencial para la autonomía estratégica de Turquía, aunque a costa de una calculada ambigüedad estratégica.

A pesar de la definición de los nuevos conceptos estratégicos de la OTAN en la Cumbre de Madrid (2022), el conflicto ruso-ucraniano ha proporciona a Turquía un escenario óptimo para ejercer y resolver su nueva rivalidad con los países europeos, especialmente Grecia y Francia. Al debilitar ambos países, Ankara pretende mantener su estatuto de

Estado clave en las alianzas geopolíticas y militares que afectan la región Intercontinental euroasiática.

Ahora bien, además de su deseo declarado de suavizar las relaciones con los Estados del Golfo, el presidente turco también dio un paso hacia Occidente en julio de 2023 al apoyar la adhesión de Ucrania a la OTAN y aceptar el ingreso de Suecia. Aunque Ankara llevaba más de un año bloqueando el ingreso de Suecia, este cambio de postura en la política exterior turca tiene algunas razones.

Turquía tenía que aceptar el ingreso de Suecia en la OTAN. En las negociaciones internacionales, es una táctica diplomática habitual de Turquía “subir la apuesta” y estirar al máximo sus exigencias sobre una línea dura, para luego aceptar un compromiso en el último minuto.

La sorpresa llegó con la petición de Recep Tayyip Erdoğan de vincular el apoyo de su país a la adhesión de Suecia a la OTAN a la reactivación de las negociaciones de adhesión con la Unión Europea, congeladas desde hace varios años. Aunque no hubo relación directa entre ambas cuestiones, surgieron algunos compromisos sobre la revisión del acuerdo de unión aduanera que une a Turquía y la UE, por un lado, y sobre la supresión de visados para los ciudadanos turcos que deseen viajar a la UE, por otro.

El acuerdo sobre la adhesión de Suecia ha demostrado una vez más que Turquía sigue concediendo gran importancia a su pertenencia a la organización transatlántica, ya que constituye su mejor seguro de seguridad. Contrariamente a lo que algunos observadores explicaban, sobre todo en 2019-2020, Turquía nunca tuvo intención de abandonar la OTAN. Sigue siendo un aliado turbulento y a menudo incómodo, pero un socio esencial.

Desde luego, Moscú no ve con buenos ojos la orientación de la política exterior turca hacia los miembros de la Alianza atlántica, justo cuando el acuerdo sobre los cereales ucranianos, que permitía a Kiev mantener sus exportaciones a través del mar Negro, expiraba el 17 de julio de 2023.

Ankara ha sido identificada como mediadora entre Ucrania y Rusia, aunque en varias cuestiones recientes, las diferencias entre Moscú y Ankara son manifiestas. La calurosa acogida de Zelensky en Estambul a principios de julio de 2023, el apoyo a la solicitud de Ucrania de ingresar en la OTAN, la aceptación por Ankara del ingreso de Finlandia y

luego de Suecia, todo lo cual aumenta el cerco a Rusia, son factores que han irritado a Vladimir Putin.

No obstante, se han mantenido contactos regulares entre Putin y Erdoğan. El presidente turco fue también uno de los primeros en prestar su apoyo a su homólogo ruso durante el vodevilesco intento de golpe de Estado de Prigogine.

Los rusos comprenden perfectamente que Turquía es un elemento de mediación que necesitan, y Turquía por su parte se beneficia de este papel de mediador potencial. Sin embargo, Erdoğan no es omnisciente, como demuestra la decisión de Rusia de no renovar el acuerdo sobre exportación de cereales, en el que el presidente turco había invertido mucho tiempo y esfuerzo. Como se desprende de estos últimos acontecimientos, Turquía sigue desplegando su diplomacia de 360 grados y se propone llevar a cabo una política que la haga ineludible. El resultado de una autonomía estratégica de la diplomacia turca.

*Frederik Mertens **
Profesor Titular de Relaciones Internacionales
Universidad Europea de Valencia