



EL MUNDO EN 2013

2013, año de esperanza y turbulencias

Lixin Xiang,
Profesor de Política e Historia Internacional,
The Graduate Institute (Ginebra)

Perspectiva general

En 2013 la economía global ha dado signos de recuperación, pero la velocidad de la misma ha sido lenta y su calidad pobre. A las economías avanzadas les fue mucho peor que a las potencias emergentes. La economía mundial (el PIB real) creció de promedio un 3,2%, con un 2% en los países de la OCDE, un 2,6% en Estados Unidos, solo un 0,5% en la zona euro, y un 2,5% en Japón. El promedio de crecimiento en los países no miembros de la OCDE fue de un 4,9%, y China siguió siendo la economía con un ritmo de crecimiento más rápido, con un 7,7%. Si bien la inflación permaneció relativamente baja en el mundo, con una media de un 1,3%, el nivel de desempleo permaneció muy alto, con un 7,7%, y la posición fiscal de los gobiernos nacionales estuvo en una condición alarmante, con un déficit presupuestario global de un 4,6% de promedio¹.

En el ámbito político, la *primavera árabe* viró aparentemente su enfoque de revolución popular pro-occidental hacia el islamismo tradicional. La experiencia fue distinta en Ucrania donde el llamado “espíritu de euromaidán” transformó un país relativamente estable en una nación caótica y dividida.

En el ámbito de la seguridad, el giro norteamericano hacia Asia pareció haber encallado en un dilema de seguridad con China, con el deterioro de las relaciones sino-norteamericanas a consecuencia del apoyo de Washington a Japón y a algunos países del Sudeste Asiático en relación a sus disputas territoriales con China. Por otra parte, el régimen de no proliferación internacional recibió un gran impulso con el pacto del G-6 sobre Irán que frenó la capacidad de Teherán de convertirse en una potencia nuclear militar. Sin embargo, Corea del Norte continuó creando tensiones en la península de Corea, y reanudó su programa nuclear sin las limitaciones del mecanismo impuesto por las conversaciones a seis bandas del G-6.

El “pivote” asiático de Obama

En 2013 la Administración Obama siguió caminando en la cuerda floja con su muy publicitado “pivote” asiático. La idea del “pivote” o “reequilibrio” diplomático y militar norteamericano respecto a Asia apareció por vez primera en el ensayo sobre política exterior de la secretaria de Estado Hillary Clinton. La estrategia del “pivote”, según Clinton, seguirá seis cursos de acción: fortalecimiento de las alianzas de seguridad bilaterales; profundización de la relación de Estados Unidos con las potencias emergentes, incluida China; participación en las instituciones multilaterales regionales; ampliación del comercio y de la inversión; intensificación de la presencia militar de base amplia; y fomento de la democracia y de los derechos humanos².

Una opinión que está muy extendida en Washington es que si Estados Unidos se implica totalmente en Asia, Washington y Beijing crearán unas estrategias cooperativas a largo plazo que se acomodarán a los intereses de ambos. De este modo se reduciría considerablemente la posibilidad de errores de cálculo y de conflictos. Es posible que a Beijing no le guste el “pivote”, pero el gobierno norteamericano cree que los dirigentes chinos, aunque se sientan presionados por las dimensiones estratégicas a largo plazo de esta política exterior, se acomodarán a Estados Unidos y a sus alianzas para encontrar vías de cooperación. Pero esto parece ser un error de cálculo.

Los críticos aducen que, por lo que respecta a China, el “pivote” está creando una de estas profecías que acarrear su propio cumplimiento, puesto que alimenta las inseguridades de Beijing y no hace más que estimular la autoafirmación china, debilitando la estabilidad regional y disminuyendo la posibilidad de cooperación entre Beijing y Washington. Exagerando la amenaza que representa el poder chino, Estados Unidos perjudica a su compromiso diplomático a largo plazo con Beijing. Tampoco tiene en cuenta que las flaquezas internas de China no las causa el “pivote”, sino sobre todo los problemas endógenos provocados por la crisis de legitimidad doméstica³.

Sus partidarios, sin embargo, consideran que la estrategia norteamericana respecto a China ha sabido combinar compromiso con equilibrio. “La parte de esta estrategia correspondiente al compromiso se ha orientado a imbricar a China en el comercio global y en las instituciones internacionales, disuadiéndola de cuestionar el statu quo y dándole incentivos para que se convirtiera en lo que la administración de George W. Bush calificaba de “interesado responsable” (*responsible stakeholder*) en el sistema internacional existente. La otra parte de la estrategia es la que intenta mantener el equilibrio de poder, impedir agresiones y mitigar cualquier intento de coerción⁴”.

China ha reaccionado energicamente a la lógica y a las acciones provocadas por el “pivote”. Por un lado, el gigante asiático cree que la política norteamericana tiene su origen en una forma de pensar propia de la Guerra Fría. Por otro lado, los militares chinos han tomado muchas contramedidas citando el “pivote” como excusa para su



“El dilema de seguridad en Asia Oriental tiene dos dimensiones; una es la de los actores regionales persiguiendo sus agendas, y la otra es la competencia entre China y EEUU por la influencia global”

propio continuo fortalecimiento. China también ha utilizado algunos precedentes históricos norteamericanos para justificar otras acciones, como el establecimiento de su Zona de Identificación de la Defensa Aérea en el Mar del Este de China.

El dilema de seguridad en Asia Oriental tiene dos dimensiones; una es la de los actores regionales persiguiendo sus agendas, y la otra es la competencia entre China y Estados Unidos por la influencia global. Por consiguiente, en las operaciones militares norteamericanas que tienen lugar en el escenario del Pacífico se está dando prioridad a unos barcos recientemente puestos en servicio y a unos aviones de quinta generación para mantener el equilibrio de poder. Se espera que cuando el traslado de fuerzas desde el Atlántico al Pacífico se haya completado, el 60% de la Marina de guerra norteamericana tendrá su base en el Pacífico, lo que representa un incremento de un 10% de los niveles actuales. Pero a diferencia de las bases permanentes y de otras infraestructuras de la época de la Guerra Fría, el “pivote” utilizará un despliegue rotatorio para la utilización de las instalaciones nacionales. Evitando las bases grandes, vulnerables y de mantenimiento costoso, las fuerzas norteamericanas serán un blanco más difícil

para los ataques con misiles balísticos. Al mismo tiempo, los activos militares del “pivote” se verán muy incrementados por la venta de armas norteamericanas a la región. Pero el “pivote” sufrió un contratiempo en 2013 debido al *lockout* del gobierno federal norteamericano, que obligó a Obama a quedarse en Washington, por lo que no pudo asistir al Foro de

Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) de ese año en Indonesia. En consecuencia, muchos planes nuevos de adquisición bajo el “pivote” tuvieron que ser reconsiderados debido a la crisis presupuestaria.

Mientras, la hostilidad en las relaciones entre China y Japón se incrementó en 2013. El vínculo China-Japón es muy importante para la estabilidad de Asia Oriental; en contraste con las relaciones entre China y Corea del Sur, y entre esta y Japón, los enfoques políticos, tanto en Tokio como en Beijing, respecto a las relaciones China-Japón siguieron siendo predominantes pese a los cambios de dirigentes en ambos países. Factores políticos internos en ambas potencias, y la turbulenta historia entre los dos vecinos y sus historias nacionales, profundamente entrelazadas pero opuestas, han llevado a las relaciones China-Japón por un camino de rivalidad estratégica. Incluso sus relaciones económicas, normalmente libres de política, se han politizado y se han vuelto menos estables. Mientras que las relaciones entre China y Corea del Norte han experimentado un cambio de trayectoria muy positivo durante los últimos veinte años, las de China-Japón han

demostrado seguir otra trayectoria diferente y despiertan una preocupación creciente.

También las disputas territoriales entre China y Corea del Sur perjudicaron la mejora alcanzada por las relaciones bilaterales. La contienda sobre las islas Dokdo/Takeshima, sin embargo, se ha convertido en el foco de una disputa diplomática entre Corea del Sur y Japón. Esta tensión se vio intensificada en 2013, tanto por parte de China como por parte de Corea del Sur, en respuesta al intento aparente de revisionismo histórico por parte de los dirigentes japoneses. La disputa territorial respecto a las islas Dokdo/Takeshima se intensificó enormemente en 2013, provocada por la imprudente decisión del gobierno de Noda de “nacionalizar” el territorio en litigio. El tema se ha convertido en el foco de una pelea diplomática y de grandes muestras de ostentación militar tanto por parte de Beijing como de Tokio. Esto produjo inquietud respecto al posible estallido de un conflicto militar entre China y Japón, que podría llevar a una grave escalada que derivase en un conflicto entre China y Estados Unidos.

Había muchas expectativas de que el cambio histórico del gobierno japonés en 2009 pudiese llevar a una mejora en las relaciones entre China y Japón después de las tensiones bilaterales que se produjeron durante las administraciones de Koizumi, Abe (en su primera legislatura) y Aso. Estas esperanzas se desvanecieron rápidamente. En cambio, el corto período del gobierno del Partido Democrático de Japón (PDJ) generó un fuerte consenso bipartidista en el Japón respecto a la cuestión de China y a las relaciones sino-japonesas. Este consenso se codificó en las Directrices Programáticas para la Defensa Nacional de 2010 y fue dado a conocer por el gobierno del PDJ. El programa identifica claramente el ascenso de China como la mayor amenaza a la seguridad del Japón y a su posición en Asia. A consecuencia de esta lógica argumental, Japón sintió la necesidad de responder con firmeza a este reto *de una manera unilateral*, si bien sus preferencias siguen centrándose en la estrecha colaboración con sus aliados y amigos mediante la alianza EEUU-Japón, y mediante el fomento de unos lazos de seguridad más estrechos con aquellos países de la región que también están preocupados por la percibida amenaza que representa un rápido ascenso de China, como por ejemplo Filipinas, Vietnam e India.

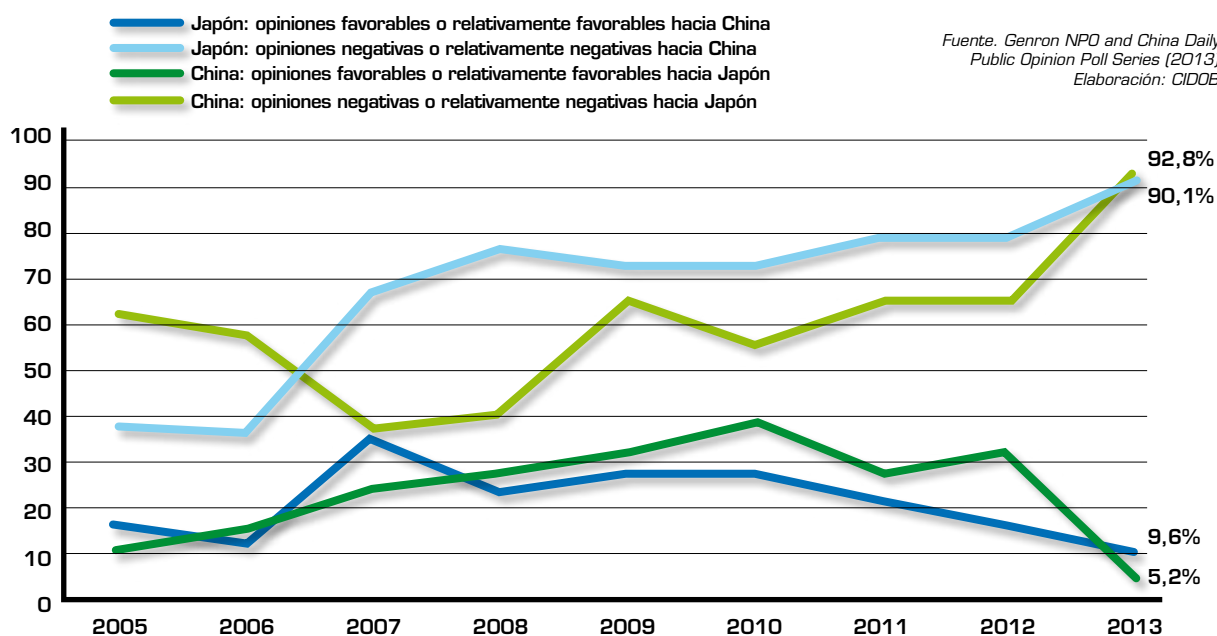
El enfrentamiento diplomático entre China y Japón relativo a la colisión entre un barco pesquero de arrastre chino y un guardacostas japonés en las aguas en disputa de Senkaku/Diaoyu exacerbó los sentimientos nacionalistas en los dos países. La opinión dominante fue que el primer ministro Naoto Kan cedió a la presión china, y su decisión de poner en libertad al capitán del barco chino produjo una importante reacción popular que puso claramente de manifiesto los riesgos que pueden correr los futuros dirigentes japoneses que tengan que hacer frente a desafíos similares. Mostrarse contemporizador respecto a cuestiones relativas a China puede resultar muy costoso en la política doméstica. El sucesor de Kan, Yoshihiko

Noda, adoptó una línea de mayor firmeza respecto a China y a la disputa territorial. Pero la arrolladora victoria del Partido Liberal Democrático y del primer ministro Abe en las elecciones a la cámara baja de 2012 y en las de la cámara alta de 2013 han reforzado en gran manera este consenso político doméstico respecto a China, que deja poco margen de maniobra a los dirigentes japoneses para gestionar las presiones exteriores que puedan recibir. Y permite poca flexibilidad a las potencias extranjeras para suscitar dudas acerca de este consenso, cuyo argumento nuclear es que la “amenaza china” es el problema de seguridad más importante que tiene Japón. Ya no se considera aceptable que los temas históricos interfieran en los procesos políticos basados en dicho consenso, y efectivamente, el revisionismo histórico se define como esencial para que la nación japonesa se desprenda de las limitaciones que, desde el final de la Segunda Guerra Mundial, afectan a su política doméstica y sus acciones exteriores. Los cuestionamientos que llegan desde fuera de esta óptica se tachan de daños a la recién recuperada soberanía nacional japonesa, mientras que los líderes se esfuerzan al máximo por convencer al mundo exterior que Japón debe convertirse ahora en un “país normal”. Las críticas exteriores sobre temas históricos no son bien recibidas, ni siquiera las procedentes de países amigos, incluidos los Estados Unidos. La opinión pública japonesa respecto a China y a las relaciones China-Japón ha seguido por ello una trayectoria claramente descendente durante las dos últimas décadas. Según un reciente sondeo de opinión realizado por el Pew Center solamente el 5% de los japoneses encuestados manifestaban tener una opinión positiva de China, y el 40% identificaba a China como un país enemigo⁵.

De la misma manera, la política también limitó mucho la capacidad de maniobra de los dirigentes chinos, lo que constituye un indicio de la naturaleza mutuamente restrictiva de las actuales relaciones entre China y Japón. La nueva generación de dirigentes chinos, como sus predecesores, tienen que hacer frente a una importante presión política y popular contra cualquier compromiso que perciban respecto a Japón. Las críticas contra Japón han estado en el centro del rápido ascenso de la expresión política popular en China, especialmente en el ciberespacio. Los dirigentes que antes no prestaban mucha atención a los blogs de internet, ahora están obsesionados con ellos. La enorme presión que ejerce la opinión pública sobre los actuales dirigentes chinos está haciendo que las concesiones diplomáticas de cualquier tipo sean cada vez más difíciles. La novena encuesta de opinión pública anual sobre las relaciones Japón-China pone de manifiesto un fuerte incremento de los sentimientos chinos desfavorables respecto al Japón, con un 93% de los encuestados en 2013 eligiendo esta opción, frente a menos de un 40% en la encuesta de 2007⁶. Además, en claro contraste con el Japón, en el que el consenso contrario a China es un fenómeno reciente, China tiene un argumento arraigado desde hace mucho tiempo acerca de por qué Japón es el principal responsable del deterioro en las relaciones bilaterales entre los dos países y de la tensión militarizada sobre la cuestión de las islas Diaoyu/Senkaku⁷. La reiteración de estos puntos de vista enfrentados y el hecho de echarse mutuamente la culpa endurece las posturas en ambos bandos.

Desde la perspectiva china, la mayoría de las discusiones que tienen lugar actualmente en Occidente respecto

GRÁFICO I. IMPRESIONES RECÍPROCAS ENTRE CHINA Y JAPÓN



a la amenaza planteada por el “ascenso de China” parecen fallar por su base, pues tienden a centrarse en hasta qué punto está dispuesta China a “acomodarse” al orden internacional existente. El argumento subyacente es que el régimen no democrático chino carece de legitimidad y que el orden liberal internacional puede contribuir a cambiar la naturaleza del régimen y a salvar a su reprimido pueblo. Por consiguiente, prevalecen dos teorías de la “inevitabilidad”: en uno de los extremos del espectro está la teoría de la inevitabilidad de la integración de China en el orden liberal internacional, que asume que finalmente China entrará en este orden mediante el proceso de la globalización. La democratización se considera como una tendencia global imparable, mientras que económicamente China desarrollará suficientes intereses para mantener el orden liberal del que tanto se ha beneficiado.

En el otro extremo está la teoría de la inevitabilidad según la cual China plantea un desafío destructivo al orden internacional. Esta teoría, a menudo articulada por la perspectiva neoconservadora, supone que China se comportará como todas las potencias destructivas de la historia, pues tratará inevitablemente de hacerse con el poder global alterando las reglas del juego del orden internacional para incrementar su

“Una China occidentalizada con una agenda territorial activa entraría seguramente en conflicto con EEUU por razones geopolíticas, pero difícilmente entrará en pugna con la UE por cuestiones geoestratégicas”

legitimidad política. Por lo que respecta a la primera teoría, la expresión más popular es la del “interesado responsable” (Zoellick, 2005). Por lo que respecta a la segunda, el escenario tipo A.J.P. Taylor de una “lucha por el dominio” es el favorito (Friedberg, 2010), pero aún más popular es la analogía con la Alemania del Káiser Guillermo II (Wolfowitz, 2001)⁸.

Es muy probable que China no transite por ninguno de los dos caminos sugeridos más arriba. No tiene motivos fundamentales para querer destruir el orden internacional existente, pero ciertamente estaría dispuesta a cambiar determinadas reglas de acuerdo con la tradición, la cultura y el interés nacional chinos. En este contexto, China está preparada para librar una batalla ideológica con Occidente, pero a diferencia de la Guerra Fría, no la librá como una batalla del bien contra el mal, sino como un debate cultural serio.

Irónicamente, la posibilidad de un conflicto con Occidente será mayor cuando su punto de vista tradicional se haya “occidentalizado” completamente. La democracia nunca ha impedido la expansión territorial de los estados (los jóvenes Estados Unidos son un buen ejemplo de ello). Una China occidentalizada con una agenda territorial activa entraría seguramente en conflicto con EEUU por razones geopolíticas, pero difícilmente entrará en pugna con la UE por cuestiones geoestratégicas.

Por consiguiente, las implicaciones políticas que ello tiene para Occidente son que, en vez de alentar y fraguar

las condiciones para una occidentalización de China, el mundo occidental debería buscar formas de acomodar aspectos fundamentales de la cultura política tradicional no expansionista de China. Partiendo del supuesto de que China es un estado ilegítimo, Occidente no podrá acomodar seriamente a China, ni podrá hacer que se sienta psicológicamente segura para que avance pacíficamente por la vía de la “restauración nacional” (Xi Jinping). Sería un error de cálculo que Occidente se obsesionase con un escenario de pesadilla basado en una visión provinciana del “ascenso y caída” de las grandes potencias. Es totalmente irreal esperar que China se mantenga en una posición subordinada en el orden internacional dominado por Occidente y que no realice su propia contribución para mejorar las reglas del juego.

Tangos nucleares

El avance de Irán

El programa nuclear de Irán ha sido motivo de controversia con la comunidad internacional desde 2002, cuando se hizo pública la existencia de dos instalaciones nucleares no declaradas. Tras comprobar que Irán no había actuado de conformidad con sus deberes como signatario del Tratado de No-Proliferación de Armas Nucleares (TNP), el Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA), remitió la cuestión del programa nuclear iraní al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en febrero de 2006. Basándose en el dictamen de la OIEA según el cual Irán había continuado su programa nuclear, el Consejo de Seguridad había votado cuatro veces desde 2006 a 2013 para imponer sanciones económicas limitadas contra Irán. En sus resoluciones, el Consejo exigía a Irán que suspendiese todas las actividades relacionadas con el enriquecimiento de uranio. Además, Estados Unidos y la Unión Europea habían impuesto voluntariamente una serie de sanciones adicionales mucho más duras en contra de Irán, centradas en sus exportaciones de recursos naturales (particularmente petróleo y gas natural), en sus industrias petroquímica, aeroespacial y automotriz, en el sistema bancario y en su acceso a las finanzas internacionales.

Hasta el acuerdo de Ginebra de noviembre de 2013, los intentos de negociar con Irán no habían dado frutos. Irán celebró unas elecciones presidenciales en junio de 2013 de las que salió vencedor Hassan Rouhani. Durante su campaña, Rouhani prometió moderación y un compromiso constructivo con la comunidad internacional respecto a su programa nuclear para acabar con el aislamiento internacional de Irán. Rouhani había sido el principal negociador nuclear iraní de 2003 a 2005.

Durante algún tiempo, el gobierno norteamericano estuvo esperando impacientemente avances en la relación con Teherán respecto a la cuestión nuclear. Altos funcionarios de la Administración Obama estuvieron secretamente en contacto con altos funcionarios iraníes

durante 2013 para discutir la viabilidad de un acuerdo sobre el programa atómico iraní. Las reuniones secretas empezaron en marzo de 2013 en la capital de Omán, Mascate, con representantes del presidente iraní Mahmoud Ahmadineyad. Mientras, la OIEA e Irán establecieron de común acuerdo un marco de cooperación que contenía medidas prácticas para resolver problemas relacionados con el programa nuclear de Irán, especialmente actividades relacionadas con las armas nucleares.

Las conversaciones entre Irán y el G-5+1, presididas por la alta representante de la Unión Europea, Catherine Ashton, se celebraron en la ciudad kazaja de Almaty el 26-27 de febrero y el 5-6 de abril de 2013, en Estambul el 17-18 de marzo, y en Ginebra el 7-8 de noviembre; en ninguna de ellas se llegó a un acuerdo. Los participantes acordaron reunirse de nuevo el 20 de noviembre. En esta ocasión las negociaciones sí concluyeron con el provisional Acuerdo de Ginebra, que se firmó entre los países del G-5+1 y la República Islámica de Irán, el 24 de noviembre de 2013, y mediante el cual se pacta la congelación a corto plazo de partes fundamentales del programa nuclear iraní a cambio de una reducción en las sanciones, y se manifiesta el compromiso de lograr un acuerdo a largo plazo.

El acuerdo establece las siguientes estipulaciones respecto al programa nuclear iraní:

- Todo el iranio enriquecido más allá del 5% será diluido o convertido en óxido de uranio. No se añadirá ninguna cantidad de iranio enriquecido al nivel del 3,5% a las reservas actuales de Irán.
- No se instalarán ni se preparará la instalación de nuevas centrifugadoras.
- El 50% de las centrifugadoras de la planta de enriquecimiento de Natanz y el 75% de las de la planta de enriquecimiento de Fordow se dejarán no operativas. Irán no utilizará sus centrifugadoras avanzadas IR-2 para enriquecer uranio.
- Irán no desarrollará ninguna nueva planta de procesamiento nuclear o de enriquecimiento de uranio.
- No se fabricará, probará ni se transferirá ningún tipo de combustible a la planta de energía nuclear de Arak. Además, Irán hará públicos los detalles del diseño del reactor.
- Se facilitará el acceso diario de la OIEA a las plantas de Natanz y Fordow, y se seguirá el funcionamiento de determinadas zonas de las mismas con cámaras que estarán operativas las veinticuatro horas del día. La OIEA también tendrá acceso a las minas de uranio de Irán y a las plantas de producción de centrifugadoras. A cambio, Irán recibirá una compensación por las sanciones de unos 7.000 millones de dólares, y no se le impondrán nuevas sanciones.

El aspecto clave del pacto fue el establecimiento de un marco temporal de seis meses para llegar a un acuerdo de seguimiento más completo entre Irán y los negociadores

del G-5+1 con vistas a crear un procedimiento para formalizar la relación nuclear de Irán con la comunidad internacional. Según ciertas estimaciones, el empobrecimiento del 20% del uranio enriquecido de Irán prolongará el tiempo requerido para un *breakout* nuclear desde 1-1,6 hasta 1,9-2,2 meses.

El Tratado de No Proliferación Nuclear garantiza a las naciones el “derecho inalienable” a utilizar la energía nuclear para fines pacíficos, siempre que sea de conformidad con las estipulaciones del tratado. Estas estipulaciones obligan a los estados no-nucleares a no adquirir (ni a buscar o recibir ayuda para fabricar) armas nucleares, y a colocar todo su material nuclear bajo la custodia de la OIEA.

Irán afirma que el TNP sancionó su derecho a enriquecer uranio. El líder supremo de Irán, Alí Jamei, insistió en que el derecho a enriquecer uranio era una “línea roja” para los iraníes. En el pasado, Estados Unidos y los europeos argumentaron que Irán tenía que renunciar a su derecho a enriquecer uranio, pese a las estipulaciones del TNP, debido a sus actividades nucleares secretas y al incumplimiento de sus obligaciones de las salvaguardias del tratado.

El acuerdo provisional representaba, por consiguiente, un serio compromiso y un avance, aunque no se pronunciaba respecto a si Irán tenía derecho o no a enriquecer uranio. Se refiere al derecho que tiene Irán “a la energía nuclear con fines pacíficos” y en su primera fase permite que Irán prosiga con algunas de sus actividades de enriquecimiento. La solución integral del problema podría comportar un programa de enriquecimiento mutuamente definido, con límites prácticos y medidas de transparencia para garantizar la naturaleza pacífica del programa.

La crisis coreana

La crisis coreana de 2013 fue una escalada de tensiones entre Corea del Norte, Corea del Sur, Estados Unidos y Japón. La Resolución 2.087 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, unánimemente adoptada el 22 de enero, condenó el lanzamiento de un satélite norcoreano como una violación de la prohibición a Corea del Norte de realizar pruebas con este tipo de misiles balísticos. La resolución también amplió las sanciones incluidas en resoluciones anteriores. La República Popular Democrática de Corea reaccionó enérgicamente creando una crisis. Inicialmente, el gobierno norcoreano simplemente realizó una escalada retórica. Pero la nueva administración norcoreana bajo la dirección de su líder máximo Kim Jong-un empezó a sugerir la posibilidad de ataques nucleares inminentes contra Corea del Norte, Japón y Estados Unidos. Corea del Norte rápidamente llevó a cabo una prueba nuclear el 12 de febrero.

El 13 de marzo Corea del Norte ponía fin unilateralmente al Acuerdo de Armisticio Coreano de 1953 declarando que Corea del Norte no se siente obligada por

la declaración Norte-Sur de no agresión. Y advertía que el próximo paso sería un acto de represalia militar “implacable” contra sus enemigos. Como una muestra más de hostilidad, Corea del Norte impidió la entrada de los surcoreanos a la Región Industrial de Kaesong.

La reacción norteamericana fue ordenar el despliegue en Guam de un Área de Defensa Terminal de gran Altitud (THAAD), una batería de misiles balísticos de defensa de gran altitud. El misil THAAD está diseñado para interceptar el TBM, el Misil Balístico de Teatro de operaciones, y consta de un SRBM (un Misil Balístico de Corto Alcance), un MRMB (un Misil Balístico de Medio Alcance), y un IRBM (un Misil Balístico de Alcance Intermedio). El proyectil Intercepta misiles durante el descenso. También se envió al Pacífico Occidental, cerca de la Península de Corea, el sistema Aegis BMD para llevar a cabo una misión de defensa con misiles balísticos.

La tensión se prolongó durante todo el año. El 8 de octubre de 2013, Corea del Norte movilizó a su ejército y amenazó a Washington con un “terrible desastre”. Pocos días después, Corea del Norte rechazó la idea de firmar un pacto de no agresión con Estados Unidos y amenazó con llevar a cabo

“ataques de represalia” y con desencadenar “una guerra total de justicia”. El 21 de octubre, Corea del Norte advirtió a Corea del Sur de que procedería a un “bombardeo implacable” si esta continuaba desarrollando proyectiles no explosivos para lanzar folletos de propaganda anti-Pyongyang.

El 12 de noviembre de 2013, un alto funcionario norcoreano amenazó a Estados Unidos, Corea del Sur y Japón con provocar una “catástrofe nuclear.” El 17 de diciembre, Corea del Norte lanzó cientos de folletos de propaganda sobre Corea del Sur, amenazando con “aniquilar” a la Sexta Brigada de la Marina de la isla de Baeng Nyeongdo. El 24 de diciembre, el líder máximo Kim Jong-un ordenó al ejército norcoreano que se preparase para el combate. El 28 de diciembre, Kim ordenó a los soldados de primera línea que se convirtieran en “bombas” y en “balas humanas” para protegerle.

China es el aliado más importante de Corea del Norte, el mayor de sus socios comerciales y su principal fuente de alimentos, armas y combustible. China ha contribuido a mantener a tres generaciones del régimen de los Kim, e históricamente se ha opuesto a la imposición de sanciones internacionales muy duras a Corea del Norte con la esperanza de evitar el colapso del régimen y una afluencia de refugiados por sus 1.200 kilómetros de frontera compartida. Pero después de la tercera prueba nuclear de Pyongyang, en febrero

de 2013, China pareció haber perdido la paciencia con el joven Kim. Esta última prueba nuclear, después de las realizadas en 2006 y en mayo del 2009, había creado más problemas a Beijing, y los chinos empezaron a pensar que el régimen de los Kim y su errático comportamiento habían dejado de ser un activo y se habían convertido en una responsabilidad respecto al interés nacional de China. Beijing ha desempeñado un papel central en las Conversaciones a Seis Bandas, el marco multilateral cuyo objetivo es la desnuclearización de la península coreana. Pero la relación entre Pyongyang y Beijing recibió aún otro golpe: la caída en desgracia, la descalificación pública y la ejecución de Jang Song-thaek, el tío y mano derecha de Kim Jong-un, del que se sabía que mantenía una excelente relación con los dirigentes chinos, provocó una enorme preocupación en Beijing.

Pese a su alianza, Beijing no controla a Pyongyang. Los norteamericanos tienden a sobrestimar la influencia que tiene China sobre Corea del Norte. De todos modos China tiene demasiados intereses en Corea del Norte como para retirarle totalmente su apoyo. La República Popular Democrática de Corea es económicamente dependiente de China, que le proporciona la mayor parte de la energía y de los alimentos que consume. Según algunas estimaciones, China proporciona a Corea del Norte el 80% de sus artículos de consumo, casi el 90% de sus importaciones de energía, y el 45% de sus alimentos. La dependencia económica que tiene Corea del Norte respecto de China sigue aumentando, como indica el importante desequilibrio comercial entre los dos países. Scott A. Snyder observa que el año 2008 las importaciones de China fueron de 2.030 millones de dólares, mientras que las exportaciones a China, incluidos el carbón y el acero, se elevaron a un total de 750 millones. Algunos expertos consideran los 1.280 millones de déficit comercial como un subsidio indirecto por parte de China, dado que Corea del Norte no puede financiar su déficit comercial mediante el préstamo⁹.

Rebeliones en las calles: la primavera árabe y euromaidán

Primavera árabe 3.0

La denominada *primavera árabe* entró en su tercer año en 2013. ¿Es una un movimiento que promete que el mundo árabe se convierta en una región pacífica y próspera, o es un mero “espejismo”, como ha dicho Seth Jones en la revista *Foreign Affairs*? Cuando en 2011 se produjeron manifestaciones populares en todo el mundo árabe, muchos analistas y decisores políticos occidentales se mostraron optimistas y declararon que aquellos movimientos acercarían a la región a una órbita pro-occidental. El presidente Barack Obama declaró que los levantamientos eran una “oportunidad

“La tensión entre el gobierno de la mayoría y el respeto por los derechos constituye seguramente el mayor reto al que tienen que hacer frente los nuevos gobiernos aparecidos tras la ‘primavera árabe’”

histórica” para que Estados Unidos “empuje el mundo hacia como debería ser”. Y que permitirían promover “la seguridad, la estabilidad, la paz y la democracia” en Oriente Medio. En Occidente fueron muchos los que creyeron erróneamente que los levantamientos populares representaban el principio, durante mucho tiempo esperado, del fin de la inmunidad de Oriente Medio a las anteriores oleadas de democratización global; algunos incluso afirmaron que las proclamaciones de Al Qaeda y de sus aliados en el mundo árabe habían perdido finalmente su atractivo para el pueblo árabe¹⁰.

Los resultados iniciales de los levantamientos fueron efectivamente prometedores. Las rebeliones populares echaron del poder a Zine el-Abidine Ben Alí en Túnez, a Hosni Mubarak en Egipto y a Muammar al-Gadafi en Libia. Desde entonces, los tres países han llevado a cabo unas elecciones limpias, y millones de personas en la región pueden ahora expresar libremente sus opiniones políticas. Las perspectivas de una mayor democratización, sin embargo, se vieron pronto defraudadas. La enorme confusión que se produjo después de los levantamientos dio lugar a que la mayoría de los países del mundo árabe se moviesen para no caer en la misma trampa política, y los que sí siguieron el ejemplo de los levantamientos se encontraron con unas dificultades enormes para mantener el orden y avanzar aún más en las reformas sociales y políticas. El crecimiento económico de la región ha permanecido estacionario, y en varios países una mayoría prefiere una economía fuerte a una forma democrática de gobierno. Y según los baremos occidentales, la región que comprende el Oriente Medio y el norte de África sigue siendo la menos libre del mundo, pese a los enormes cambios que se han producido a consecuencia de las revoluciones. Así, en 2013, la euforia de la *primavera árabe* ha dado paso al enorme reto de crear unas democracias que sean respetuosas con los derechos de sus ciudadanos. La tensión entre el gobierno de la mayoría y el respeto por los derechos constituye seguramente el mayor reto al que tienen que hacer frente los nuevos gobiernos¹¹.

Entre los países árabes que han cambiado de gobierno, Libia es el que ilustra mejor el problema de un estado caótico y débil. Este es principalmente el resultado de la política de Muammar al-Gadafi de impedir el desarrollo de las instituciones gubernamentales para desalentar los desafíos a su poder. El problema es particularmente grave por lo que respecta al imperio de la ley. Las milicias controlan muchas partes del país y en algunos lugares cometen graves abusos con total impunidad. Mientras, miles de personas permanecen detenidas, algunas en manos del gobierno, otras en las de las milicias, con pocas posibilidades de ser formalmente acusados o juzgados ante un tribunal.

En Siria, donde 60.000 personas han sido asesinadas en los combates en curso, según estimaciones de las Naciones Unidas las fuerzas gubernamentales han cometido crímenes contra la humanidad y de guerra, mientras que algunas fuerzas de la oposición también

han perpetrado crímenes brutales, incluidas torturas y ejecuciones sumarias. De todos modos, la crisis siria se ha estabilizado de algún modo a consecuencia del consenso construido en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Después de los ataques a Ghouta, el secretario general de la ONU Ban Ki-moon sugirió que podía pedir que el Consejo de Seguridad votase para exigir que Siria ratificase la Convención sobre Armas Químicas (CAQ). El 10 de septiembre Siria anunció su intención de unirse a la convención, después de una propuesta rusa de ayudar a Siria a deshacerse de su arsenal químico, y posteriormente presentó un instrumento de adhesión a las Naciones Unidas como depositario. Damasco accedió formalmente a la CAQ el 14 de septiembre. Ese mismo día, Estados Unidos y la Federación Rusa firmaron un acuerdo-marco de desarme cuyo objetivo era eliminar los programas sirios de armas químicas:

- Siria tenía que proporcionar una “lista completa” de sus armas “en el plazo de una semana”.
- Los equipos para producir, mezclar y rellenar armas químicas tenían que ser destruidos antes de noviembre de 2013.
- Tenía que producirse una “completa eliminación de todo el material y equipo para las armas químicas durante la primera mitad de 2014.”¹²

El 27 de septiembre, la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ) aprobó un programa acelerado para la eliminación de las armas químicas de Siria para mediados de 2014 consistente con dicho acuerdo-marco. El 16 de octubre se estableció una misión conjunta de la OPAQ y la ONU para supervisar el proceso.

En general, la expulsión de los dictadores no lleva automáticamente a reformas democráticas y socioeconómicas. Hay claramente unos patrones políticos divergentes en emergencia en el islam político contemporáneo. Tanto en Túnez como en Egipto, por ejemplo, los partidos islamistas se ganaron el favor popular, pero a diferencia de los Hermanos Musulmanes de Egipto, el partido islamista Ennahda (o Partido del Renacimiento) de Túnez eligió el camino del compromiso y consiguió evitar el descontento civil.

Pese a experimentar diversas rondas de agitación política durante la era posterior a la caída de Ben Alí, Túnez ha seguido implicándose en un proceso inclusivo de reformas políticas y de construcción de instituciones. En cambio, Egipto ha vivido un golpe de estado contrarrevolucionario. Con un 41% de escaños en la Asamblea, Ennahda estuvo al frente del proceso con el nombramiento de un nuevo presidente y la redacción de una nueva Constitución. Aunque se han producido progresos evidentes en la transición política en Túnez, hay una serie de temas importantes que requieren una atención inmediata. Según la ONG Transparency International, el año 2013 el 66% de los tunecinos consideraban



corruptos a los partidos políticos y un 69% consideraba corrupta a la policía. También un 45% decían haber sobornado a algún miembro de la judicatura. Además, el crecimiento económico se redujo en 2013 un 2,6% y el desempleo es actualmente de un 15,3%¹³. En resumen, la continuación del progreso político no está garantizada en Túnez teniendo en cuenta la división de las élites del país entre secularistas e islamistas, y la debilidad de sus instituciones.

En Egipto la trayectoria es muy diferente. Tras la caída del régimen de Mubarak, las expectativas de que se produjese una mejora en las condiciones relativas a los derechos humanos eran muy altas. Irónicamente, aunque los Hermanos Musulmanes ganaron de manera convincente las elecciones parlamentarias (2011) y presidenciales (2012), la libertad personal en el país se deterioró todavía más durante el tiempo que estuvieron los Hermanos Musulmanes en el poder. El presidente Mohammed Mursi pretendía el control total de las instituciones del estado. La libertad de los medios de comunicación se vio sistemáticamente limitada. Los periodistas eran a menudo objeto de ataques personales, procesados por blasfemia y encarcelados, y los

directivos de los medios de comunicación estatales fueron reemplazados por personas leales al régimen de Mursi. Los derechos de las mujeres y de las minorías religiosas fueron igualmente limitados.

En junio de 2013 los militares pusieron súbitamente término al reinado de los Hermanos Musulmanes destituyendo al presidente Mursi y llevándolo a juicio. La

alianza formada por los militares, los liberales, los *establishments* oficiales cristiano e islámico, y el partido salafista al-Nour sustituyó a los Hermanos Musulmanes por el ejército. Además, los Hermanos Musulmanes fueron declarados una organización terrorista, sus miembros se convirtieron en blanco de la represión, cientos de ellos fueron asesinados en manifestaciones de protesta, más de diez mil personas fueron detenidas, se presentaron cargos criminales y se emitieron muchas sentencias condenatorias, incluidos dos penas de muerte. La UE expresó su oposición y su preocupación respecto a los procedimientos que llevaron a estas sentencias condenatorias.

Un comandante en jefe civil, Abdelfatah al-Sisi, se apoya en los militares para controlar las instituciones estatales. La separación de poderes no es respetada, y la labor de los activistas políticos y de la sociedad civil y de los medios de comunicación sigue estando severamente restringida. Pese a las restricciones impuestas, una mayoría de egipcios considera al ejército como la única institución capaz de estabilizar y desarrollar al país. De

todos modos, el prestigio de los militares y de sus líderes puede verse rápidamente minado si no se frena la polarización de la sociedad egipcia y si no se palían las dificultades económicas. De hecho, en 2013 los índices de desempleo (13,3%) y de inflación (6,9%) siguieron siendo elevados y, desalentada por la agitación interna, la inversión extranjera siguió disminuyendo. Los ataques terroristas, especialmente en el Sinaí, constituyen otro reto a la credibilidad de al-Sisi.

Euromaidán y la política de gran potencia

El denominado euromaidán fue una oleada de manifestaciones y de protestas civiles en Ucrania que empezó la noche del 21 de noviembre de 2013 con una protesta pública en Maidan (Plaza de la Independencia en Kíev). Los manifestantes exigían que el gobierno estrechase lazos con la Unión Europea y que eventualmente participase en el proceso de integración europea. El alcance de las protestas aumentó rápidamente y muchos de los manifestantes empezaron a pedir la dimisión del presidente Viktor Yanukóvich y de su gobierno. Las protestas llevaron finalmente a la revolución ucraniana de 2014 y al colapso del régimen de Yanukóvich. Las protestas también fueron alimentadas por la percepción de la extensión de la corrupción gubernamental, el abuso de poder y la violación de los derechos humanos en Ucrania.

Inicialmente, el levantamiento del euromaidán tenía poco que ver con los cambios democráticos. Si bien los medios de comunicación de masas afirmaron inmediatamente que las protestas eran una forma de luchar por la democratización, quienes participaban en ellas eran movidos por una variada serie de razones (cívicas, nacionales y económicas), muchas de las cuales tenían una escasa relación con el cambio democrático. Además, la coalición de revoluciones cívicas urbanas como la de euromaidán estaba dividida y era muy inestable. En el caso de euromaidán, los nacionalistas extremos formaban coalición con elementos más moderados, que a su vez estaban divididos entre dos grupos, el partido *Batkivschina* (Patria) de Yulia Tymoshenko, y la Alianza Democrática Ucraniana para la Reforma, de Vitali Klitschko, que no habían logrado colaborar en el pasado y que tenían hasta cierto punto electores y preferencias políticas diferentes. Esta coalición se formó por la oposición común a Yanukóvich de los dos partidos integrantes, y por la oposición a cualquier intervención rusa en Ucrania. Pero una vez concluida la crisis actual, cabe esperar que se produzcan importantes luchas intestinas entre los vencedores de la revolución respecto a las opciones relativas a sus preferencias políticas divergentes.

Tanto a la Federación Rusa como a Occidente se les ha ido la mano en Ucrania. Es necesario que una y otra encuentren la forma de dar marcha atrás respecto a algunas de las posturas adoptadas. De lo contrario, la

“En 2013 tanto la Federación Rusa como la UE forzaron a Ucrania a hacer una elección clara entre ellos, y el resultado, claramente previsible, ha sido el desgarramiento del país”

cosa podría derivar muy fácilmente en una guerra civil, en una invasión rusa, en la partición de Ucrania y en un conflicto que afectaría a Europa durante varias generaciones. Un hecho innegable respecto a Ucrania que todas las elecciones y todos los sondeos de opinión han puesto de manifiesto desde la independencia del país hace dos décadas es que la población está profundamente dividida entre: ciudadanos con sentimientos pro-rusos por un lado, y ciudadanos con sentimientos pro-occidentales por el otro. Todas las victorias electorales de uno u otro bando lo han sido por un estrecho margen y han sido posteriormente revertidas por la victoria electoral de una coalición de la oposición.

Lo que hasta hace poco ha salvado al país ha sido la existencia de un cierto terreno intermedio ocupado por ucranianos que comparten elementos de ambas posiciones. Durante el segundo mandato de George W. Bush como presidente, Estados Unidos, Gran Bretaña y otros países de la OTAN llevaron a cabo un intento moralmente injustificable de obligar a los ucranianos a elegir debido a una oferta de un Plan de Acción para la entrada de Ucrania en la OTAN. Solamente la oposición francesa y alemana consiguió bloquear este desacertado plan. La guerra ruso-georgiana aquel mismo mes había dejado claro tanto los peligros extremos de una nueva expansión de la OTAN como el hecho de que Estados Unidos no estaba de hecho dispuesto a luchar para defender a sus aliados de la antigua Unión Soviética.

Durante las dos décadas posteriores al colapso de la URSS, es obvio que ni la Federación Rusa ni Occidente tenían unos aliados fiables en Ucrania. Incluso en el campo “pro-occidental” de Ucrania hay muchos ultranacionalistas e incluso neofascistas que odian a la democracia occidental y a la cultura occidental moderna. El año pasado, tanto la Federación Rusa como la Unión Europea han tratado de forzar a Ucrania a hacer una elección clara entre ellos, y el resultado, claramente previsible, ha sido provocar el desgarramiento del país. Moscú intentó atraer a Ucrania a la Unión Aduanera de Eurasia ofreciéndole un masivo rescate financiero y unos suministros de gas fuertemente subvencionados. Posteriormente, Bruselas trató de bloquear la oferta rusa ofreciendo a su vez un acuerdo de asociación, aunque (inicialmente) sin incluir en el mismo ayuda financiera. Ni la Federación Rusa ni la Unión Europea hicieron un intento serio de conversar entre sí acerca de la posibilidad de llegar a un compromiso que permitiera a Ucrania combinar de algún modo los dos acuerdos y que le evitara tener que elegir uno de los dos bandos. De este modo, el rechazo por parte del presidente Viktor Yanukóvich de la oferta de la Unión Europea produjo un levantamiento en Kíev y en las partes central y occidental de Ucrania. Esto constituye una seria derrota geopolítica para la Federación Rusa. Ahora resulta obvio que Ucrania en su conjunto no puede ser arrastrada a la Unión Euroasiática, lo que reduce a dicha Unión a ser una mera sombra de lo que la Administración Putin confiaba que fuera.

Notas

1. OECD Economic Outlook, Volume 2014/1, OECD 2014, p. 11.
2. Hillary Clinton, “America’s Pacific Century”, *Foreign Policy*, noviembre de 2011, consultado el 7 de junio de 2013.
3. Lanxin Xiang, “China and the International Liberal (Western) Order,” en *Liberal Order in a Post-Western World*, TA: German Marshall Fund, 2013, capítulo 9, pp. 107-121.
4. Aaron Friedberg, “Bucking Beijing: An Alternative U.S. China Policy”, *Foreign Affairs* 91(5), septiembre-octubre de 2012, pp. 48-58.
5. Bruce Drake, “As Tensions Rise in Asia, a Look at How Japanese, South Koreans and Chinese View Each Other,” *Fact Tank* (Washington DC: Pew Research Center, 21 de diciembre de 2013).
6. “The 9th Japan-China Public Opinion Poll,” Genron NPO and China Daily Public Opinion Poll Series, modificado por última vez el 12 de agosto de 2013 http://www.genron-npo.net/english/index.php?option=com_content&view=article&id=59:the-9th-japan-china-public-opinion-poll&catid=2:research&Itemid=4.
7. N. del E.: Senkaku según la denominación japonesa, Diayou para Beijing.
8. Para una crítica de la analogía con la Alemania del Káiser Guillermo II fomentada por los *neocons*, véase Lanxin Xiang, *Washington’s Misguided Policy*, y también la réplica de David Shambaugh a esta crítica, *Survival*, Londres, agosto de 2001.
9. *CFR Backgrounder: The China-North Korea Relationship*, <http://www.cfr.org/china/china-nort-korea-relationship/p11097>
10. Seth Jones, “The Mirage of the Arab Spring” en *Foreign Affairs*, número de enero/febrero de 2013, pp. 55-63.
11. Human Rights Watch, *World Report 2014*, Foreword by Kenneth Roth, *Rights Struggles of 2013 Stopping Mass Atrocities, Majority Bullying, and Abusive Counterterrorism*, p. 1.
12. “OPCW Executive Council Adopts Historic Decision on Destruction of Syria Chemical Weapons.” Organization for the Prohibition of Chemical Weapons, 27 de septiembre de 2013.
13. <http://www.transparency.org/gcb2013/country/?country=tunisia>

Referencias bibliográficas

Clinton, H. “America’s Pacific Century”. *Foreign Policy*, noviembre de 2011 [Fecha de consulta 07.06.2013].

Drake, B. “As Tensions Rise in Asia, a Look at How Japanese, South Koreans and Chinese View Each Other”. *Fact Tank*, Pew Research Center, 21 de diciembre de 2013.

Friedberg, A. "Bucking Beijing: An Alternative U.S. China Policy". *Foreign Affairs* 91(5), septiembre-octubre 2012.

Jones, S. "The Mirage of the Arab Spring". *Foreign Affairs*, enero/febrero de 2013.

Lanxin Xiang. "Washington's Misguided Policy", *Survival*, Global Politics and Strategy. IISS (International Institute for Strategic Studies), Volume 43, Issue 3, 2001.

Lanxin Xiang. "China and the International Liberal (Western) Order". *Liberal Order in a Post-Western World*, TA: German Marshall Fund, 2013.

OECD. *Economic Outlook*, Volume 2014/1.

Roth, K. "Foreword: Rights Struggles of 2013 Stopping Mass Atrocities, Majority Bullying, and Abusive Counterterrorism". *World Report 2014*, Human Rights Watch, 2014.

Shambaugh, D. "China or America: Which is the Revisionist Power?". *Survival*, Global Politics and Strategy. IISS (International Institute for Strategic Studies), volume 43, Issue 3, 2001.