

Introducción

Felipe Sahagún

1. Cinco lecciones

¿Por qué falló la prevención y la disuasión frente a Rusia en Ucrania? ¿Están los EE. UU. dispuestos y mejor preparados frente a China para defender Taiwán si es invadida? ¿Qué hemos aprendido sobre geopolítica, economía, estrategia y tecnología en 2022? ¿Cómo vamos a hacer frente al resurgimiento de las amenazas nucleares que creíamos superadas? Son solo algunas de las preguntas a las que los principales analistas internacionales tratan de responder desde el 24 de febrero de 2022¹.

Políticos que deciden en contra de los militares. Retorno de las grandes guerras que se suponían superadas. Prioridad de la calidad sobre la cantidad para ganarlas. Importancia del liderazgo y de la sociedad civil en los conflictos y múltiples frentes en los que casi todo vale, empezando por la militarización de la energía y de los alimentos, y la amenaza de recurrir a las armas nucleares.

¹ Lessons for the next war. (Jan 5, 2023). *Foreign Policy*. <https://foreignpolicy.com/2023/01/05/russia-ukraine-next-war-lessons-china-taiwan-strategy-technology-deterrence/>

Estas son algunas de las lecciones del primer año de la nueva fase bélica en Ucrania (la primera empezó en 2014), cuya evolución condicionará en buena medida el panorama estratégico de 2023². Emilio Lamo de Espinosa y José Pardo de Santayana, en los dos primeros capítulos de esta edición de *Panorama Estratégico*, analizan detalladamente los antecedentes, causas y consecuencias de estos y otros muchos errores de la guerra.

Como en la invasión de Afganistán en 1979, Vladimir Putin y los pocos asesores que conocían sus verdaderas intenciones interpretaron mal las señales. «En ambos casos, los militares consideraron un error la decisión, pero fueron ignorados», recuerda el experto en Rusia e historiador Mark Galeotti³. Con el retorno de las grandes guerras —segunda lección—, es imposible vencer sin la capacidad industrial y las reservas suficientes para mantener combates de alta intensidad durante mucho tiempo o el apoyo exterior necesario para compensar sus carencias.

La logística, el número de soldados y las armas son importantes, pero no dan la victoria sin la inteligencia, el liderazgo y la moral necesarias, todo lo que le ha faltado a Rusia en los primeros meses de guerra. Esta sería la tercera lección.

«Gran parte del éxito en el campo de batalla depende de una sociedad civil capaz y decidida a apoyar a sus tropas», advierte el historiador de Yale Timothy Snyder⁴. Según una encuesta de Gallup de octubre, el 70 % de los ucranianos apoyaba seguir combatiendo hasta la victoria total, incluyendo la recuperación de todos los territorios ocupados por Rusia desde 2014. El apoyo popular a la guerra de los rusos, según una encuesta interna no verificada del Kremlin, cayó entre junio y noviembre al 27 %.

La quinta y, posiblemente, la más importante de las lecciones es que, en una guerra total, de múltiples frentes y con toda clase de armas, se pueden ganar muchas batallas militares y perder la contienda. «(La de Putin) es una estrategia política para separar a Ucrania de Occidente», señala Galeotti. «Aunque, exhaustas por los combates, ambas partes acuerden un alto el fuego en 2023, la agresión contra Ucrania puede continuar por otros medios».

² Rathbone, J. P. (26 de diciembre de 2022). Big war is back: 5 lessons from Russia's invasion of Ukraine. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/b01669cb-5be8-4f69-8d18-8eef0c0c2088>

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

Putin sigue confiando en la división de sus adversarios. Tras un año de destrucción, los *esteeuropeos* están decididamente con Ucrania a favor de seguir hasta la derrota definitiva de Rusia y cuentan con apoyos importantes en Alemania, Inglaterra y EE. UU., pero muchos dirigentes occidentales, incluidos Emmanuel Macron, Olaf Scholz y el propio Joe Biden temen que «una presión demasiado fuerte de Kiev sobre las fuerzas del Kremlin pueda provocar una escalada nuclear, una guerra entre Rusia y la OTAN o una brecha irreparable entre la Alianza Atlántica y el sur global»⁵.

Pocos echarán de menos, señala el director del Council on Foreign Relations, Richard Haass⁶, 2022, tercer año de pandemia, los estragos crecientes del cambio climático, la inflación galopante, la caída del crecimiento y, sobre todo, la guerra en Europa y el riesgo de otro gran conflicto militar en Asia. De todo ello extrae diez lecciones: las guerras internacionales, incluso las del viejo imperialismo, siguen vivas; la interdependencia económica no basta para evitarlas; la integración de China y Rusia en el mercado mundial tampoco; las sanciones económicas rara vez cambian el comportamiento de los Estados; no existe la comunidad internacional tal como muchos la han definido; las democracias se enfrentan a graves amenazas, pero los sistemas autoritarios a muchas más; las democracias tienen más posibilidades de utilizar Internet a favor de los ciudadanos que las dictaduras; Occidente, entendido más como valores compartidos que como espacio geográfico, todavía existe y las alianzas son fundamentales para mantener el orden; el liderazgo estadounidense sigue siendo esencial; y toda humildad en nuestros análisis es poca si tenemos en cuenta que casi ninguna de las anteriores lecciones eran previsible un año antes.

Aunque Ucrania no hubiese monopolizado la atención en 2022, es improbable que la guerra en Tigray (Etiopía), donde el alto el fuego de noviembre se ha roto reiteradamente, las guerras de Siria, Libia o Yemen, la desestabilización en el triángulo Mali-Níger-Burkina Faso, las múltiples guerras civiles de la República Democrática del Congo, el caos en Haití o la tensión creciente

⁵ Stelzenmüller, C. (20 de diciembre de 2022). The west's axis of prudence risks a Kremlin victory by default in Ukraine. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/7ae8433c-c8c3-4e34-b555-9c1548bcd4cb>

⁶ Haass, R. (13 de diciembre de 2022). Ten lessons from the return of History. *CFR*. https://www.cfr.org/article/ten-lessons-return-history?utm_source=twtw&utm_medium=email&utm_campaign=TWTW%202022Dec30&utm_term=TWTW%20and%20All%20Staff%20as%20of%207-9-20

por las migraciones regionales y hacia el norte de América Latina hubiesen recibido más atención internacional.

Si cambiamos de perspectiva y ponemos el foco de los conflictos en los que provocan las crisis humanitarias más graves, como hace el International Rescue Committee en su informe sobre 2023⁷, veríamos que los 20 conflictos más graves del nuevo año (Somalia, Etiopía, Afganistán, Yemen y la RDC en cabeza) «solo reciben un 1 % de la atención mediática» de Occidente. Ucrania, que aparece en el puesto décimo de la lista, es el país que más ayuda ha recibido, por razones geográficas y culturales. Otro dato preocupante: el 80 % de toda la ayuda que llega a Somalia procede de los Estados Unidos, que, en cambio, ha incumplido su promesa, al retirarse en 2021 de Afganistán, de mantener la ayuda económica y humanitaria a pesar del retorno de los talibanes.

«Tres campos de batalla geopolíticos en particular serán más difíciles de ignorar en 2023», advertía el comentarista de internacional del *Guardian* Simon Tisdall en su primer artículo del año. «Las acciones de fuerza de China en Asia Meridional, la pesadilla de Oriente Medio y las tensiones entre Estados Unidos y Europa»⁸. El comportamiento de China llevó a Japón a multiplicar casi por dos sus gastos militares en defensa. Pasará, si cumple lo aprobado (algo que no hizo Alemania en 2022 con lo prometido por su canciller en febrero), del noveno al tercer puesto, tras EE. UU. y China, en gasto militar.

¿Pueden los EE. UU. defender Ucrania y Taiwán al mismo tiempo? Cuando el general Mark Milley, presidente de la Junta de Jefes de Estado Mayor estadounidense, aconsejaba a Ucrania a mediados de noviembre que considerase el diálogo, posiblemente tenía en mente ese escenario de pesadilla y tal vez, como Japón, estuviese pensando en un tercer adversario potencial. Corea del Norte para Japón e Irán para Israel y Arabia Saudí, ambos con arsenales de misiles y drones, el primero ya nuclearizado, el segundo con posibilidades de serlo en poco tiempo, son los principales candidatos.

En un informe del número 2 de la CIA, David Cohen, en septiembre del año pasado, se afirmaba que el presidente Xi Jinping había

⁷ At a glance: 2023 emergency watchlist. (14 de diciembre de 2022). International Rescue Committee. <https://www.rescue.org/uk/report/glance-2023-emergency-watchlist>

⁸ Tisdall S. (1 de enero de 2023). Ukraine is in the headlines now. But a whole new world of conflict is about to erupt. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/commentisfree/2023/jan/01/ukraine-taiwan-north-korea-iran-palestine-flashpoints-2023>

ordenado a su Ejército que se preparase para poder recuperar Taiwán en los cuatro años siguientes. «Todavía no lo ha decidido, pero ha pedido a los militares que le preparen los medios para hacerlo si así lo decidiera antes de 2027», dijo Cohen. «La comunidad internacional sigue opinando, casi sin excepción, que la prioridad de Xi es recuperar Taiwán sin recurrir a la fuerza militar»⁹.

Por si alguien lo había olvidado, Kim Jong-un despidió 2022 lanzando otros 3 misiles de corto alcance, con la promesa de acelerar la producción de cabezas nucleares y el compromiso de construir un misil balístico intercontinental (ICBM) más poderoso¹⁰.

2. Dos claves del conflicto

¿Nos enfrentamos a una guerra interminable e imposible de ganar en Ucrania?, se preguntaba la agencia Associated Press (AP) el 11 de mayo de 2022. «Es lo que temen los dirigentes de la OTAN y para lo que empezaban a prepararse ya en el tercer mes de la invasión rusa de Ucrania, sin victorias decisivas todavía ni solución alguna a la vista», respondía¹¹.

En su portada de ese día, el *Washington Post* destacaba tres testimonios¹²:

- «El presidente ruso, Vladimir Putin, parece preparado para un conflicto prolongado», señala un alto funcionario de los servicios secretos estadounidenses.
- Avril Haines, directora nacional de inteligencia de los EE. UU., advierte en el Senado de «una probable escalada» y da por hecho que Putin no se conformará con el control del este de Ucrania y con establecer un puente terrestre entre Crimea y Rusia por la región de Dombás. Tras los primeros meses de

⁹ Saballa, J. (21 de septiembre de 2022). China to develop ability to seize Taiwan by 2027: US Intel. *The Defense Post*. <https://www.thedefensepost.com/2022/09/21/china-seize-taiwan-us-intel/>

¹⁰ McCurry, J. (1 de enero de 2023). Kim Jong-un vows to 'exponentially' increase nuclear warhead production. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2023/jan/01/kim-jong-un-north-korea-exponentially-increase-nuclear-warhead-production>

¹¹ Lee, M. (11 de mayo de 2022). US, Western Europe fret over uncertain Ukraine war endgame. *AP*. <https://apnews.com/article/russia-ukraine-europe-western-nato-a990adcad47a34764d64b03bdc69f7b>

¹² Putin prepared for 'prolonged conflict'... (11 de mayo de 2022). *Washington Post*. Informe de 7 redactores del periódico. <https://www.washingtonpost.com/world/2022/05/10/russia-ukraine-war-news-live-updates/>

guerra, después de frenar y luego recuperar parte del territorio ocupado por Rusia, esa opción tampoco la consideraba admisible Ucrania.

- El secretario general de la ONU, Antonio Guterres, declara en Viena:

«Nada dura eternamente y esta guerra tampoco», pero «no veo su final en el horizonte inmediato».

Sobre sus consecuencias, tras las primeras diez semanas, reconocía que «ha desatado una crisis tridimensional —de alimentos, de energía y financiera— con efectos devastadores sobre las economías, los países y las personas más vulnerables».

De confirmarse estos pronósticos, Ucrania seguirá siendo un campo de batalla y una fuente de inestabilidad continental y global durante meses o años¹³.

Depende de dos cuestiones: hasta dónde pueda o esté dispuesto a llegar en su escalada Putin, que ha amenazado en varias ocasiones con el uso de armas nucleares, y hasta dónde lo está Occidente en su defensa de Ucrania y en sus sanciones a Rusia. Al cierre de este Panorama, a comienzos de 2023, a pesar de todos sus reveses, Putin seguía condicionando la negociación a que se acepten sus exigencias de diciembre de 2021¹⁴. Aceptarlas sería el fin de la OTAN y de la seguridad euroatlántica, posiblemente también de la UE.

Con sus amenazas e insinuaciones, el dirigente ruso ha destruido un tabú que, accidentes al margen, solo se había puesto en grave peligro en la crisis de Cuba en 1962 y, de manera menos explícita, en la guerra árabe-israelí del 73, y ha hecho añicos cuarenta años de no proliferación nuclear, que había logrado limitar el duende escapado de la lámpara en Hiroshima a nueve países: los cinco permanentes del Consejo de Seguridad, Pakistán, la India, Israel y Corea del Norte.

Es una de las principales rupturas con el orden de la Guerra Fría y de la posguerra fría, y tanto los Gobiernos como las empresas, la diplomacia y los Estados Mayores tendrán que adaptarse a este

¹³ Understanding the Russo-Ukrainian war: a guide from War on the Rocks. (5 de mayo de 2022). *War on the Rocks*. <https://warontherocks.com/understanding-the-russo-ukrainian-war-a-guide-from-war-on-the-rocks/>

¹⁴ Sahagún, F. (2022). El mundo en el tercer año de pandemia. *Panorama Estratégico 2022*. Introducción. P. 13. <https://www.ieee.es/Galerias/fichero/panoramas/PE2022/Introduccion.pdf>

nuevo mundo, en medio de la tercera gran revolución política y económica tras las del Neolítico y la Industrial de los siglos XIX y XX, que se ha acelerado, como explica Emilio Lamo de Espinosa en el primer capítulo de este Panorama Estratégico, por los cambios demográficos, geopolíticos, económicos y tecnológicos de las últimas décadas.

La firmeza y la relativa unidad de Occidente en su respuesta a la agresión rusa durante los primeros meses de la guerra no han sido fáciles y de su mantenimiento dependerá la capacidad de resistencia del país agredido, pero, como advierte Henry Kissinger: «Occidente está obligado a prepararse para lo peor»¹⁵. Difícil mientras no decida qué final del conflicto desea. A comienzos de 2023, los aliados occidentales seguían sin ponerse de acuerdo, ni siquiera dentro de la propia Administración Biden.

En los discursos de los presidentes ruso y ucraniano del 9 de mayo de 2022, 77º aniversario de la rendición nazi en 1945, ninguno mostró voluntad alguna de renunciar a sus posiciones de partida —independencia, integridad y soberanía de Ucrania para Kiev, restablecimiento del control sobre Ucrania para Moscú— o de avanzar hacia un compromiso negociado, que difícilmente se logrará mientras Putin siga al frente de Rusia sin la neutralidad o desaparición de Ucrania como Estado independiente y soberano, lo que daría la puntilla al sistema de seguridad euroatlántico. Diez meses después de la invasión, apenas se habían movido de sus posiciones.

La OSCE y el International Crisis Group, con una metodología rigurosa, cifraban en unos 14.000 los muertos en los ocho años de guerra (2014-2022) entre fuerzas ucranianas y separatistas prorrusos en las regiones de Donetsk y Luhansk¹⁶. A finales de 2022, según el Pentágono, la cifra de bajas (muertos y heridos) se situaba ya entre los 250.000 y los 300.000¹⁷.

La guerra en Dombás desde 2014, ignorada casi por completo por los gobiernos y los medios occidentales, y el incumplimiento de

¹⁵ Declaraciones a Edward Luce, corresponsal del *Financial Times* en Washington, en el foro «Big Ideas for 2022». (9 de mayo de 2022). <https://www.ft.com/content/cd88912d-506a-41d4-b38f-0c37cb7f0e2f>

¹⁶ Conflict in Ukraine's Donbas: A visual explainer. ICG. <https://www.crisisgroup.org/content/conflict-ukraines-donbas-visual-explainer>

¹⁷ Pifer S. (8 de diciembre de 2022). The Russia-Ukraine war and its ramifications for Russia. *Brookings*. <https://www.brookings.edu/articles/the-russia-ukraine-war-and-its-ramifications-for-russia/>

los acuerdos de Minsk aprobados por Kiev y Moscú con la ayuda de París y Berlín entre septiembre de 2014 y febrero de 2015 son dos de las razones esgrimidas por Putin para disfrazarse de víctima, acogerse a la legítima defensa y presentar su agresión como «una operación militar especial» amparada en la defensa de la minoría rusa de Ucrania.

3. Por qué y para qué

No es la única ni, como explican detalladamente los autores de esta edición del Panorama, la más importante.

Kissinger, que se ha reunido con Putin al menos una vez al año durante los últimos 15 años —«conversaciones puramente académicas y de estrategia para conocer su pensamiento y compartir con él el mío», según sus propias palabras—, siempre había visto en él «una persona de firmes creencias, con una fe casi mística, sobre la historia de Rusia tal como él la concebía».

«Se mostraba ofendido no por lo que nosotros hubiéramos hecho al principio (tras la unificación alemana), sino por la enorme brecha que se abrió entre Rusia y Europa», explica en la entrevista con Luce citada anteriormente. «Se sentía ofendido y amenazado porque Rusia veía una amenaza en la absorción de toda Europa oriental por la OTAN» en cinco ampliaciones: a tres (Polonia, Rep. Checa y Hungría) en 1999; a siete más, los tres Bálticos incluidos, en 2004; a Croacia y Albania en 2009; a Montenegro en 2017 y a Macedonia en 2020.

En ese sentimiento Putin no estaba solo. Ignorando conscientemente que han sido estos países los que han presionado para beneficiarse de la protección del artículo 5 del Tratado del Atlántico Norte por miedo a que, como ha sucedido finalmente, despertase el oso herido (Vaclav Havel me lo decía en una entrevista que le hice en el castillo de Praga hace un cuarto de siglo en vísperas de la primera cumbre de la OTAN en Madrid), la mayoría de los dirigentes rusos siempre vio una amenaza para la seguridad de Rusia en esa ampliación.

Prueba de ello fue la cumbre del 97, a la que asistieron nada menos que 44 dirigentes euroasiáticos, aparte de los presidentes de EE. UU. y Canadá, pero no el primer presidente ruso, Boris Yeltsin, quien pocos días antes había firmado en París, siempre más comprensible con la sensibilidad rusa, el Acta fundacional

Rusia-OTAN, que abría supuestamente el camino hacia una cooperación sin límites.

La gran paradoja de la actual invasión de Ucrania es que, pretendiendo debilitar a la OTAN y a la UE tras el fracaso occidental en Irak, Libia, Siria y Afganistán, malinterpretando las debilidades internas y externas de EE. UU. y sus aliados, Putin ha impulsado el ingreso en la Alianza Atlántica de Suecia y Finlandia y ha provocado un aumento sustancial de los gastos en defensa de Alemania, Japón y otros aliados, y el cierre de filas de los principales países europeos (dejando a un lado a la Hungría de Orban) en su apoyo a Ucrania y a los EE. UU. Todo lo contrario, si esta unidad logra mantenerse y Ucrania resiste, de lo que pretendía.

Si Rusia, con Putin o sin Putin, destruye la independencia de Ucrania y el desacoplamiento producido entre Rusia y Occidente se mantiene, la historia probablemente se contará de otra manera.

En el último artículo publicado antes de su muerte, el 23 de marzo de 2022, Madeleine Albright, secretaria de Estado con Bill Clinton, describía su primer encuentro con Putin en el año 2000 con estas palabras: «Es un hombre bajo y pálido, casi reptiliano de lo frío que parece... Se siente humillado por lo que le sucedió a su país y está dispuesto a restablecer su grandeza»¹⁸.

¿Pueden excusar esas creencias su guerra contra Ucrania? «No y nunca habría imaginado un ataque tan brutal sobre un país reconocido internacionalmente», responde Kissinger.

«Creo que leyó mal o erró en sus cálculos sobre la situación internacional, es obvio que midió mal la capacidad de Rusia para una empresa de tal magnitud. Cuando llegue la hora, todos necesitarán tener en cuenta que ya no es posible volver a la relación anterior, sino que nos encontraremos en una posición diferente, y no porque nosotros lo exijamos, sino porque ellos (los dirigentes rusos) la han provocado»¹⁹.

«El origen de lo que estamos viviendo está en 1991», afirmaba el diplomático español y ex jefe de los servicios secretos (CNI) Jorge Dezcallar el 7 de mayo en la emisora española Radio 5.

¹⁸ Porter, T. (25 de marzo de 2022). Madeleine Albright in her final op-ed described Putin as «small and pale»... *Yahoo News*. <https://news.yahoo.com/madeleine-albright-her-final-op-112801005.html>

¹⁹ Declaraciones a Edward Luce, *op. cit.* <https://www.ft.com/content/cd88912d-506a-41d4-b38f-0c37cb7f0e2f>

«Occidente vio la derrota de la URSS en lo que solo fue la derrota del comunismo. Maidán (2014) fue la puntilla. Rusia vio la larga mano de Occidente detrás y actuó: desestabiliza Dombás y se anexiona Crimea. Las revoluciones (da igual el color) siempre han puesto nervioso al Kremlin y esa preocupación llegó al paroxismo con las revoluciones en Bielorrusia y Kazajistán del último año. Intervino con éxito en los dos países y, finalmente, lo hizo de nuevo en Ucrania»²⁰.

Dezcallar no cree que los servicios secretos rusos desconocieran lo que pasaba en Ucrania. «Otra cosa es que su información no llegara a sus jefes o, de llegar, no se haya tenido en cuenta», añadía.

Uno de los internacionalistas rusos más respetados tanto en Occidente como en su país desde los años de la perestroika es Serguei Karaganov: «Durante 25 años hemos venido advirtiendo que si la OTAN y las alianzas occidentales se expandían más allá de determinadas líneas rojas, sobre todo en Ucrania, habría una guerra», confesaba al profesor Bruno Maçaes el 2 de abril en *The New Statesman*²¹.

Lo dije en 1997 y en 2008 el presidente Putin declaró que, si Ucrania podía entrar en la OTAN, no habría Ucrania. No lo escucharon. El primer objetivo (de la guerra), por lo tanto, es poner fin a la expansión de la OTAN. Al que se han añadido otros dos: la desmilitarización de Ucrania y la desnazificación, porque hay gente en el Gobierno ruso preocupada por el auge del ultranacionalismo en Ucrania, hasta el punto de ver en este país algo parecido a lo sucedido en Alemania en los años treinta. Por último, (Rusia) pretende liberar las repúblicas de Dombás de ocho años de bombardeos continuos»²².

4. Mensaje del 21 de febrero

En su manipulación grosera de la realidad para justificar la invasión, que tan buenos resultados le dio en Georgia en 2008 y

²⁰ Dezcallar, J. (7 de mayo de 2022). Entrevistado en *Radio 5*. Código Crystal. <https://www.rtve.es/play/audios/codigo-crystal/codigo-crystal-jorge-dezcallar-inteligencia-geopolitica/6528746/>

²¹ Entrevista de Bruno Maçaes con Sergey Karaganov. (2 de abril de 2022). *Russia cannot afford to lose, so we need a kind of a victory.... The New Statesman*. <https://www.newstatesman.com/world/europe/ukraine/2022/04/russia-cannot-afford-to-lose-so-we-need-a-kind-of-a-victory-sergey-karaganov-on-what-putin-wants>

²² *Ibid.*

en Crimea en 2014, el Kremlin ha chocado esta vez con una campaña de contrapropaganda muy eficaz en Ucrania y en Occidente, pero las palabras de Karaganov son casi una copia literal del mensaje de Putin para anunciar la invasión, término prohibido por el Gobierno ruso, igual que el de guerra, aunque, por primera vez, el propio Putin se refirió a ella a finales de diciembre como «guerra»²³.

«Ucrania no es solo un vecino —declaraba Putin— [...], es parte inalienable de nuestra historia, cultura y espacio espiritual, y su derecho a ser un Estado soberano e independiente es más que cuestionable»²⁴.

«Su independencia y la del resto de las repúblicas soviéticas son consecuencias trágicas de errores muy graves cometidos por los fundadores de la URSS (Lenin y Stalin), agravados por Krushchev y rematados por Gorbachov, que en 1989 permitió la secesión», añadía.

A pesar de ello, según Putin, la nueva Rusia aceptó y ayudó a las nuevas repúblicas independientes: «Ucrania recibió unos 250.000 millones de dólares en subsidios, ayudas y trato comercial preferencial entre 1991 y 2013».

Buena parte de su mensaje fue una síntesis sesgada e interesada de la nueva estrategia militar de Ucrania, firmada por el presidente Volodimir Zelenski el 17 de septiembre de 2021²⁵.

«Es un texto casi por entero contra Rusia», dijo Putin. «Rechaza la situación en Crimea y Dombás, diseña un camino que desemboca en una confrontación con Rusia, aspira a la nuclearización y es una grave amenaza para Rusia».

A continuación denunciaba el rearme de Ucrania por Occidente durante los últimos años, la multiplicación de maniobras de la OTAN en territorio ucraniano —«para 2022 estaban previstos otros 10 ejercicios», señalaba—, «la reconstrucción de instalaciones portuarias en Borispol, Ivano-Frankovsk, Chuguyev y Odesa,

²³ Putin refers to war in Ukraine as a war for first time. (December 23, 2022). *DW News*. <https://www.youtube.com/watch?v=y4PCTHFo908>

²⁴ Address by the President of the Russian Federation. (21 de febrero de 2022). Texto completo en la página web «President of Russia». <http://en.kremlin.ru/events/president/news/67828>

²⁵ Head of State approves Strategic Defense. (17 de septiembre de 2021). *Bulletin of Ukraine*. Web oficial del presidente de Ucrania. <https://www.president.gov.ua/en/news/glava-derzhavi-zatverdiv-strategichnij-oboronnij-byuleten-uk-70713>

entre otras, para facilitar la llegada de fuerzas de la OTAN y operaciones conjuntas..., y el deseo nunca ocultado de Ucrania de integrarse en la Alianza»²⁶.

¿Tiene derecho, como país soberano, Ucrania a hacerlo?, se preguntaba el dirigente ruso. «Muy bien», se respondía a sí mismo. «Pero la Carta de la OSCE de Estambul (1999) y su Declaración de Astana (2010) prohíben «buscar la seguridad de un miembro a costa de la seguridad de otros Estados» y la entrada de Ucrania en la OTAN «es una amenaza directa para la seguridad de Rusia»²⁷.

«En la negociación de la unificación de Alemania (1990) nos prometieron que la OTAN no se extendería ni un centímetro al Este. Esos compromisos han resultado frases vacías», señalaba. «Después nos prometieron que, con las ampliaciones, mejoraría la relación con Rusia. Ha ocurrido todo lo contrario. En 2000, cuando Clinton me visitó en Moscú, le comenté la posibilidad de que Rusia entrase en la OTAN... Me respondió, por decirlo suavemente, sin gran entusiasmo». «(Occidente) no quiere una Rusia grande e independiente», concluía. «Tanto la OTAN como EE. UU. consideran a Rusia su amenaza número 1 y en sus planes Ucrania es la cabeza de puente».

Una Rusia cada día más democrática y menos hostil hacia todos sus vecinos no hubiera generado la respuesta que Putin utiliza hoy de excusa para destruir el sistema de seguridad euroatlántico de la posguerra fría y restablecer el imperio interior perdido con la ruptura de la URSS. Del resultado de la guerra depende que consiga sus objetivos.

5. Cronología de 2022

En enero, Rusia acelera el despliegue de unos 150.000 soldados en las fronteras de Ucrania, logra el respaldo de sus aliados de la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC) para sofocar los disturbios, con decenas de muertos, en Kazajistán y rechaza las propuestas de EE. UU. para evitar una nueva guerra en Europa. En respuesta los EE. UU., seguros de que la invasión

²⁶ Address by the President of the Russian Federation, *op. cit.*

²⁷ *Ibid.*

de Ucrania era inminente e inevitable, envía 90 millones de toneladas de armamento a Kiev²⁸.

El primer ministro británico Boris Johnson se disculpa ante el Parlamento por las fiestas en Downing Street en pleno confinamiento, la reina Isabel II retira todos los títulos militares al príncipe Andrés, Sergio Mattarella es reelegido presidente de Italia y el socialista Antonio Costa logra la mayoría absoluta en las legislativas de Portugal.

En febrero, Washington confirma el suicidio del líder del Estado Islámico, Abu Ibrahim al-Hashimi al-Qurayshi, Isabel II nombra reina consorte a Camila Parker Bowles y el Tribunal de Justicia de la UE avala la suspensión de fondos comunitarios a los países que vulneren el Estado de derecho. El día 21, Rusia reconoce la independencia de las regiones separatistas del este de Ucrania, Donetsk y Lugansk, y tres días más tarde invade Ucrania. La UE aprueba el primer paquete de sanciones²⁹, abre sus puertas a millones de refugiados ucranianos y, por primera vez en la historia, el 27 acuerda financiar, con 500 millones de euros, el envío de armas al país invadido. Ese mismo día el canciller alemán Olaf Scholz, en un discurso de menos de media hora, anuncia en el Bundestag un aumento sustancial —del 1,5 % al 2 % del PIB— de los gastos en defensa, la creación de un fondo de cien mil millones para las Fuerzas Armadas, el envío de mil armas antitanque y 500 misiles tierra-aire a Ucrania, y un plan gradual de reducción de las importaciones de energía de Rusia. Tres días antes, nada más iniciarse la invasión, había dado por liquidado el polémico gasoducto Nord Stream 2. En el contenido y en el lenguaje, el discurso de Scholtz se recibió como un *Zeitenwende* (punto de inflexión, momento decisivo o cambio de época) en Alemania³⁰. El día 28, el presidente de Ucrania, Volodímir Zelenski, que había rechazado la propuesta estadounidense de evacuación, pide a la UE la adhesión inmediata de su país.

²⁸ Para la selección de noticias en esta cronología de 2022 se han utilizado, sobre todo, el balance mensual publicado por la agencia EFE en los primeros días de diciembre y el resume semanal del *Economist* durante las 48 semanas del año.

²⁹ Entre el 23 de febrero y el 16 de diciembre de 2022 el Consejo Europeo aprobó nueve paquetes de sanciones. El noveno, el 16 de diciembre, incluía la prohibición de exportar a Rusia motores de drones, la restricción de las exportaciones de tecnologías de doble uso y de las inversiones en el sector minero de Rusia, la prohibición de las transacciones con el Banco de Desarrollo Regional ruso y la suspensión de los permisos de emisión en el territorio comunitario de otras cuatro emisoras rusas. Ver en <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-response-ukraine-invasion/>

³⁰ Ploughshares to swords. (19 de marzo de 2022). *The Economist*. Pp. 19-21.

Desde marzo, la invasión de Ucrania por Rusia ensombrece y condiciona la vida internacional de 2022 con igual o más intensidad que la pandemia ensombreció el panorama mundial en 2020 y 2021. Noticias tan importantes para España como el apoyo del Gobierno al plan de autonomía marroquí para el Sahara Occidental, la toma de posesión de Gabriel Boris en Chile o el atentado terrorista en una mezquita chií de Pakistán, con al menos 56 muertos, quedan marginadas ante la invasión de Ucrania. El día 3, Moscú, con unidades de su ejército a pocos kilómetros de Kiev, acepta negociar corredores humanitarios para la salida de civiles, el 4 ocupa la central nuclear de Zaporiyia horas antes de que la OTAN descarte la imposición de una zona de exclusión aérea, miles de rusos contrarios a la invasión son detenidos y la guerra provoca una espiral inflacionista, disparando el precio del crudo Brent a casi 140 \$/barril. El 8, los EE. UU. prohíben la importación de gas y petróleo rusos, y aceleran el envío de armas a Ucrania. El 9 Rusia bombardea un hospital infantil de Mariúpol, en la costa del mar de Azov, el 13 una base ucraniana a 25 km de la frontera polaca y en los días siguientes numerosos objetivos civiles y militares desde Leópolis, en el oeste, a Chernihiv, en el norte de Ucrania. La promesa rusa del día 29 en las negociaciones entre Rusia y Ucrania en Estambul de reducir al mínimo los ataques a las grandes ciudades nunca se respetó. Al contrario, cuando Rusia perdió la iniciativa terrestre, en el verano, se intensificó y se convirtió en rutina diaria. El 24, Corea del Norte lanza, supuestamente, su primer misil intercontinental en más de cuatro años, coincidiendo con una cumbre de los dirigentes occidentales en Bruselas. Antes de concluir 2022 el régimen de Kim Jong-un había lanzado cerca de cien misiles, entre ellos varios intercontinentales, más que nunca en el pasado, en un desafío claro de la ONU y de las potencias occidentales.

El 2 de abril, tras la retirada rusa de Bucha y de otras ciudades del norte de Ucrania, se publican las imágenes de una matanza, con al menos 412 muertos. El 7 Rusia es suspendida en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU y como observador permanente de la OEA, y la UE prohíbe la importación de carbón ruso y la exportación de armas a Rusia. El 9, Ucrania cumplimenta la solicitud de ingreso en la UE, el 14, hunde el crucero Moskva, buque insignia ruso, en el mar Negro y, el 18, la ONU confirma 2.072 civiles muertos (169 niños) en las primeras siete semanas de guerra³¹.

³¹ Una de las investigaciones más exhaustivas sobre los diez primeros meses de la guerra, del *New York Times*, cifraba, a partir de fuentes oficiales como el Pentágono,

El 19, el FMI calcula erróneamente en un 8,5 % el desplome de la economía rusa por la guerra³². El 20, Rusia prueba el misil intercontinental Sarmat y amenaza con un despliegue nuclear en el Báltico si Suecia y Finlandia entran en la OTAN. No habían pasado 2 meses de la invasión y ACNUR estimaba ya en 5 millones los refugiados ucranianos y en 12 millones las personas obligadas a abandonar sus hogares. El 24, Zelenski denuncia la existencia de campos de concentración rusos y deportaciones masivas de ucranianos a Siberia. En los últimos días de abril se suceden varios ataques en la república moldava de Transnistria. España, Portugal y la Comisión Europea acuerdan un sistema especial para reducir el precio de la luz, Rusia corta el gas a Bulgaria y Polonia por no aceptar el pago en rublos y la ONU reconoce disponer de «pruebas recientes» de crímenes de guerra por parte de Rusia mientras se intensifican las investigaciones sobre el terreno.

Al menos en tres ocasiones en 2022 —el 2 de marzo, el 7 de abril y el 12 de octubre— la Asamblea General se pronunció. En marzo (por 141 votos favor, 5 en contra, 35 abstenciones y 12 ausentes) deploró en los términos más firmes la agresión rusa en Ucrania y exigió su retirada completa e incondicional³³. En abril, la resolución, que pidió la suspensión de Rusia en el Consejo de Derechos Humanos, fue aprobada por 93 países, rechazada por 24 y 58 se abstuvieron³⁴. El 12 de octubre, 143 países votaron

el ministerio de Defensa británico y los servicios secretos occidentales, en unas 300.000 las bajas (muertos y heridos) hasta ese momento. Dos de cada tres de esas bajas eran combatientes y el resto civiles. Véase Putin's War. (16 de diciembre de 2022). <https://www.nytimes.com/interactive/2022/12/16/world/europe/russia-putin-war-failures-ukraine.html> Un mes antes el general Mark Milley cifraba en unos 100.000 soldados rusos, otros tantos ucranianos y unos 40.000 civiles las bajas en el conflicto hasta primeros de noviembre. Véase Samantha Lock and agencies. (10 de noviembre de 2022). US estimates 200,000 military casualties on all sides in Ukraine war. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2022/nov/10/us-estimates-200000-military-casualties-all-sides-ukraine-war>

³² Diez meses después, esa previsión ha resultado muy desviada y hubo que reducirla a la mitad. Sobre el impacto económico en Rusia de la guerra ya disponemos de abundante bibliografía, pero será obligado revisarla una y otra vez de acuerdo con la evolución del conflicto. Véase el análisis de Prokopenko, A. (19 de diciembre de 2022). The Cost of war: Russian Economy Faces a Decade of Regress. *Carnegie Endowment for International Peace*. <https://carnegieendowment.org/politika/88664>

³³ UN General Assembly resolution ES-11/1. (2 de marzo de 2022). https://en.wikisource.org/wiki/United_Nations_General_Assembly_resolution_ES-11/1#:~:text=The%20UN%20General%20Assembly%20Resolution,2022%20Russian%20invasion%20of%20Ukraine

³⁴ UN General Assembly votes to suspend Russia from the Human Rights Council. (7 de abril de 2022). *UN News*. <https://news.un.org/en/story/2022/04/1115782>

contra los referéndums de anexión de Rusia en territorio de Ucrania, solo 5 a favor (Bielorrusia, Corea del Norte, Nicaragua, Siria y Rusia) y 35 se abstuvieron³⁵. El relativo aislamiento de Occidente en sus sanciones a Rusia y el voto del llamado «resto» o Sur global, como escribía Pascal Boniface en el primer dossier de *La Vanguardia* de 2023, demuestran que estamos en otro caso de *Occidente versus el resto*, un mundo que «ya no soporta ser considerado menor de edad carente de derechos ante unas grandes potencias que se arrojan el derecho de determinar qué reglas hay que respetar...»³⁶.

La guerra apenas dejó espacio para las victorias de Viktor Orbán en Hungría (por cuarta vez) y de Aleksandar Vucic en Serbia, el cierre del caso Jamal Khashoggi, asesinado por agentes saudíes en 2018 en Estambul, la reelección de Emmanuel Macron, el 24, en Francia y la adquisición de Twitter por 44.000 millones de dólares por el empresario Elon Musk.

A primeros de mayo el avance ruso se había frenado en Jarkov y Ucrania solo había perdido el control de una capital de provincia, Jersón. El 9 de mayo pasa sin ningún anuncio sustancial —de victorias, movilizaciones o escaladas— de Putin. El 18 Suecia y Finlandia solicitan su ingreso en la OTAN. El 27 la Iglesia Ortodoxa de Ucrania rompe con la moscovita y el 31 Osetia del Sur suspende el referéndum previsto para junio sobre su incorporación a Rusia.

El jueves 19 el Senado estadounidense aprueba, con el apoyo de demócratas y republicanos, una partida de 40.000 millones de dólares en ayuda económica y militar para Ucrania, coincidiendo con la visita de los dirigentes sueco y finlandés a la Casa Blanca para reafirmar y acelerar su ingreso en la Alianza Atlántica³⁷. Ante las advertencias de algunos congresistas republicanos, antes y después de recuperar la mayoría en la Cámara de Representantes en noviembre, de revisar lo que consideran «un cheque en blanco» a Ucrania, la mayoría demócrata saliente aprobó una segunda partida de otros 45.000 millones de dólares (20.000

³⁵ Ukraine: UN General Assembly demands Russia reverse course on attempted illegal annexation. (12 de octubre de 2022). *UN News*. <https://news.un.org/en/story/2022/10/1129492>

³⁶ Boniface P. (Enero-marzo 2023). Desorden mundial, fin de la pax americana y mundo multipolar. *Vanguardia Dossier*. N.º 86. Pp. 6-15.

³⁷ US Congress approves new \$40 billion Ukraine package. (19 de mayo de 2022). *France 24*. <https://www.france24.com/en/europe/20220519-live-g7-ministers-to-discuss-war-s-impact-on-global-economy>

millones para armas y equipos militares) el 23 de diciembre, que incluía la primera batería de misiles Patriot³⁸ y, sobre todo, aseguraba la continuación de la ayuda hasta el verano de 2023.

En el Úlster, el 6 de mayo, el Sinn Féin gana las elecciones por primera vez desde 1921, el 8 el hijo del dictador Ferdinand Marcos es elegido nuevo presidente de Filipinas, el 10 Carlos de Inglaterra sustituye, también por primera vez, a la reina Isabel II en la apertura del Parlamento y el 15 Hizbulá pierde la mayoría en el Parlamento libanés en las elecciones generales.

En junio la UE concede a Ucrania y Moldavia el estatus de países candidatos y la OTAN, en su segunda cumbre en Madrid desde el ingreso de España en la Alianza a comienzos de los ochenta, desbloquea el veto turco a la entrada de Suecia y Finlandia, aprueba un Nuevo Concepto Estratégico (el octavo en la historia de la Alianza), reafirma su política de puertas abiertas a nuevos miembros que lo deseen y que reúnan las condiciones para entrar, señala a Rusia como la amenaza principal y se compromete a reforzar su presencia en el frente oriental y la ayuda a Ucrania frente a Moscú.

Un día antes, el 27, por primera vez desde la revolución bolchevique, Rusia incumple sus obligaciones de pago de la deuda exterior.

La guerra y la enfermedad de Isabel II arrinconaron en los medios la crisis de gobierno y el Jubileo de Platino a primeros de junio en el Reino Unido, la suspensión del Tratado de Amistad entre Argelia y España, el avance de la izquierda y la ultraderecha en las legislativas francesas, la enésima disolución del Parlamento y el adelanto de elecciones en Israel, y cuatro de las noticias más importantes del año, aparte de las elecciones de noviembre, en los EE. UU.: las continuas matanzas de inocentes en tiroteos indiscriminados, la anulación por su Tribunal Supremo del derecho al aborto vigente desde 1973, la identificación de Donald

³⁸ US approves Patriot missiles, new \$45b aid package for Ukraine. (23 de diciembre de 2022). Voa. <https://www.voanews.com/a/us-patriot-missiles-new-45b-aid-package-for-ukraine/6889446.html> Para una información más detallada de la ayuda estadounidense a Ucrania desde 2014, ver la nota publicada por el Pentágono el 21 de diciembre de 2022 en <https://www.defense.gov/News/News-Stories/Article/Article/3138602/us-announces-298-billion-in-aid-to-ukraine/> también el Informe del Congressional Research Service del 7 de diciembre de 2022: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12040> y el trabajo de Cancian, M. F. (18 de noviembre de 2022) para el CSIS de Washington: <https://www.csis.org/analysis/aid-ukraine-explained-six-charts>

Trump por el Comité del 6J como instigador del asalto al Capitolio y la creciente presión migratoria en su frontera con México por el deterioro de las condiciones de vida en muchos vecinos del sur.

En julio dimite el primer ministro británico, Boris Johnson, es asesinado el ex primer ministro japonés Shinzo Abe y Rusia anuncia su retirada de la Estación Espacial Internacional a partir de 2024, uno de los pocos mecanismos de cooperación con Moscú que aún sobreviven. El Parlamento Europeo declara «verdes» el gas y la energía nuclear, y Rusia suspende los suministros por el gasoducto Nord Stream todavía operativo por «problemas de mantenimiento», mientras su ejército entra en Lisichansk (Lugansk) y siguen descubriéndose fosas comunes con centenares de cadáveres en Mariúpol y otras ciudades de las que se ve obligado a retirarse. La noticia más positiva de julio fue, sin duda, el acuerdo alcanzado en Estambul por Rusia y Ucrania el día 22, con ayuda de Turquía y la ONU, para desbloquear las exportaciones de grano por corredores seguros desde tres puertos ucranianos en el mar Negro. Firmado tres días más tarde y renovado en noviembre, el acuerdo ayudó a mitigar el hambre y la inflación que el bloqueo estaba provocando en docenas de países.

En agosto, Rusia suspende las inspecciones de sus instalaciones nucleares por los EE. UU. en el marco del tratado START III, el presidente francés y la ONU logran que Putin permita el envío de una misión de la OIEA a la central nuclear de Zaporíyia y es asesinada en Moscú la hija del líder del movimiento neoeuroasianista Alexander Dugin. Tras diez años de tensiones, el 17, Israel y Turquía restablecen relaciones diplomáticas. Frenado el avance ruso en el norte y en el sur de Ucrania, la atención se desvía durante unos días a la tensión provocada por la visita de la *speaker* de la Cámara Baja estadounidense Nancy Pelosi a Taiwán, los 44 muertos palestinos en tres días de enfrentamientos en Gaza, el registro de la mansión de Trump en Florida por el FBI, el fallido intento de asesinato contra Salman Rushdie 34 años después de la fetua del ayatola Jomeini y la mal llamada Ley de Reducción de la Inflación, en vigor desde el 16 de agosto, uno de los principales éxitos legislativos de Joe Biden desde que llegó a la Casa Blanca³⁹.

³⁹ By the numbers: the Inflation Reduction Act. (15 de agosto de 2022). *The White House*. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/08/15/by-the-numbers-the-inflation-reduction-act/>

China respondió a la visita de Pelosi, desaconsejada siempre por la Casa Blanca, con el lanzamiento de misiles y las maniobras aeronavales más intensas (con más de cien aviones, más de diez destructores y fragatas, y sus dos portaaviones) en los espacios limítrofes⁴⁰. Si pretendía, con ello, intimidar a Washington y sus aliados, provocó el efecto contrario: un reforzamiento de la cooperación entre Washington y Tokio, y de ambos con Taipéi, una mayor presencia militar de ambas potencias en la región, un aumento de los gastos en defensa de Japón en más de 7.000 millones de dólares para el año fiscal 2023⁴¹ y un endurecimiento de la posición ante China en las nueva Estrategia de Seguridad Nacional de los EE. UU., publicada en octubre, y de Japón, publicada a mediados de diciembre.

En septiembre, Rusia corta indefinidamente el flujo de gas a Europa por el Nord Stream, fuerzas ucranianas liberan la mayor parte de la región de Jarkov, principal derrota rusa en cinco meses, y descubren en Izium más de 400 tumbas sin identificar. El 21, Putin anuncia la «movilización parcial» de 300.000 reservistas para la guerra, el 22, realiza con Ucrania el mayor intercambio de prisioneros hasta entonces y el 24, pone en marcha los referéndum de anexión de las regiones ocupadas de Lugansk, Donetsk, Jersón y Zaporiyia. El 28 la UE aprueba el octavo paquete de sanciones, entre ellas un tope al precio del petróleo, el 27, Dinamarca denuncia tres fugas en el Nord Stream, el 29, Suecia detecta otra (al cierre de esta edición nadie había podido probar autoría y/o sabotaje) y el 30, Putin preside la ceremonia de anexión de los territorios ocupados. En el Reino Unido el 6, Liz Truss sustituye a Boris Johnson al frente del Gobierno y dos días después fallece la reina Isabel II tras 70 años de reinado. En Italia una coalición dirigida por la ultraderecha gana las elecciones y Georgia Meloni, líder de los Hermanos de Italia, se convierte en la primera mujer al frente de un gobierno de Italia tras jurar su cargo el 22 de octubre. En Irán la muerte, el 16, de Mahsa Amini, de 22 años, en una comisaría tras ser detenida por no llevar bien puesto el velo desencadena una oleada de protestas contra el régimen y de represión policial durante los meses siguientes con centenares de muertos y miles de detenidos.

⁴⁰ Sahagún, F. (6 de agosto de 2022). Taiwan, entre el águila y el dragón. *El Mundo*. P. 13.

⁴¹ Yamaguchi, T. y Takemoto, Y. (9 de diciembre de 2022). Japan to increase defense budget... *Reuters*. <https://www.reuters.com/markets/asia/japan-increase-defence-budget-by-73-bln-fiscal-2023-sources-2022-12-09/>

El 7 de octubre, la Administración Biden anuncia limitaciones estrictas a la venta de tecnología para la producción de semiconductores a China, imprescindibles para numerosos sectores, desde las supercomputadoras a las armas guiadas⁴². El mismo día, un crítico bielorruso, Ales Bialatski, y dos organizaciones —la rusa Memorial y el Centro de Libertades Civiles de Ucrania— reciben el Nobel de la Paz. El 8, Ucrania destruye parte del puente ruso sobre el estrecho de Kerch el único que une Rusia y Crimea, interrumpiendo el tráfico durante días, y Rusia intensifica su campaña de ataques con misiles, drones y bombas contra las ciudades y las infraestructuras ucranianas. El 19, Putin declara la ley marcial en las regiones anexionadas de Ucrania. El 20, apenas mes y medio después de tomar posesión, se ve obligada a dimitir Liz Truss como primera ministra británica tras el varapalo de los mercados y de sus principales aliados a sus propuestas económicas y el 30, Lula da Silva es elegido presidente de Brasil por un estrecho margen (50,9 %) sobre Jail Bolsonaro, confirmando casi dos años de derrotas de los principales gobernantes, en su mayoría conservadores, de América Latina.

En la primera semana de noviembre, Ucrania recupera la capital de Jersón. El 8, los demócratas obtienen unos resultados mucho mejores de los previstos en las elecciones de medio mandato, aunque pierden la mayoría en la Cámara Baja. Catorce años después de su refundación en respuesta a la crisis financiera de 2008, el 16, el G20 concluye su cumbre de 2022 en Bali con un comunicado de 34 puntos que puede leerse como la respuesta principal de la comunidad internacional a las «crisis multidimensionales sin precedentes» (pandemia, cambio climático y guerra de Ucrania) que afronta el sistema internacional en 2023⁴³. El 20, con dos días de retraso, se cierra en Sharm el Sheikh (Egipto) la COP27 sobre el clima sin resultados relevantes, pues el acuerdo principal —el llamado fondo para la justicia climática contra los grandes desastres— está vacío de contenido y la mayor parte de los países están lejos de cumplir sus compromisos nacionales de reducción de emisiones de acuerdo con los objetivos del Acuerdo

⁴² Swanson, A. (7 de octubre de 2022). Biden Administration Clamps down on China's access to chip technology. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2022/10/07/business/economy/biden-chip-technology.html>

⁴³ G20 Bali Leaders' Declaration. (15-16 de noviembre 2022). *White House*. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/11/16/g20-bali-leaders-declaration/>

de París de 2015⁴⁴. En un mensaje de audio el Estado Islámico confirma el día 30 la muerte de su máximo líder, Abu al Hassan al Hishami, y la elección de Abu al Husain al Husaini al Quraishi como nuevo jefe.

6. Tendencias 2023

En sus previsiones para este año, Stratfor (Rane)⁴⁵, como la mayor parte de los analistas internacionales, consideraba improbable un alto el fuego en Ucrania y el levantamiento de las sanciones a Rusia, aunque anticipaba un aumento de las presiones occidentales sobre Kiev para que haga concesiones a Moscú si, con ellas, se puede aliviar la escasez de gas en los mercados para el invierno 2023-24. «El tope del precio impuesto al petróleo ruso tendrá un impacto limitado en los primeros meses a causa de la recesión», añadía. La UE concentrará sus esfuerzos en blindarse frente a las crisis de la inflación y de la energía, y en reforzar su autonomía en los ámbitos tecnológico y de las materias primas. El crecimiento económico de China se recuperará lentamente a medida que se levanten las restricciones de la COVID-19, pero «el aumento previsto de las infecciones puede frenar temporalmente la recuperación y obligar a las autoridades a reactivar algunas restricciones si el número de muertos se dispara». Rane preveía también para 2023 un aumento de la represión china en Hong Kong, escasas probabilidades de invasión de Taiwán y una intensificación de la guerra comercial con los EE. UU. y algunos de sus principales aliados en tecnologías como los semiconductores, la inteligencia artificial y la computación cuántica.

Daba por hecho el fracaso definitivo de las negociaciones entre los EE. UU. e Irán sobre el programa nuclear, una escalada de la guerra encubierta de Israel y la continuación de las protestas dentro de Irán.

«Es improbable que las protestas lleven a los dirigentes iraníes a introducir reformas sociales sustanciales..., lo que agravará la brecha entre Irán y las potencias occidentales... La caducidad en octubre de 2023 del embargo de la ONU

⁴⁴ KeytakeawaysfromtheCOP27climatesummitinEgypt. (21 denoviembrede2022). *Reuters*. <https://www.reuters.com/business/cop/key-takeaways-cop27-climate-summit-egypt-2022-11-20/>

⁴⁵ 2023 Annual Forecast: a global overview. (18 de diciembre 2022). *Rane*. <https://worldview.stratfor.com/article/2023-annual-forecast-global-overview>

sobre la tecnología de misiles a Irán puede multiplicar las exportaciones de estas armas iraníes a Rusia... La tensión creciente entre Irán y Occidente paralizará los planes estadounidenses de reducción de su presencia militar en Oriente Medio⁴⁶».

Tras muchos años en el Consejo Nacional de Inteligencia, Matthew Burrows y Robert A. Manning identificaban a finales de diciembre diez riesgos globales destacados para 2023⁴⁷:

- **Policrisis por la guerra de Ucrania**, que puede degenerar en fatiga y poner en peligro apoyos vitales a medida que Putin intensifique su estrategia de atrición (probabilidad media-alta).
- **Creciente inseguridad alimentaria**, aunque termine la guerra de Ucrania y continúen sus envíos de grano. Desde 2019 el número de habitantes del planeta, que en 2022 superó oficialmente los 8.000 millones, con inseguridad alimentaria severa, pasó de 139 millones a 345 millones (probabilidad alta).
- **Tensiones y confrontación con Irán**, que está acelerando la producción de uranio enriquecido (ya ha llegado al 60 % y en semanas puede llegar al 90 % para producir las primeras bombas nucleares en dos años o menos). Su apoyo a Rusia, el nuevo gobierno de extrema derecha en Israel y una Cámara de Representantes estadounidense con mayoría republicana aumentan la presión para bombardear o sabotear la planta de enriquecimiento de Fordow y las instalaciones de drones y misiles iraníes (probabilidad alta).
- **Agravamiento de las crisis de deuda** en el mundo en desarrollo. El Programa de Desarrollo de la ONU ha advertido que 54 países de ingresos bajos y/o medios «tiene problemas de deuda graves». Representan el 18 % de la población global, más de la mitad de los habitantes del planeta en extrema pobreza y el 28 % de los cincuenta países del mundo más vulnerables al cambio climático. Su situación, agravada por la pandemia y la guerra de Ucrania, complica el cumplimiento de los objetivos de desarrollo de la ONU en 2030 (probabilidad media-alta).
- **Deuda global sin control**. Tanto la privada como la pública (unos 300 billones de dólares a finales de 2022) es mucho más

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ The top ten global risks of 2023. (19 de diciembre de 2022). *The National Interest*.

elevada que en la crisis financiera de 2007-08, las condiciones financieras de los principales países de la OCDE son peores, la cooperación internacional se ha degradado y el G-20, decisivo en la respuesta a la crisis de hace 15 años, tiene más dificultades para responder con eficacia (probabilidad media).

- **Deterioro de la cooperación global.** Los riesgos globales —desde el cambio climático a la deuda, pasando por la basura en el espacio exterior y la creciente competencia entre las grandes potencias— coinciden con un deterioro acelerado de los mecanismos de cooperación y el encuentro en Bali de Joe Biden y Xi Jinping no parece suficiente para revertir el proceso. Asistimos a una ruptura gradual del sistema multilateral que aumenta los riesgos de mayor pobreza, nacionalismo más agresivo y conflictos (probabilidad alta).
- **Un sistema fragmentado y tecnopolarizado.** Si las grandes potencias se empeñan, como están haciendo los EE. UU., en buscar la autosuficiencia en semiconductores, se necesitarán inversiones de 1 billón de dólares y los chips costarán entre un 35 % y un 65 % más. Según un estudio del McKinsey Global Institute, de las 81 tecnologías más avanzadas que produce China, se siguen las normas globales en más del 90 % y en muchas de ellas entre el 20 y el 40 % de los *inputs* procede de multinacionales extranjeras. A largo plazo, el desacoplamiento de la economía mundial en dos bloques, uno chino y otro occidental, «reducirá el PIB global en al menos un 5 %, más que la crisis financiera de 2007-08 según la OMC» (probabilidad media-alta).
- **El empeoramiento del cambio climático.** La COP27 terminó con más frustración que otra cosa, en buena medida por la oposición de los productores de petróleo a la desaparición de los combustibles fósiles, y la mayor parte de los científicos cree que el mundo superará pronto el límite de grado y medio sobre niveles preindustriales fijado en 2015. Esto nos condena a «temperaturas más elevadas y cambios más peligrosos en las precipitaciones que reducirán las cosechas» (probabilidad alta).
- **Aumento de la tensión entre China y los EE. UU.** La reanudación del diálogo sobre comercio, clima, cooperación militar y espacios marítimos tras la cumbre Biden-Xi de noviembre se ha visto amenazada desde el primer día por el nacionalismo volátil en ambos países. «Aunque consideramos muy baja la

probabilidad de que China busque la unificación por la fuerza con Taiwán en 2023 o en varios años, la nueva Taiwan Policy Act reactivará las demostraciones de fuerza y la demonización mutua» (probabilidad media-alta).

- **Deterioro de la situación en la península de Corea.** La multiplicación de pruebas misilísticas de Corea del Norte para poder sobrevivir a una respuesta nuclear y reforzar su capacidad de chantaje y presión en 2022 continuará y, seguramente, coincidirá con su séptima prueba nuclear en 2023. No se ha producido aún, seguramente, gracias a China, que no desea otro encontronazo con los EE. UU. en el Consejo de Seguridad de la ONU. «El arsenal de Pyongyang ya es más que suficiente para la disuasión... y el presidente Kim Jung-un podría verse tentado a provocaciones que pueden desatar nuevas crisis o un choque Norte-Sur» (probabilidad media-alta).

7. Previsiones del CFR, el Atlantic Council, Foreign Policy y el FT

En sus previsiones para 2023, el Council on Foreign Relations destaca la persistencia de la inseguridad alimentaria, el rearme militar en Asia, las fuertes presiones para una revisión de las relaciones entre India y Rusia, la alarmante fuga de los jóvenes mejor formados de Nigeria y la creciente polarización política en los EE. UU.⁴⁸.

En su informe anual de previsiones globales, los principales investigadores del Atlantic Council destacan 12 riesgos y 11 oportunidades en 2023⁴⁹. Los riesgos son la superación del grado y medio en el calentamiento global (alto); la nuclearización de Irán (alto); la ruptura de la Colombia gobernada por Gustavo Petro con los EE. UU. (medio); la fragmentación completa e irrevocable de Internet (bajo); la fatiga de la ayuda a Ucrania (bajo); la consolidación del terrorismo yihadista desde el mar Rojo al Atlán-

⁴⁸ Visualizing 2023... (9 de diciembre de 2022). *CFR*. https://www.cfr.org/article/visualizing-2023-trends-watch?utm_source=twtw&utm_medium=email&utm_campaign=TWTW%202022Dec30&utm_term=TWTW%20and%20All%20Staff%20as%20of%207-9-20

⁴⁹ The top 23 risks and opportunities for 2023. *The Atlantic Council*. https://www.atlanticcouncil.org/content-series/atlantic-council-strategy-paper-series/risks-opportunities-2023/?mkt_tok=NjU5LVdaWC0wNzUAAAGI3rAHmmJb6Vz-xRZ-KTLzI2u__6mthmTSD07B0gqUJ2_mQkcTnJ7euid6RR99vU5ynyDfNXSVp7IxHtyfxt-PvwptnG02k6F6NT6FQOjGdrL5M

tico (medio); una grave crisis, sin llegar a la guerra abierta, en Taiwán (bajo-medio); el alejamiento, si no abandono, del dólar no solo de adversarios como China, sino también de aliados o socios como India, Indonesia, Malasia y Sudáfrica (bajo-medio); desafíos y tensiones que pueden acelerar la tantas veces anunciada retirada estadounidense de Oriente Medio (bajo-medio); una cadena de quiebras en los países en desarrollo por la recesión global (medio); déficit de confianza en las instituciones que desestabilizan interiormente muchas democracias (medio); y una grave crisis en las relaciones trasatlánticas por la guerra tecnológica entre China y los EE. UU.

En la lista de oportunidades o procesos positivos, recojo las tres principales:

1. 2023 podría ser, si se hacen las cosas bien, un año decisivo para la transición energética.
2. La UE, aunque sigue careciendo de los instrumentos necesarios para ser una potencia dura, puede empezar a actuar como una gran potencia ante la hostilidad de Rusia y la ascendencia de China. El Groupe d'études géopolitiques resumía en diez «tendencias cruciales» los cambios en la seguridad y defensa de la UE para 2023 tras la ruptura del equilibrio provocado por la guerra de Ucrania⁵⁰.
3. Aunque en 2022 solo se comprometieron 230 millones de dólares para ayudar a las zonas más vulnerables al cambio climático, en el nuevo año se pueden multiplicar las ayudas gracias a la aportación de inversores privados.

La lista de los diez conflictos más graves en 2023 del presidente y vicepresidente del International Crisis Group para Foreign Policy se abre con Ucrania, sin final previsible, y se cierra con Taiwán «cada vez más inestable, con Washington tratando de mantener su primacía en la región y Pekín firme en su objetivo de unificación con la isla»⁵¹.

⁵⁰ Weber, G. (3 de enero de 2023). 10 points sur la défense européenne en 2023. *Le Grand Continent* <https://legrandcontinent.eu/fr/2023/01/03/10-points-sur-la-defense-europeenne-en-2023/>

⁵¹ Ero, C. y Atwood, R. (1 de enero de 2023). 10 conflicts to watch in 2023. *Foreign Policy*. https://foreignpolicy.com/2023/01/01/ukraine-yemen-armenia-congo-iran-ethiopia-haiti-10-conflicts-2023/?utm_source=PostUp&utm_medium=email&utm_campaign=Flashpoints%20C&utm_term=63640&tpcc=Flashpoints%20C#full-list

Entre Ucrania y Taiwán incluyen, por este orden, Armenia-Azerbaiyán, Irán, Yemen, Etiopía, la República Democrática del Congo y Grandes Lagos, el Sahel, Haití y Pakistán.

Dos años después de la última guerra, con más de 7.000 soldados muertos, por Nagorno-Karabaj, «Armenia y Azerbaiyán parecen condenadas a otra confrontación, previsiblemente más corta, pero no menos dramática que la anterior».

Yemen, a pesar de la tregua de abril de 2022, sigue en el limbo y ambas partes se preparaban a comienzos de año para volver a los combates. En el este de la RDC los rebeldes del M23, apoyados por Ruanda (uno de los numerosos grupos armados activos en el país con apoyo de vecinos o potencias externas), seguían sitiando varias ciudades y poniendo en jaque tanto al Ejército nacional como a los cascos azules de la ONU en un año electoral. En el Sahel, Burkina Faso, Malí y Níger no ofrecían indicio alguno de poder acabar con las insurgencias islamistas o impedir al menos que extiendan su guerra al sur, al golfo de Guinea.

Las interrogantes principales que hacía el *Financial Times* a sus principales corresponsales y columnistas para anticiparse al 2023 eran si se lograría un alto el fuego en Ucrania, el riesgo de apagones por los problemas de energía en Europa, la superación del límite del grado y medio centígrados en las temperaturas globales, si la Reserva Federal empezaría a recortar de nuevo los tipos de interés, si Rishi Sunak acabaría el año en el 10 de Downing Street, si el Banco Central Europeo pondrá fin a las subidas de tipos, si Joe Biden se presentará a la reelección en 2024, si Donald Trump será juzgado y condenado, si China recuperará el crecimiento por encima del 5 %, si Pekín invadirá o bloqueará Taiwán, si se pondrá fin a la era de Erdogan en las elecciones de junio en Turquía y a las protestas en Irán, si asistiremos a una espiral de quiebras o bancarrotas en África, si sobrevivirá Twitter y si habrá nuevas fusiones o ventas de las grandes plataformas de comunicación digital.

Estas son sus respuestas:

- No se daban a primeros de año las condiciones para un alto el fuego en Ucrania (Tony Barber).
- Los apagones en Europa dependerán de las temperaturas del invierno. Hay reservas suficientes para los próximos meses, pero no se pueden descartar tras 18 meses de tensiones en el sistema energético mundial (David Shepard).

- No es probable que se sobrepase el techo del grado y medio de aumento de la temperatura global en 2023, pero sí en 2024 (Pilita Clark).
- Los mercados esperan que los tipos de interés de la Reserva Federal lleguen al 4,9 % en el primer semestre de 2023 y luego se reduzcan hasta el 4,4 % en los meses siguientes (Martin Wolf).
- Se espera que Sunak se mantenga al frente del Gobierno británico hasta bien entrado 2024, aunque cada vez más acosado desde sus propias filas (Miranda Green).
- No es probable que el Banco Central Europeo active el mecanismo anunciado en julio de 2022 para defender a los miembros que se vean sometidos a fuertes subidas de la prima de riesgo en sus emisiones de bonos (Tej Parikh).
- Biden tendrá 81 años en noviembre de 2024 y 82 cuando jure su cargo el vencedor de las próximas presidenciales, pero no se puede descartar aún que se presente (Courtney Weaber).
- Por lo que ya sabemos, Donald Trump será acusado en al menos una de las cuatro investigaciones principales abiertas contra él, aunque seguirá negándolo todo y rechazándolas como «una caza de brujas» (Edward Luce).
- China recuperará, una vez aprenda a vivir con la COVID-19, un crecimiento de más del 5 % (James Kynge) y no es probable que invada Taiwán en 2023 (Gideon Rachman).
- Erdogan utilizará todo tipo de medios (ya lo está haciendo), para seguir en el poder a pesar de su pérdida de popularidad (Laura Pitel).
- La resiliencia mostrada por los manifestantes en Irán indica que, de una u otra forma, las protestas seguirán (Andrew England).
- Ghana se salvó de la quiebra en 2022 con ayuda del FMI y al menos tres países africanos —Chad, Etiopía y Zambia— se han acogido al programa del G20 para los países en desarrollo más endeudados. No serán los últimos (David Pilling).
- Twitter sobrevivirá a Elon Musk (Elaine Moore), otras criptomonedas se hundirán (Robin Wiggleswoth) y seguirán las fusiones y/o ventas de grandes plataformas digitales, empezando

por la Warner, pero probablemente no antes de 2024 (Alex Barker).

Siete grandes cumbres alumbrarán el futuro de las relaciones entre las grandes potencias y el llamado Sur global, y entre este Sur global o «resto» del planeta y las potencias medias: la Conferencia del Agua en Nueva York (22-24 de marzo), el G7 en Hiroshima (19-21 de mayo), la cumbre de la OTAN en Vilnius (11-12 de julio), la del G20 en Nueva Delhi (9-10 de septiembre), la Asamblea General de la ONU (12-30 de septiembre), la COP28 sobre el cambio climático en Dubai (30 de noviembre-12 de diciembre) y la cumbre de ASEAN en Indonesia en fecha por determinar al cierre de este texto⁵².

A pesar del languideciente estado de la democracia en el planeta, millones de ciudadanos volverán a las urnas en el nuevo año. Las que más preocupan a los observadores por su impacto en la seguridad regional o global son las de Nigeria, el país más poblado de África, a finales de febrero; las turcas a mediados de junio; las pakistaníes y argentinas en octubre, y las de Bangladés en diciembre⁵³. Por razones obvias, los europeos seguramente estaremos más pendientes de las elecciones en Grecia, Polonia, Estonia, República Checa y España.

Damos por hecho casi siempre que las guerras, antes o después, terminan en negociaciones, pero con frecuencia acaban o se paralizan en las urnas. Así ocurrió con Vietnam, Argelia y la Serbia de Milosevic en 2000. «Hoy la guerra de Ucrania tiene lugar a la sombra de elecciones decisivas previstas para 2024. Los comicios en dos años en Rusia, Ucrania Taiwán y los EE. UU. serán cruciales en los cálculos de unos y otros sobre la marcha del conflicto»⁵⁴.

Aunque Rusia y China entraban en 2023 debilitadas, «siguen siendo una grave amenaza para la democracia» y, «cuanto más

⁵² Mullan, T. (19 de diciembre de 2022). Global summits in 2023... *CFR*. https://www.cfr.org/councilofcouncils/global-memos/global-summits-2023-test-rise-rest?utm_source=twtw&utm_medium=email&utm_campaign=TWTW%202022Dec30&utm_term=TWTW%20and%20All%20Staff%20as%20of%207-9-20

⁵³ Lindsay, J. M. (12 de diciembre de 2022). Five elections to watch in 2023. *CFR*. https://www.cfr.org/blog/five-elections-watch-2023-0?utm_source=twtw&utm_medium=email&utm_campaign=TWTW%202022Dec30&utm_term=TWTW%20and%20All%20Staff%20as%20of%207-9-20

⁵⁴ Krastev, I. (5 de enero de 2023). World elections will shape the outcome of the war in Ukraine. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/c6972372-a02a-4b42-abba-3d98296e08f3>

desesperados sean sus problemas internos, más necesitarán desacreditar los sistemas alternativos de gobierno y denigrar a sus adversarios democráticos»⁵⁵. Determina, entre otras muchas causas, su intensa guerra de desinformación, la intervención china en Hong Kong y, desde febrero, la invasión rusa de Ucrania. Se trata de instalar gobernantes leales o sumisos y, finalmente, «un sistema internacional nuevo y fragmentado que privilegie la soberanía nacional sobre los derechos humanos»⁵⁶.

8. Lo mejor y lo peor del segundo año de Biden

«Para quienes han dado por liquidada la era americana, 2022 fue una gran sorpresa», recordaba uno de los columnistas más veteranos del *Washington Post*, Sebastian Mallaby, a primeros de enero⁵⁷. Citaba, como argumentos en su defensa, la respuesta a Rusia en Ucrania y contra el desafío militar-industrial chino, la ampliación de la OTAN y el reforzamiento de las alianzas con Japón, Australia y la India.

Impresionante, sin duda, pero en sus dos primeros años de mandato compartió con Donald Trump su oposición a un comercio más libre y «ahora, por razones económicas y de política exterior, tiene que cambiar de dirección» y «recurrir al libre comercio para aislar a los enemigos y consolidar la relación con los amigos».

Como cada año, Marc Thiessen selecciona para el *Washington Post* lo mejor y lo peor de la Administración estadounidense. Empezamos por su lista de lo peor:

- Los EE. UU. de Joe Biden, en el segundo año de su presidencia, sufrieron la inflación más elevada en 40 años, la caída más importante de los salarios reales en casi medio siglo, los precios más altos del gas que se han conocido en el país, el aumento más pronunciado de los precios de los alimentos desde 1979, escasez de mano de obra que puede calificarse de crítica en algunos sectores y el índice más alto de criminalidad en muchas ciudades desde los años noventa. «Desde Jimmy Carter

⁵⁵ Carter, E. B.; Carter, B. L. y Diamond, L. (Jan 6, 2023). American Democracy Is Still in Danger. *Foreign Affairs*. <https://www.foreignaffairs.com/united-states/american-democracy-still-danger>

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Mallaby, S. (5 de enero de 2023). Biden needs allies to keep China and Russia in check... *The Washington Post*. <https://www.washingtonpost.com/opinions/2023/01/05/biden-foreign-policy-china-russia-free-trade/>

ningún presidente había hecho frente a tantas calamidades al mismo tiempo», escribe Thiessen⁵⁸.

- Aparte de esta plétora de desastres, se resistió durante meses a entregar misiles Stinger y Javelin a Ucrania para poder responder a la agresión rusa. De hecho, su primera reacción a la invasión fue ofrecer al presidente Zelenski y a su familia un medio de evacuación, a lo que el dirigente ucraniano respondió: «Lo que necesito es municiones, no un viaje». Durante meses dejó que Ucrania se defendiera con armas obsoletas de la época soviética e impidió que Polonia entregara a Kiev aviones Mig-29. «¿Qué hace la OTAN?», dijo Zelenski. «¿Sigue órdenes de Rusia?». Más de nueve meses tardó Biden en autorizar el envío a Ucrania de una batería Patriot, lo que ha permitido a Putin destruir con relativa impunidad escuelas, casas, hospitales e infraestructuras críticas. Cuando, finalmente, permitió el envío de los Himars, los modificó para que no puedan lanzar cohetes de largo alcance. A comienzos de 2023 Biden autorizó la entrega de blindados Bradley, pero seguía vetando la entrega de los misiles ATACMS porque, en teoría, podrían alcanzar territorio ruso o los tanques M1 Abrams.
- En el año fiscal 2022, casi 2,4 millones de personas fueron detenidas en la frontera con México, más de 600.000 captados por las cámaras consiguieron entrar y 98 personas incluidas en la lista de sospechosos de terrorismo fueron interceptadas cerca de la frontera. Más de 800 emigrantes murieron al intentar entrar ilegalmente. A pesar de las cifras, cuando se le preguntó por qué, en dos años, no había pisado la frontera, Biden contestó: «Porque tengo cosas más importantes que hacer». El pasado 8 de enero, por fin, se detuvo en la frontera de El Paso, Texas, camino de una cumbre con los presidentes de México y Canadá en la capital mexicana, dominada por la crisis migratoria y el narcotráfico⁵⁹.
- La Ley de Reducción de la Inflación «no reducirá la inflación ni el cambio climático», señala Thiessen. «Su efecto en la infla-

⁵⁸ Thiessen, M. (28 de diciembre de 2022). The ten worst things Joe Biden did in 2022. *The Washington Post*. <https://www.washingtonpost.com/opinions/2022/12/29/worst-things-biden-did-2022/>

⁵⁹ EFE. (7 de enero de 2023). Biden lleva a la cumbre con México y Canadá su plan migratorio bajo el brazo. *The San Diego Union-Tribune*. <https://www.sandiegouniontribune.com/en-espanol/noticias/estados-unidos/articulo/2023-01-07/biden-lleva-a-la-cumbre-con-mexico-y-canada-su-plan-migratorio-bajo-el-brazo>

ción será cero y la temperatura global se reducirá en 0,0009 grados, casi nada», añade⁶⁰.

- Aunque advirtió en agosto de 2021 que los autores del atentado con bomba en el aeropuerto de Kabul (183 muertos, entre ellos 13 estadounidenses) «serían detenidos y pagarían por ello», año y medio después, apenas había habido ataques contra los responsables del Estado Islámico afgano.
- La condonación de préstamos a estudiantes por 1 billón de dólares, frenada en los tribunales.
- Sus coqueteos con déspotas extranjeros, como Maduro y la Casa Real saudí, para que aumenten la producción de petróleo, al tiempo que reducía las posibilidades de nuevas prospecciones de gas y petróleo en los EE. UU.
- Su plan de reclutamiento se quedó corto en unos 15.000 soldados en 2022 (el 25 %), la crisis más grave del servicio militar en casi medio siglo, desde la introducción de la mili voluntaria o profesional⁶¹.
- Los demócratas invirtieron decenas de millones de dólares en candidatos republicanos trumpistas (MAGA) en las primarias, confiando, como sucedió, en que serían derrotados en noviembre.

Aunque Biden denunció la ley electoral de Georgia como «Jim Crow 2.0» (discriminatoria de los negros), su voto anticipado batió récords en la historia del estado.

Sus diez mejores decisiones, según Thiessen, fueron⁶²:

- Movilizar a los aliados y apoyar a Ucrania con los medios suficientes, a pesar de todas las reticencias y temores, para preservar su independencia.
- En cuatro ocasiones desde su toma de posesión (la última en septiembre de 2022), afirmó que los EE. UU. defenderán militarmente a Taiwán si es atacada por China. Las cuatro fueron matizadas por sus asesores para limar tensiones con Pekín.

⁶⁰ Thiessen, M., *op. cit.*

⁶¹ Tiron, R. (21 de septiembre de 2022). US Military Faces Biggest Reruitment Hurdles... *Bloomberg*. <https://about.bgov.com/news/us-military-services-face-biggest-recruiting-hurdles-in-50-years/>

⁶² Thiessen, M. (27 de diciembre de 2022). The 10 best things Joe Biden did in 2022. *The Washington Post*. <https://www.washingtonpost.com/opinions/2022/12/27/best-things-biden-did-2022/>

- Once años después de oponerse a la intervención para matar a Osama Bin Laden, ordenó un ataque con drones para eliminar a su sucesor al frente de Al Qaeda, Ayman al Zawahiri, que vivía en Kabul desde la retirada estadounidense. También logró acabar con el líder del Estado Islámico en el norte de Siria y reanudó el apoyo a los socios kurdos, las Fuerzas Democráticas Sirias, para frenar la recuperación del EI.
- Aunque a comienzos de año Erdogan mantenía su veto, Biden logró una mayoría aplastante en la OTAN a favor del ingreso de Suecia y Finlandia en la Alianza y el apoyo de 95 senadores en el Capitolio.
- Mantuvo a la Guardia Revolucionaria Islámica en la lista estadounidense de organizaciones terroristas extranjeras.
- Logró la extradición del terrorista acusado del atentado contra el vuelo de la Pan Am 103 en 1988, en el que murieron 190 estadounidenses.
- Firmó la primera ley bipartidista en décadas para limitar la venta de armas de fuego.
- Bloqueó la venta de chips o semiconductores por compañías estadounidenses a China e impuso fuertes restricciones al programa «Mil Talentos» de reclutamiento de expertos estadounidenses en ciencia y tecnología por China en los EE. UU.
- Reforzó el acuerdo trilateral de seguridad de 2021 con Australia y el Reino Unido (AUKUS) para la construcción de submarinos de propulsión nuclear en Australia con el envío de bombarderos B-52 a una base en el norte de Australia en respuesta al rearme y a la expansión de China en la región.
- Aunque mucho más moderado que Reagan contra los controladores aéreos, Biden logró la aprobación por el Congreso de legislación bipartidista para poner fin a la huelga de ferrocarriles.

9. Panorama Estratégico 2023

El año 2022 ha estado dominado de principio a fin por la guerra de Ucrania, que ha oscurecido casi por completo los demás asuntos que podían afectar a cualquier panorama estratégico. Bajo la dirección del general Francisco J. Dacoba, el Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), como los principales *think tanks* internacionales, adaptó sus investigaciones al nuevo desafío glo-

bal y ha ido haciendo calas en cada una de las principales derivas de la guerra, la más destructiva que se libra en Europa desde la segunda guerra mundial, en unos veinticinco documentos sobre el conflicto, sus causas y sus consecuencias en los primeros ocho meses de la contienda⁶³.

En la edición de 2023 del Panorama Estratégico, que viene publicando cada año el IEEE desde mediados de los noventa, contamos con especialistas tan destacados como Emilio Lamo de Espinosa, catedrático de Sociología y expresidente del Real Instituto Elcano; José María Pardo de Santayana, coordinador de investigación e investigador principal del IEEE; Pablo Pardo, corresponsal jefe de *El Mundo* en Estados Unidos; Carmen Romero, vicesecretaria general adjunta para diplomacia pública de la OTAN; Juan Leña, diplomático de carrera y exembajador en China, Japón, Argelia y Corea del Sur; Cristina Manzano, periodista, directora de *Esglobal* y coordinadora editorial de Pensamiento Iberoamericano, y Jesús A. Núñez Villaverde, codirector del Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH).

9.1. La invasión de Ucrania y el declive del poder occidental

Por graves y trascendentes que sean o nos parezcan la pandemia más reciente y la guerra de Ucrania, su verdadera dimensión se percibe mejor desde una mirada larga, como la que nos ofrece Emilio Lamo de Espinosa en el primer capítulo, situando los desafíos actuales más graves en el contexto de la «gran transformación del mundo» iniciada con la globalización en los años noventa y que «tardará no más de cuarenta o cincuenta años en completarse».

La triplicación de la población del planeta entre 1950 y 2050, el desequilibrio demográfico entre el Este y el Oeste, y la pérdida del monopolio de la tecnociencia por Occidente, con efectos inevitables sobre la productividad y la riqueza de los países están erosionando rápidamente la superioridad económica de Occidente, base de su superioridad militar y geopolítica.

«Del 11 S del 2001 al 24 de febrero del 2022, lo que fue un mero aviso a la hegemonía ha pasado a ser un claro indicio de declive,

⁶³ Documentos del IEEE sobre Ucrania. <https://www.ieee.es/publicaciones-new/Ucrania/>

más el fin del comienzo que el comienzo del fin», advierte el autor.

La guerra/invasión de Ucrania es «un catalizador de las tensiones acumuladas en las tres últimas décadas: entre Rusia y la UE; entre Rusia y la OTAN; de Occidente con China; de las autocracias con las democracias; de los hombres fuertes con las instituciones; del multilateralismo con potencias westfalianas. En última instancia, de Kant con Hobbes. Y marca el final de la posguerra fría y el nítido inicio de una era de tensiones entre grandes potencias en un mundo claramente neowestfaliano».

Tras un detallado análisis de las razones, causas y errores de la invasión, Lamo de Espinosa se detiene en los objetivos implícitos y explícitos de Putin: «En última instancia pretende forzar una nueva arquitectura de seguridad europea con áreas de influencia, regresando a 1991», escribe. «Pero la verdadera razón es el nacionalismo ruso, que retorna al viejo imperialismo zarista encarnado por Pedro el Grande».

A largo plazo, le preocupan cuatro consecuencias peligrosas —una profunda crisis energética, una grave crisis económica, el riesgo serio de una crisis alimentaria y una crisis de la seguridad global—, «pero sin duda lo más preocupante es que se ha roto el tabú que envolvía la guerra nuclear».

«Si se gana la guerra —y ganar es liquidar políticamente a Putin—, podremos aspirar a una paz por equilibrio entre China y USA, la única realista hoy», concluye. «Pero si se pierde, fortalecería a las autocracias de todo el mundo y en primer lugar a China, y lo que es un declive inevitable pasará a ser una decadencia en toda regla, pues la libertad estará a la defensiva en todo el mundo».

A quienes todavía piensan que Rusia no puede perder, Lamo de Espinosa les invita a repasar la historia: la URSS en Afganistán, los EE. UU. en Vietnam y de nuevo en Afganistán, Francia en Argelia... En contra de lo que muchos creen, señala que «será más fácil derrotar a Putin en el campo de batalla que con sanciones, que se han revelado inútiles en Irán y en Venezuela».

China, gane o pierda Putin, sale ganando. «Si vence Rusia, porque debilita a Occidente y obliga a los EE. UU. a mantener dos frentes; si pierde, porque Rusia pasa a ser la profundidad estratégica de China y su brazo armado en la misma Europa».

9.2. De nuevo guerra en Europa

¿Qué precedentes históricos arrojan más luz sobre la guerra de Ucrania? ¿Cuáles son los antecedentes y las causas inmediatas? ¿Hasta dónde está dispuesta a llegar Rusia? ¿Cuáles son las fuerzas y los intereses en juego?

¿Cómo se han utilizado esas fuerzas a nivel operativo en los primeros diez meses de guerra y con qué resultados? ¿Cuáles son los riesgos asumibles y las posibles respuestas? ¿Cómo han evolucionado las sanciones y qué efectos reales han tenido hasta ahora en Rusia?

«Ucrania, al igual que España con motivo de la invasión napoleónica, está siendo víctima de los designios estratégicos de su poderoso vecino del noreste en una guerra que presenta grandes paralelismos con la *francesada*», señala José Pardo de Santayana en su capítulo sobre el conflicto antes de responder a las principales interrogantes planteadas.

Lamenta el autor, haciéndose eco de politólogos de referencia como Kennan, Kissinger o Brzezinski, la falta de realismo con que Occidente respondió al final de la Guerra Fría y sus respuestas inadecuadas, desde la segunda mitad de los noventa, a la aproximación estratégica entre Moscú y Pekín contra la hegemonía de Washington, a las advertencias de Putin en Bucarest y Georgia en 2008, a su arriesgada apuesta en Siria y, finalmente, a su invasión de Crimea y el Dombás hace ocho años.

Con esos antecedentes y la imagen de debilidad o desinterés mostrados por Occidente en Oriente Medio, Libia y Afganistán en las dos primeras décadas del siglo XXI, al invadir Ucrania en 2022 «Putin, como el emperador de los franceses (a comienzos del siglo XIX en España), ha minusvalorado a su rival y... ha perdido el sentido de la realidad». En cada fase de su intervención, resumidas en dos derrotas (Kiev y Jersón) y el impasse de otoño-invierno, «como hiciera Napoleón en España, Putin empleó la estrategia que le habría dado la victoria en la anterior».

«Apostó demasiado alto y le salió mal», añade, pero, tras los reveses iniciales, «ahora podríamos caer en la trampa de sobreestimar su debilidad». Coincide Pardo de Santayana con el profesor de Harvard, Stephen Walt, quien, en su balance de 2022 para *Foreign Policy*, advierte que en el primer año de guerra se puede haber subestimado la posibilidad de que Ucrania acabe perdiendo por la reducción del apoyo exterior, el cansancio de la población

o como consecuencia de una escalada que degenera en una confrontación directa Rusia-OTAN⁶⁴.

Sobre las sanciones, ofrece un dato que resume perfectamente la situación: «Hasta agosto de 2022 Moscú ingresó de la UE un 89 % más que en el año anterior, a pesar de venderle un 15 % menos de combustible». En cuanto al tope de los precios del petróleo y los obstáculos a los seguros de transporte, advierte que Rusia, para compensarlo, está aumentando sus exportaciones a China y alejándose del dólar estadounidense.

«La continuación de la guerra solo magnificará la destrucción que Rusia está provocando en Ucrania», concluye tras un pormenorizado análisis de los dilemas estratégicos. «No se puede descartar un final coreano con algún tipo de partición ni hay garantías de que, con el paso del tiempo, Ucrania vaya a recibir la atención necesaria», pero «a Moscú tampoco le interesa que la guerra se alargue demasiado».

La estrategia más adecuada, por ello, podría tener «un sabor más agrio que dulce y no dejaría de ser un mal menor» para «detener la escalada bélica e ir buscando fórmulas que vayan enfriando y conteniendo el conflicto armado».

Si ya ha sido difícil equilibrar la atención de la OTAN entre el Este y el Sur, «en adelante la prioridad española encontrará menos eco», pero «la misión de España en la OTAN y en la UE debe ser respaldar a los aliados del Este, manteniendo nuestras propias capacidades militares dirigidas al flanco sur».

9.3. Panorama económico tras la pandemia y la guerra

En su análisis de la economía mundial a partir de la pandemia y de la guerra en Ucrania, Pablo Pardo señala que, aunque han generado pocas grandes tendencias nuevas, han acelerado sobremanera las que ya existían: «Han acentuado de manera dramática el intervencionismo de los Estados en las economías y han acelerado el proceso de digitalización», escribe. «Con la COVID-19 y la guerra, los factores geopolíticos y de seguridad nacional han pasado a jugar un papel preponderante en la gestión de la economía».

⁶⁴ Agrawal, R. (28 diciembre de 2022). Stephen Walt on the underweighted risks of 2023. *Foreign Policy*. <https://foreignpolicy.com/2022/12/28/stephen-walt-foreign-policy-2023-risk-elections-china-protests/>

La búsqueda de socios comerciales fiables, la resiliencia de los sistemas de producción y de las cadenas de suministros y el control nacional de un número creciente de industrias consideradas estratégicas serán elementos definitorios en todos los sectores de la economía mundial, muy especialmente en el energético, y la transición hacia las energías renovables probablemente se acelerará.

Algunos de los efectos más destacados, añade, son el cuestionamiento del papel preponderante de Occidente en la economía mundial y del modelo de crecimiento chino, y serias dudas sobre el modelo económico de la UE, en especial de Alemania.

La integración regional ha quedado prácticamente paralizada en todo el mundo —advierte— y, en el caso de la solicitud de adhesión de Ucrania a la UE, «se ha supeditado a las urgencias estratégicas ineludibles causadas por la invasión». La UE está teniendo que replantearse su sistema económico, mientras que los EE. UU. han salido reforzados: «Indirectamente, la guerra en Ucrania ha favorecido a EE. UU., al permitirle aumentar en un 60 % sus exportaciones de LNG».

«El gran vencedor de la COVID-19 y de la guerra de Ucrania es el Estado nación y su capacidad para intervenir en la economía», subraya. «Ambas crisis han puesto de manifiesto que, aunque la cooperación internacional es absolutamente clave en la gobernanza de la economía mundial, los Estados van a jugar un papel más activo, especialmente en previsión de crisis como estas».

Para llegar a estas conclusiones sobre lo que nos espera en 2023, Pardo analiza minuciosamente las dos últimas crisis y las anteriores («por primera vez crisis para ricos y pobres por igual»), los cinco factores de transformación del sistema en que están teniendo lugar, el impacto a corto y largo plazo, lo que ha cambiado en los últimos tres años y sus consecuencias sobre la globalización.

Los cinco factores que definen el siglo XXI y que se han visto acelerados y/o agravados por la pandemia y la guerra son la pérdida de peso relativo de las economías industrializadas, la reducción de la influencia de las instituciones financieras y de desarrollo, el inicio del reemplazo de los combustibles fósiles, el cuestionamiento del paradigma de la globalización y la ralentización de China.

«El efecto de la combinación de la COVID-19 y la guerra sobre el ciclo económico ha sido una concatenación de tres crisis: una de demanda y dos de oferta, en parte superpuestas», concluye. «En general todas las economías mundiales —con la excepción de Asia, que se ha librado de la hiperinflación— van a salir de la crisis bordeando la estanflación».

En su versión más dura, la estanflación se ha evitado, pero la pandemia y la guerra causarán problemas durante años y en 2023 un tercio de la economía mundial probablemente estará en recesión.

9.4. La transformación de la OTAN tras la cumbre de Madrid

Un nuevo concepto estratégico, el octavo en la vida de la organización y el cuarto desde la unificación alemana, en respuesta al nuevo entorno de seguridad. Adaptación, mediante acciones concretas, a las nuevas amenazas. Un reforzamiento de los partenariados, un nuevo modelo de fuerza en línea con su enfoque de 360 grados en todos los dominios frente a cualquier clase de desafíos y una cooperación más estrecha con la UE, con la que comparte 23 de sus 30 miembros y, tras la entrada de Suecia y Finlandia, el 96 % de su población.

Estos son los apartados principales del análisis de Carmen Romero, en el tercer capítulo del Panorama Estratégico de este año, sobre las razones que impulsaron las profundas reformas de la Alianza Atlántica que culminaron en la cumbre de Madrid a finales de junio de 2022.

«La anexión ilegal e ilegítima de Crimea por parte de Rusia en 2014 y su apoyo a los separatistas en el Dombás, su patrón agresivo de comportamiento contra sus vecinos y contra los aliados de la OTAN, y la invasión de Ucrania en 2022 han destruido por completo la relación OTAN-Rusia», escribe, y han convertido a Rusia en «la amenaza más significativa y directa para los aliados».

Entre sus respuestas concretas, destaca los 40.000 soldados de países miembros puestos bajo el mando directo de la OTAN, además de los 100.000 estadounidenses en Europa, el aumento de cuatro a ocho grupos de combate multinacionales en el frente oriental con posibilidades de ampliarlos a nivel de brigada y el nuevo modelo de Fuerza para poder reaccionar mejor en el futuro.

Aunque va quedando atrás la prioridad casi exclusiva de los primeros años del siglo a la lucha contra el terrorismo, en el nuevo Concepto Estratégico se reconoce aún que «el terrorismo, en todas sus formas, es la amenaza asimétrica más directa para la seguridad de nuestros ciudadanos y para la estabilidad y la prosperidad internacionales».

La respuesta de la OTAN a la invasión de Ucrania por Rusia, escribe la vicesecretaria general adjunta para diplomacia pública de la Alianza, se ha basado en tres líneas de acción: la protección de los más de mil millones de ciudadanos que viven en los países miembros, conteniendo el conflicto; la ayuda a Ucrania para que pueda defenderse; y apoyo a las sanciones contra Rusia tanto a nivel bilateral como global.

Romero analiza el proceso de elaboración del nuevo Concepto Estratégico desde la cumbre de diciembre de 2019, su impulso en la cumbre de Bruselas de 2021 con la Agenda 2030 y su aprobación final en Madrid.

De la disuasión y la defensa que primaban en los cuatro conceptos aprobados durante la Guerra Fría y los tres primeros documentos desde 1991, impregnados del espíritu de los dividendos de la paz, una China amable y una Rusia con la que, hasta el concepto de Lisboa en 2010, se creía poder desarrollar una asociación estratégica en un orden internacional predecible sin graves desafíos internos, hemos pasado a un contexto internacional nuevo, más inestable y peligroso.

«La zona euroatlántica ya no está en paz», escribe Romero. «Las normas y principios que nos brindaron previsibilidad... están siendo pisoteados por regímenes autocráticos y, por ello, el nuevo Concepto pone mucho más énfasis en nuestra seguridad y en nuestra defensa» con un nuevo tono y alcance, aunque «se mantienen las tres tareas principales de la OTAN: defensa colectiva, prevención y gestión de crisis, y seguridad cooperativa».

9.5. La visión mundial de China y el XX Congreso del PCCH

Por importante que sea la sacudida de Ucrania, China, su estabilidad interna y su guerra comercial con los EE. UU. seguramente tendrán más impacto en el mundo en 2023 y en los años

siguientes⁶⁵. Abandonar la política de la covid cero sin un plan B, como hizo Pekín en el otoño ante las protestas ciudadanas en plena transición entre el XX Congreso del PCCH de octubre de 2022 y el Congreso Nacional del Pueblo de marzo de 2023, que confirmará a Xi Jinping por tercera vez como presidente y ratificará los últimos cambios constitucionales, aumentan la incertidumbre.

Aunque se detecta un cierto apaciguamiento en la amplia y compleja agenda bilateral (entre China y EE. UU.) tras la reunión de Biden con Xi en Bali, «las espadas seguirán en alto por largo tiempo», advierte el embajador Juan Leña en su capítulo sobre China.

Para comprender «el sueño de Xi», su mensaje universalista de raíz confuciana que desea proyectar en una nueva gobernanza mundial de raíces chinas, Leña sitúa los desafíos y las tensiones geopolíticas y territoriales de la China actual en la historia y la civilización milenarias del país.

De dos de los principales discursos de Xi —el del 18 de octubre de 2017 ante el XIX Congreso del PCCH y el del 16 de octubre de 2022 ante el XX Congreso— extrae el autor los objetivos de China en esta etapa de globalización, cuando se postula como líder global.

Destacan, entre esos objetivos, unas Fuerzas Armadas en condiciones de combatir y ganar, una sociedad moderadamente próspera en el horizonte de 2035, un nuevo modelo de desarrollo con énfasis en la demanda interna y la innovación tecnológica, un sistema internacional multipolar y una globalización equilibrada.

«El nuevo orden global al que aspira el presidente Xi es una especie de nueva *Tianxia* (relación armónica y equilibrada), donde no habrá un centro rector, como sucedía en la China imperial», añade el autor. «La nueva *Tianxia* trasciende las concepciones sinocéntricas y eurocéntricas, lo que es una manera de dejar de lado a Occidente y sus valores».

«La República Popular aspira al liderazgo global, pero de la influencia y el liderazgo a la hegemonía va un trecho que

⁶⁵ Calibasanu, A. (3 de enero de 2023). Trends that will define the coming years. *Geopolitical Futures*. https://geopoliticalfutures.com/trends-that-will-define-the-coming-years/?utm_source=GPF+Free+Newsletter&utm_campaign=19558449f8-20230103_FL_ReadersChoice&utm_medium=email&utm_term=0_f716b3bf65-19558449f8-265046085&mc_cid=19558449f8&mc_eid=332fcb82db

China tardará en recorrer, si es que alguna vez lo hace», subraya.

Para lograrlo, China necesitaría mantener la unidad, la estabilidad y el desarrollo durante bastante tiempo. «Su diplomacia deberá estar a la altura..., buscando más la cooperación que la confrontación y algunos de sus comportamientos resultan hoy bastante inquietantes, especialmente en un tema tan sensible como el mar de China Meridional».

A pesar de la incomodidad que produce en Pekín la guerra de Ucrania, donde Putin está pisoteando los principios fundamentales de la coexistencia pacífica que vertebran la política exterior china desde los años cincuenta del siglo XX, Leña ve difícil que China deje de apoyar a Rusia porque pondría en peligro una relación estratégica claramente favorable a Pekín que Xi necesita para avanzar en su sueño global frente a los Estados Unidos. En su discurso ante el XX Congreso, no mencionó la guerra de Ucrania y en las principales votaciones en la ONU sobre el conflicto se ha abstenido.

9.6. Nuevas oportunidades para América Latina

La pregunta decisiva en 2023 sobre América Latina y el Caribe (ALC), tras la recesión provocada por la caída de los precios de las materias primas, el impacto de la pandemia y las repercusiones de la guerra de Ucrania —señala Cristina Manzano en su capítulo sobre el hemisferio occidental— «es si será posible evitar una nueva década perdida».

La suma acumulada de crisis —añade— ha elevado la pobreza al 22 % (118 millones), niveles que no se veían desde hace una década, ha agudizado la situación de los más vulnerables, en especial de los jóvenes y las mujeres, y ha aumentado el empleo informal: una de cada dos personas ocupadas en la región está en esa situación, según la OIT.

«América Latina sale debilitada... con una profundización de brechas estructurales», agrega Manzano. «Sufre, además, el efecto de políticas como el aumento de tipos de interés de Estados Unidos».

No todo es negativo: los mercados financieros regionales han mostrado una enorme resiliencia y, a pesar de la apreciación del dólar, la mayoría de los países ha logrado controlar el valor de sus monedas. Su gran desafío este año será contener la inflación

sin comprometer el crecimiento. «En ese objetivo, la geopolítica y las relaciones con las principales potencias globales tendrán un papel decisivo», subraya.

Aunque esté sufriendo también las consecuencias inflacionarias, sobre todo en los alimentos y los fertilizantes, y un menor crecimiento a causa de la guerra de Ucrania, su posición ante el conflicto, como el de muchos países de África y Asia, difiere claramente de la europea y estadounidense.

Con Biden, se ha recuperado la confianza de los latinoamericanos en el Gobierno estadounidense tras el acusado declive durante la presidencia Trump, pero América Latina sigue lejos de las prioridades de Washington en política exterior, como se demostró en la Cumbre de las Américas de junio de 2022 en Los Ángeles, que la autora califica de «otra ocasión perdida».

Sin embargo, la necesidad de buscar nuevas fuentes de petróleo, los cambios políticos de los últimos meses —con el giro a la izquierda en Colombia, Chile, Perú y Brasil— y, sobre todo, la presencia creciente de China en la región «abren una nueva etapa a la que Estados Unidos no quiere permanecer ajena». Un ejemplo de ello es la recuperación de «cierto diálogo» con la Venezuela de Maduro, pero «el gran tema... en la agenda de Biden... es la creciente presencia de China en la región».

Sin una sola cumbre UE-CELAC desde 2015, con la ratificación del acuerdo con Mercosur parada desde 2019, la actualización del acuerdo con México pendiente de completarse desde 2020 y el acuerdo con Chile alcanzado en diciembre y pendiente de ratificación, España, que preside la UE en el segundo semestre de 2023, intentará recuperar parte del terreno perdido y, sin duda, la presencia de un ex ministro español de Exteriores como Josep Borrell al frente de la política exterior y de seguridad de la UE ayudará.

El impulso de los modelos verde y digital de crecimiento —concluye Manzano— «puede contribuir a reducir las enormes brechas de todo tipo que caracterizan ALC y que alimentan, en buena medida, la inseguridad. El relanzamiento de la relación con la UE puede contribuir a hacerlo posible. Los recursos naturales y, sobre todo, humanos están ahí. Está por ver si la voluntad y las circunstancias políticas permiten avanzar firmemente en esa dirección».

9.7. Magreb y Sahel, una vecindad desafiante

La percepción de estas dos regiones como sinónimos de amenaza y de riesgo desde hace años es el resultado del enfoque securitario que hoy domina la agenda internacional y que identifica a los flujos migratorios con un problema de seguridad y al terrorismo yihadista como una amenaza que se puede eliminar por vía militar.

Desde esta premisa, Jesús A. Núñez Villaverde atribuye los problemas actuales en la zona tanto a la herencia colonial como al modelo de relaciones instaurado desde su independencia, pero advierte que «no existe una fórmula mágica para superar a corto plazo todos los retos y desafíos que ambas zonas concentran».

Las causas de las principales tensiones actuales en Magreb y Sahel son, según el autor, las hipotecas de la historia, la obsesión por la estabilidad a toda costa sin tener en cuenta los intereses de la población, el creciente interés de viejos y nuevos actores por sus recursos, la prioridad de esos actores a asegurarse gobernantes locales sumisos independientemente de su legitimidad y calidad democrática, la grave situación económica que la pandemia y la guerra de Ucrania han empeorado, la deriva autoritaria de los últimos años, de la que no se libra ni Túnez, una seguridad seriamente cuestionada y un impacto medioambiental desmedido.

«En términos generales, como resultado de las sequías, las inundaciones y el abandono de las tierras de cultivo (en muchas ocasiones forzado por la violencia que asola al Sahel, donde más del 80 % de la población depende de la agricultura para sobrevivir), la Organización Mundial de la Salud estima que a finales de 2022 había más de 33 millones de personas que necesitaban ayuda alimentaria urgente», recuerda el autor.

Entre los desafíos y riesgos inmediatos, destaca las graves carencias de empoderamiento local y de buen gobierno, la necesidad de potenciar el sector productivo, transformando sus economías de monocultivo, y de desarrollar sus infraestructuras básicas (desde la electrificación, que en países como Burkina Faso no llega ni al 20 % de la población, a la digitalización), la retención de sus jóvenes más cualificados, la resolución de los conflictos armados y una mejor gestión del crecimiento demográfico y de la prevención de las crisis humanitarias.

Concluye su análisis con las respuestas a estos desafíos de la ONU, los EE. UU., la UE, China y Rusia, y la propuesta de una vía alternativa. «Cada uno de ellos, más allá de discursos aparentemente bienintencionados, juega con lo que tiene a mano (dinero, armas, mercenarios...) para intentar influir en sus socios, aliados y clientes africanos en defensa de sus propios intereses, sin demasiado esfuerzo por disimular su desinterés por la suerte de la población local», escribe.

A la espera de lo que dé de sí la cumbre de diciembre en Washington de Biden con la mayor parte de los dirigentes africanos, «no parece que vaya a cambiar ni el enfoque —predominantemente securitario— ni los volúmenes de ayuda —unos 55.000 millones de dólares para los próximos tres años— que puedan provocar un verdadero cambio de paradigma».

«La estabilización de Magreb y Sahel es necesaria, pero solo si se entiende como un proceso dinámico», señala, «un proceso que, en lugar de inclinarse por consideraciones geopolíticas y geoeconómicas en las que prima el enfoque securitario, opte por la seguridad humana, el imperio de la ley y el pleno respeto de los derechos humanos como guías de actuación».