

## PANORAMA ESTRATÉGICO MUNDIAL 2000/2001

Por RAMÓN ARMENGOD LÓPEZ

El año 2000, último de un siglo y de un milenio, a pesar de la carga simbólica de su cifra ha sido otro año puente por donde han transcurrido todos los flujos de nuestro pequeño planeta, sin haber asegurado ni su paz ni su porvenir. En realidad, hace ya diez años que estamos en el tercer milenio, aunque quede un poco para cambiar de siglo: un minúsculo desajuste entre nuestro calendario solar y el cronómetro de la Historia.

Para el consciente colectivo de Occidente, todo fin y comienzo de milenio supone una fecha dramática, un momento para que suceda algo extraordinario, la experiencia de un movimiento acelerado e incontrolable hacia algo que no es necesariamente el progreso indefinido. Encarna el catastrofismo, del que serían pruebas los acontecimientos de los últimos años, que hace cundir el pesimismo entre los que anunciaron al principio de la década de los noventa un “nuevo orden internacional”.

Ignacio Ramonet señala en “Le Monde Diplomatique” que los miedos del año 2000 para nuestra sociedad democrática euroamericana “no son como antes de orden político o militar (conflictos, guerras, terror atómico), sino de carácter ecológico (desequilibrios de la naturaleza, conmociones del medio ambiente), que le afectan en lo íntimo (salud, alimentación) y en su identidad (procreación artificial, ingeniería genética), agravado por la inquietud de los ciudadanos ante la prioridad dada por los gobiernos a los intereses de grupos económicos y a los egoísmos corporativos antes que al bien común y al interés general”.

El profesor Pere Vilanova dice en el Informe CIDOB 2000: “Las guerras mundiales han concentrado en un corto lapso de tiempo una enorme

capacidad de cambio, movilizándolo unas energías impensables” y ahora nos encontramos sin guerra general aunque con conflictos variados, lo que nos da el tiempo suficiente para reflexionar sobre este cambio global del sistema internacional, aunque sea sin la ayuda de una gran guerra total pero “mutación de la que no se conocen duración, ritmos ni orientación definitiva”, y que va aniquilando los parámetros del otro sistema internacional que configuró el panorama mundial durante el siglo XX, que agniza.

La interacción de las ideologías con la larga guerra civil europea de su primera mitad, (las dos guerras mundiales), y la confrontación ideológica y militar mundiales en su segunda mitad, provocaron o impidieron un desarrollo histórico que ahora fluye desordenadamente en busca de otro cauce. Muchos creen encontrar este cauce en la famosa globalización económica con eje en Occidente; ese mismo Occidente encabezado por Estados Unidos, emisor tanto de tecnologías avanzadas como de un pensamiento único, capaz de universalizar a través de la tecnología de la información, de su prestigio, su sistema de valores, reglas y consumos haciéndolo obligatorio tanto en su espacio, como en el de las restantes civilizaciones del planeta.

Civilizaciones y pueblos que reaccionan de forma más o menos favorable ante esta pretensión, reafirmando sus identidades culturales, religiosas, étnicas, lo que fragmenta, radicaliza y hace conflictiva la realidad internacional que la globalización intenta homologar y uniformar.

Tras una etapa de acontecimientos internacionales “imprevistos e impredecibles” para los esquemas mentales de los teóricos de las relaciones internacionales del siglo XX, éstos se encuentran no sólo desconcertados ante el futuro, sino incapaces de describir adecuadamente el mundo actual, en términos de un sistema internacional como “un todo estructurado con arreglo a unas constantes y unas variables, con un modo de funcionar” (Pere Vilanova).

Con criterios aún del milenio que termina, tratan de describir un ordenamiento unipolar, liderado por la democracia imperial norteamericana, centro de la superioridad militar, del mercado global, del desarrollo tecnológico, y principal garante de la legalidad internacional. Ordenamiento que puede evolucionar hacia una multipolaridad, con distintos actores en el plano político y en el económico. En este marco se da la fragmentación político-cultural y la unificación económico-tecnológica anteriormente descritas: entre ambas el intento de arbitraje político y ético de las Nacio-

nes Unidas y los llamamientos a una “globalización virtuosa”, que supondría hacer frente a las posibilidades y riesgos del tercer milenio con un esfuerzo solidario y pacífico de todos los agentes internacionales, como nos insisten desde ángulos distintos el Secretario General de las Naciones Unidas y el Papa Juan Pablo II.

Pues la mundialización de los riesgos ya está hecha. A la preocupación por la destrucción del medio ambiente, acelerada en la última década, (la degradación medioambiental es un factor de conflicto entre estados y pueblos, el oro del siglo XXI será el agua, y los cambios climatológicos son consecuencia de un desarrollo económico insostenible), se añade ahora la otra preocupación por nuestra especie humana ¿qué vamos a hacer con ella? No se trata pues del viejo temor al holocausto atómico, que ha pasado a segundo término aunque siga siendo un peligro real en ciertas regiones del planeta, sino la presión que sobre la estructura de nuestro ser biológico ejercen la biotecnia, la manipulación de nuestros alimentos y de nuestro propio código genético, la posibilidad de añadir la desigualdad genética a las otras existentes.

Igualmente preocupante es la presión sobre nuestro ser cultural. Las tecnologías de la información y de la comunicación, así como la revolución digital, sí que nos hacen entrar en una nueva era, al margen de que su aparición coincida o no con el comienzo del nuevo milenio. Internet es a la vez un debate a nivel planetario y puede ser un aislamiento individual dentro de las comunidades naturales. Plantea tantos problemas como posibilidades: ¿a quién pertenecen los conocimientos? ¿cómo afectan a nuestra intimidad? ¿qué relación hay entre las técnicas de difusión, la gestión de la red y la ordenación ética y jurídica del universo virtual?

Ciñéndose al panorama general estratégico, aunque no compartamos un pensamiento académico que ofrece la “confusión” como paradigma del actual mundo en transición, no hay más remedio que reconocer que se hace, día a día, más patente, que dentro de la estructura político-jurídica formal de lo internacional, como constelación de estados cuyos conexiones se van intensificando cada vez más, actúan nuevos flujos en general negativos: la criminalidad financiera, el tráfico de armas y de estupefacientes, de seres humanos y de especies protegidas, de desechos tóxicos, etc., de piensos contaminados con sus respectivas mafias, aspectos menos presentables del mercado global, pero cuyas reglas siguen en gran parte.

En la cúpula de este mercado mundializado, cuatro instituciones económicas forman a modo de un ejecutivo planetario con más poder de actuación que los órganos jurídicos de Naciones Unidas: el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, la OCDE y la Organización Mundial del Comercio, cuyos criterios e indicaciones siguen como vía de salvación la mayor parte de los gobiernos, parlamentos y líderes políticos. La escenografía de protesta en torno a la reunión de Seattle, imitada luego en otras cumbres, supone la aparición mediática a nivel mundial de todos los grupos enemigos o víctimas, o ambas cosas a la vez, de la globalización a la que se achaca el actual reparto de los recursos económicos del planeta: un sexto de beneficiarios, otro sexto de desposeídos y cuatro sextos que sobreviven en el filo de la navaja.

Creemos, no obstante, en la capacidad de los valores democráticos y de los valores éticos existentes en todas las civilizaciones para reconducir, con esfuerzo y contradicción, un proceso que supone un crecimiento de las posibilidades humanas, del que la globalización debe ser su instrumento y no meta sobrevalorada.

En todo caso está comenzando una nueva etapa de la Humanidad.

## **PANORAMA POR ZONAS**

A continuación se hacen unas breves reflexiones sobre los hechos y tendencias mundiales más significativos, utilizando la sistemática de este Panorama Estratégico 2000/2001.

### **Unión Europea**

Al terminar el año 2000, el balance anual parece saldarse de forma positiva para la construcción de la Unión Europea.

Quizá el capítulo menos brillante sea el de la integración económica, que aun cuando se mantenga y adelante, ha mostrado que los flujos económicos no acaban de regularse por las vías intentadas. El descenso del valor del euro a lo largo del año, con altibajos, con la consecuente pequeña inflación, ha hecho patente el camino que aún queda por recorrer para convertirle en un competidor del dólar y la actuación del Banco Europeo también prueba que queda mucho para tener el grado de inte-

gración y flexibilidad, dentro de un control efectivo, que muestra la Reserva Federal norteamericana.

En cambio, el encaje de la minicrisis del petróleo, la progresiva informatización de los países europeos y la evolución económica favorable de los candidatos de Europa Oriental, son motivo de optimismo.

Pero el capítulo más importante ha sido el de la construcción europea: un año de toma de decisiones y fijación de objetivos. Con la vigilancia británica se ha continuado con la política de seguridad y defensa, se ha trabajado en la creación de la capacidad de defensa y en la integración de la industria de defensa europea. El Consejo de Sintra decidió organizar una fuerza europea de intervención rápida y el de Feira la complementó con una fuerza de policía, que actuaría tras haber logrado la primera los objetivos para la paz en futuras operaciones, cuyo supuesto mental es la experiencia adquirida en las crisis balcánicas.

En otro plano, el 2000 ha sido el año del relanzamiento de la utopía europea. La cumbre de Lisboa, por el impulso hispano-británico, aprobó un objetivo social de pleno empleo, que apunta a alcanzar niveles de progreso económico equivalentes a los de Estados Unidos, basándose en tres claves: liberalización, modernización y difusión de las nuevas tecnologías; con ello Europa entraría de lleno en la era de la información o del conocimiento.

La cumbre de Feira permitió, gracias a la tensión entre Francia y Alemania, otra iniciativa hispano-británica: relanzar y hacer aprobar la utilización de la "cooperación reforzada", a pesar del peligro de estructurar una Europa de diferentes velocidades, para paliar la complicación en la toma de decisiones a que llevará una Unión con veintisiete miembros.

La conferencia de Biarritz ha estudiado la "Carta Europea de derechos humanos", que intenta acercar la Unión Europea a sus ciudadanos, para evitar futuros reveses en la aprobación parlamentaria o por referéndum de los sucesivos instrumentos jurídicos que han de configurar en un futuro próximo la Unión. Un grupo de estados, Gran Bretaña, Irlanda y Suecia, no son partidarios de darle un rango jurídico, mientras que Alemania, Italia, España y el Benelux sí lo son; también hay discrepancias en torno al contenido del documento, en el ámbito de los derechos sociales y laborales, debido a las diferentes tradiciones sajona y franco-alemana, modeladora de la economía social de mercado, donde se han fundido las mejores tendencias políticas y económicas de nuestro continente.

El texto de la Carta, compromiso entre ambas tendencias, es rechazado por las centrales sindicales de algunos países miembros por considerarlo insuficiente. La cumbre de Niza debe aprobar la Carta, aunque sea como mera declaración de principios, dejando para más adelante el convertirla en instrumento jurídico obligatorio.

Conviene ahora hacer un breve repaso de los problemas políticos internos y externos que más han afectado a la Unión Europea durante este año:

- El caso de Austria. La llegada al poder de un partido nacionalista radical, con conexiones con el pasado autoritario centroeuropeo en Viena, despertó la desconfianza de los partidos y opinión pública en los otros países. Ante el temor de que el ostracismo diplomático del gobierno austríaco le llevase a paralizar la toma de decisiones en las instituciones europeas, se ha llegado a un acuerdo (la comisión de los tres hombres prudentes) para obtener del gobierno de Viena garantías sobre las intenciones de la coalición conservadora en el poder, declarándola a cambio homologable desde el punto de vista democrático.
- La caída de Milosevic y el regreso de Serbia al seno europeo. Ha supuesto un auténtico alivio para la Unión Europea, mostrando que con una acción militar y con otra de aislamiento económico, se consigue finalmente reducir a los regímenes que no aceptan las reglas europeas del juego. Ello no significa que la disgregación de la antigua Yugoslavia haya terminado: aún quedan los flecos de Kosovo, Montenegro y la inestabilidad en Bosnia.
- Las difíciles y necesarias relaciones con Rusia. La guerra de Chechenia y el acceso al poder de Putin han probado una vez más lo necesario que es un entendimiento con Rusia, enorme y distinta, difícil por tanto de encajar en los equilibrios y reglas de juego de la Unión Europea. El pragmatismo se impone, tanto en la aplicación de criterios de democracia occidental a los gobiernos rusos, como en la imposición a los mismos de normas nuevas de derecho internacional, defensa de minorías e intervención humanitaria, reconociendo tácitamente que Rusia actúa en un espacio diplomáticamente exterior a ella (por el momento), pero estratégica, económica e históricamente considerado como “problema interno”, por ella misma y por cualquier vecino que desee trazar una línea estable entre la gran potencia continental y sus propios territorios.
- La Unión Europea continua su cooperación con Iberoamérica y la amplía a África y Asia.

Para valorar definitivamente el año, será necesario tener en cuenta los resultados de la cumbre de Niza, en donde debería obtenerse un acuerdo para adaptar las instituciones europeas de los Quince a una Unión Europea de veintisiete estados miembros.

## **Europa Central y del Este**

Sigue la construcción de sistemas políticos liberal-democráticos y de economía de libre mercado en los países de la Europa Central, cuyo ingreso en la estructura de seguridad occidental se va produciendo (Polonia, República Checa, Hungría) o preparando sin dificultades, excepto en el caso de los países bálticos por no haberse definido aún si los límites del sistema de la NATO coincidirán o no con las fronteras de la extinta Unión Soviética.

Los países herederos de ésta, en su mayoría miembros de la CEI, encuentran en cambio mayores dificultades para pasar del estatismo soviético a las democracias liberales y a la construcción de un mercado libre, lo que provoca la aparición de regímenes autoritarios con fachada democrática, de corte nacionalista o étnico, que gestionan mal la transición económica y política.

Rusia es la mejor prueba del costo ingente del cambio de mentalidad que supone pasar de una economía estatal a una economía de mercado, aunque la corrupción y los clientelismos sean una constante de la región. La llegada de Putin al poder está siendo interpretada como un intento de frenar la disgregación del estado y la caída de Rusia de la categoría de superpotencia a gran potencia continental. Su estilo autoritario es aceptado como parte de la tradición rusa y como necesidad del momento, pues las reformas interiores y la acción exterior del presidente ruso van encaminadas a restablecer la cohesión interna y el prestigio internacional.

Sin embargo las tendencias centrífugas en la propia Rusia y en la Comunidad de Estados Independientes no está aún detenida: el problema checheno, los daderos inestables del Cáucaso y del Asia Central en los que chocan nacionalismos étnicos entre sí y lo islámico con lo ruso, sobre un territorio rico en fuentes de energía. La vecindad con Europa que da lecciones de democracia y con China que las da de éxito económico, conservando la estructura de poder del marxismo, obligan a Rusia a gastar energías que antes se empleaban en la rivalidad con la otra superpotencia, la única que ha permanecido como tal, ya que Rusia cuenta con un

arsenal atómico envejecido, un gran ejército en trance de reducción desmotivado y desentrenado frente a unos Estados Unidos de América poseedores de fuerzas al día, tecnologías punta y que se prepara para ampliar su defensa nacional anti-balística, a pesar de todas las reticencias de sus adversarios potenciales y aún de sus propios aliados.

El Cáucaso y el Asia Central son las dos zonas en las que la reestructuración política y económica, la reaparición o creación de identidades provocan mayores márgenes de inestabilidad, que Rusia aún no puede controlar aunque éste sea uno de sus objetivos permanentes.

La relación Unión Europea y Rusia no es fácil pero está pasando por un momento de pragmatismo por ambas partes, que puede acabar con la demarcación de unas líneas de consenso y cooperación, al menos mientras que Rusia necesite poner su antiguo espacio interno en orden.

El año 2000 ha presentado una mejoría en la situación en los Balcanes, con la caída del gobierno nacionalista radical de Belgrado y el posible fin de la descomposición de la antigua Federación Yugoslava. Dos estados nacidos de ella, Eslovenia y Croacia, se están asimilando a la Europa democrática, mientras que el mosaico bosnio, Macedonia y Serbia con su apéndice autonómico de Kosovo, siguen envueltas en los problemas de identidad y sin recuperarse de las sucesivas guerras de secesión.

La vecina Albania paga su aislamiento durante décadas del resto de Europa con una mayor dificultad para salir de su subdesarrollo.

## **Mediterráneo**

Sería un profundo dolor que el año 2000 fuese recordado como el año de la oportunidad de paz perdida en el conflicto árabe-israelí. El deseo de terminar el proceso de paz en todas sus bandas mostrado por Barak e impulsado por el presidente Clinton, quien quería pasar a la Historia como el pacificador de Próximo Oriente, y la tenacidad de Arafat por lograr la proclamación del Estado Palestino con dignidad, se han estrellado hasta ahora por la distancia de las posiciones de ambas partes en temas clave, que por eso fueron dejados para la última fase de la negociación: asentamientos judíos, refugiados palestinos y el estatuto definitivo de Jerusalén, cuestión tan emblemática para Israel y el pueblo judío en su totalidad, como para los palestinos y el mundo islámico; cuestión mal enfocada por la diplomacia norteamericana, que no ha sabido sacarla del plano reivin-

dicativo de la soberanía territorial defendido por ambas partes, para volver al planteamiento original del estatuto de Jerusalén como entidad religiosa internacional, que sólo la Santa Sede defiende ahora, adaptado a la realidad sobre el terreno.

Conociendo tales diferencias, no ha sido extraño que el examen profundo de las mismas hecho en la cumbre de Camp David, terminase sin acuerdo aunque ninguna de las partes implicadas se atreviese a romper el proceso de paz y su marco de negociación. Sin embargo, ha hecho falta la visita provocadora de Ariel Sharon a los santuarios islámicos de Jerusalén, y la segunda Intifada palestina para acabar con el proceso y, lo que es peor, con la confianza creada gracias a él, volviendo al principio de la partida con enorme pérdida de tiempo y con redoblada amargura y violencia por ambas partes.

Además el aparente fracaso de este proceso negociador, ha puesto de relieve dos realidades muy negativas: la fragmentación de la clase política y de la opinión pública en Israel, que sin duda buscan una paz a su medida, pero que tampoco se ponen de acuerdo en el precio de la misma, y la radicalización del pueblo palestino en el que se esboza un liderazgo más joven y más radical que el pragmático y experimentado de Arafat. Los palestinos parecen fiar ahora la defensa de su causa a una violencia continuada, de intensidad oscilante, que acabe cansando a la mayoría de los israelíes, que por su propia mentalidad colectiva no pueden ni asimilarlos ni aniquilarlos. El ejemplo de la retirada del Líbano, sin un acuerdo de paz compensatorio provocado por el desgaste continuo de la guerrilla islámica contra el ejército israelí, está presente en el pueblo palestino, que además se enfrenta en los territorios ocupados con los colonos israelíes armados.

Así pues Israel, sin haber podido alcanzar la paz con sus tres vecinos, sirios, libaneses y palestinos, se siente ahora aislado por el mundo árabe en torno, aunque se siente seguro de su superioridad bélica, política y económica, y con su especial relación con Washington. Ahora bien; la paz americana instaurada en Próximo Oriente, exige en casos como éste un esfuerzo también especial por parte de los estados árabes aliados de Estados Unidos, quienes pagan en su reputación y estabilidad esta amistad con el gran valedor de Israel en el mundo.

Aunque por el momento la ola de islamismos radicales no ha llegado a cristalizar en un movimiento revolucionario concertado en el espacio árabe, no hay que olvidar que los regímenes árabes siguen sin satisfacer

las expectativas de sus pueblos; tampoco la diplomacia norteamericana ha sido capaz de eliminar los “malos ejemplos” de la zona, como el Irak de Saddam Hussein y el Irán islamista, con todos los riesgos que ello supone para los regímenes moderados y para el propio mercado del petróleo.

Además el relevo generacional de los dirigentes árabes, en dos monarquías y en la “República Siria hereditaria”, hasta ahora más que un cambio de rumbo ha supuesto una toma de responsabilidades por parte de los nuevos gobernantes, y su necesidad de afianzarse contando con las esperanzas de sus pueblos.

En otro orden de cosas, como era de esperar, el fracaso de la negociación palestino-israelí ha repercutido inmediatamente en las iniciativas europeas en el área, y especialmente en el proceso de Barcelona. La Conferencia Euromediterránea de Marsella ha terminado sin comunicado, sólo con unas “conclusiones de la Presidencia” fruto de un compromiso entre los quince países europeos y del disgusto de los árabes ante la posición equidistante de la Unión Europea en el conflicto árabe-israelí.

Dichas conclusiones recogen el deseo de revigorizar el proceso, reconocen que su puesta en práctica ha sido insuficiente y anuncian el aplazamiento de la aprobación de la “Carta euromediterránea para la paz y para la estabilidad”, que era el principal objetivo de la reunión de Marsella. Expresan la voluntad de acelerar las negociaciones en curso para los acuerdos de asociación económica con los países ribereños del sur, la necesidad de agilizar la tramitación burocrática en la Unión Europea y en los propios países asociados, y reconocen el poco progreso hecho en el capítulo social, cultural y humano de la asociación euromediterránea. Por último, recogen con satisfacción la financiación del programa MEDA II, por el Consejo de Europa durante el periodo 2000-2006 y la correspondiente oferta complementaria de créditos por el Banco Europeo de Inversiones, lo que mantiene en vigor la ayuda europea a los países mediterráneos del sur y del este.

Así pues lo más positivo es la decidida voluntad de la UE de continuar con el proceso euromediterráneo, y con sus esfuerzos de mediación y ayuda en el proceso negociador del Próximo Oriente, en el que desempeña un papel subsidiario en lo político y principal en los incentivos económicos a las partes implicadas.

## Iberoamérica

Esta zona ha continuado durante el año 2000 con su integración en el mundo de las democracias estables, a pesar de sus grandes desigualdades sociales, de las diferentes estructuras socio-económicas, de la presencia de un número elevado de etnias marginadas, de la inestabilidad política y de los efectos de la globalización.

Los procesos de integración económica tienen un ritmo desigual, destacando la progresiva incorporación de México al área económica de la América del Norte.

Factores de riesgo y de desestabilización son la marginación de las etnias, los restos de la ideología marxista que aún gobierna en Cuba, la influencia del estamento militar en la política, los tráficos de estupefacientes y armas, la existencia de guerrillas y grupos de autodefensa. En realidad, la guerra civil atizada durante los largos años de la bipolaridad por Cuba y sus peones ha acabado fragmentándose en una serie de conflictos, siendo el más grave y representativo el de Colombia.

La evolución económica es favorable a pesar de las catástrofes naturales de los últimos años, de los desajustes estructurales de los países ricos y de las deudas importantes de los países pobres. Las crisis financieras propias y ajenas de estos últimos años han sido ya encajadas, aunque preocupa la situación de Argentina.

Las relaciones exteriores de los países iberoamericanos siguen desarrollándose en tres áreas: 1) la interamericana, sin graves problemas, excepto la especial posición del régimen de La Habana; 2) las bilaterales con Estados Unidos, centro del sistema mundial actual, quien a través de la OEA, de las "cumbres de las Américas" y de la red de relaciones sectoriales y estamentales mantiene unas relaciones privilegiadas con sus vecinos del sur, reforzadas por la paulatina inmersión de Iberoamérica en el mercado global y en las nuevas tecnologías; 3) la Unión Europea, principalmente en los campos cultural y económico, como consecuencia de sus raíces históricas hispano-lusas.

Una nueva área está apareciendo para los países iberoamericanos ribereños del Pacífico, siguiendo el ejemplo de su vecino del norte: establecer nuevos modos de interrelación con los países ribereños asiáticos y con las democracias anglófonas de Oceanía, tendencia que debería forta-

lecerse, como consecuencia de la globalización, si el Pacífico mantiene su relativa estabilidad.

Entre tanto, el desarrollo socio-económico de Iberoamérica se está realizando en torno a los tres ejes: MERCOSUR (Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay), la Comunidad Andina de Naciones (Bolivia, Ecuador, Colombia, Perú y Venezuela) y el grupo de la América Central y el Caribe. Estados Unidos desearía garantizar la estabilidad política y económica de Iberoamérica con su integración en la Asociación de Libre Comercio de las Américas, que cubriría todo el continente.

Para España tiene especial importancia la existencia y funcionamiento de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, cuyas conferencias iberoamericanas son la recuperación de una identidad cultural e histórica que se prolonga en la participación en los valores comunes democráticos y en la creación de nuevos vínculos socio-económicos.

Así pues, el año 2000 ofrece un balance alentador en el caso de esta área, excepto en el sector medioambiental, donde la intensificación de la destrucción ecológica se añade a las catástrofes naturales.

## **África**

Por primera vez se incluye en el “Panorama Estratégico” del IEEA un análisis de zona dedicado a África, concretándose este epígrafe al África subsahariana. Su lectura nos sumerge en una realidad confusa y amenazadora en la que casi todos los aspectos negativos de nuestro planeta se acumulan en un solo continente.

Migraciones, enfermedades, conflictos entre etnias, guerras civiles e interestatales, pobreza, subdesarrollo, degradación medioambiental, catástrofes naturales, corrupción pública, etc., son temas que se repiten a lo largo de este capítulo sin que se vea una salida inmediata o una mejora relativa de la situación.

De cincuenta y dos países hay treinta y nueve con régimen de república presidencialista, cinco de régimen militar y dos monarquías. La mayor parte de los países pobres del mundo se encuentran en esta área y su deuda externa es de trescientos veintiún mil millones de dólares, a pesar de las ayudas de cooperación al desarrollo.

Las otras regiones del mundo parecen desentenderse del África subsahariana, los organismos internacionales no poseen los recursos suficientes para hacer frente a la situación y la famosa globalización parece confinar a la población africana en su propio subdesarrollo.

De este panorama se salvan pocos países, principalmente la Unión Surafricana, pues los otros países ricos en recursos naturales de África (Nigeria, Congo, Zimbabwe, etc.) se encuentran sumidos en mayor o menor proporción en conflictos internos y sometidos a la corrupción postcolonial, fomentada muchas veces desde los centros económicos mundiales.

¿Cómo se ha llegado a esta situación? La “revolución africana”, o sea la historia de los países africanos desde su independencia hasta la actualidad, ha seguido un esquema que en términos generales consiste en: breve euforia a raíz de la independencia, toma del poder por los militares e instauración de un partido único, fuerte estatalización de la economía y luego esperanzas de democratización, seguidas de una restauración autoritaria sobre un fondo de crisis de identidad y de violencia, coincidiendo con el fin de la guerra fría que llegó a su término con un año de adelanto a la caída del muro de Berlín (acuerdos de diciembre de 1988 que independizaban a Namibia a cambio de la retirada de las tropas cubanas de Angola).

Desde entonces, el hecho capital de la evolución africana ha sido el surgimiento de potencias regionales y de estrategias políticas locales que colmaban el vacío dejado por la retirada de los rivales de dicha guerra fría, y la más lenta de Francia, principal potencia neocolonial. Esta despedida política de los grandes estados se complementa con su permanencia en el campo económico: riquezas del subsuelo, minerales y petróleo, al tiempo que van copando los mercados de infraestructuras y de telecomunicaciones. Con el proceso de globalización, el mundo capitalista convierte el desarrollo de África en un problema indígena, proponiendo “comercio en lugar de ayuda”. La competencia comercial mundializada no ha debilitado lo que las potencias exteriores esperan y temen de África: África constituye más una fuente de trastornos que es conveniente cogerse, que una mina de riquezas que haya que disputarse.

El paso a la constitución de los grandes polos mundiales obliga al África, parcelada por el colonialismo y el postcolonialismo, a la integración regional, lo que motiva una crisis del Estado africano inoperante en el plano político y en el económico. Entre tanto, en el continente africano se

van afirmando potencias regionales: Nigeria en el África del oeste, Uganda y sus aliados en el África central, la República Sudafricana y Angola en el hemisferio austral.

Por todo lo anterior, hay que imponerse un ejercicio de reflexión ética y de esperanza, al que España se ha unido, para reintentar rescatar al África subsahariana de su situación actual, a la que tampoco está irremediablemente condenada, por muchas que sean sus propias culpas y las responsabilidades exteriores.

## **Asia**

Esta zona por su especial importancia para nuestra política exterior exige algunos comentarios que sirvan de prólogo a los estudios de esta zona en los sucesivos Panoramas Estratégicos.

Comencemos señalando que esta región encierra en sí todos los problemas actuales de seguridad mundial y la mayoría de las cuestiones que han dejado sin resolver las guerras mundiales y la “guerra fría” o bipolaridad. En resumen, un conjunto de grandes potencias sin reconciliarse. Además cuenta con cuatro de los cinco regimenes comunistas que aún quedan en el mundo, regimenes que tratan de integrarse dentro de las realidades del mercado capitalista mundial y también con el mayor número de estados que poseen armas nucleares: Rusia, China, India, Pakistán y Corea del Norte.

Los problemas de los nacionalismos y los separatismos desafían a los gobiernos centrales y al equilibrio regional (Tibet, Asia central islámica, minorías en China, Filipinas y en el subcontinente indio), dando lugar a terrorismos, con un fenómeno único de piratería en el mar del sur de China. La degradación del medio ambiente y la lucha por el agua añaden problemas a las reivindicaciones territoriales históricas. Las sociedades asiáticas son variopintas: van desde las basadas en la agricultura tradicional a las que poseen una economía tecnológica; una mayoría de regimenes autoritarios coexisten con democracias más o menos occidentalizadas.

Se han creado organizaciones regionales y multinacionales que debaten sin parar sobre el control de armamentos, las medidas para la creación de confianza mutua, los problemas medioambientales, etc. Los asiáticos creen que las soluciones regionales son las mejores, aunque pocas

veces hayan funcionado y se prefiere hablar poco de conflictos, porque los países de Asia quieren dar una imagen de desarrollo económico y de compartir valores comunes, cuando de hecho su seguridad se basa, hasta ahora, en las múltiples garantías bilaterales que Estados Unidos da a la mayoría de los países de la región. Y sin embargo no parece existir una política global norteamericana para la zona, sino reacciones ante problemas y crisis específicos.

El esfuerzo por el desarrollo económico, con sus éxitos y fracasos, ha reforzado el nacionalismo político y económico en los países de esta región. Su intento de integración en el sistema económico mundial ha provocado transformaciones en sus sociedades, aunque generalmente no pierdan éstas sus señas de identidad; frecuentemente el éxito económico ha servido para reforzar el poder militar de los estados.

Por el contrario, el fracaso relativo ante la aparición de la globalización económica actual en la zona ha amenazado con acabar con sus regímenes, y en el caso de Indonesia, con la estabilidad del país; sin embargo la crisis financiera de 1997 parece ya superada en la mayoría de los casos.

El desarrollo económico y tecnológico, el potencial humano y la extensión territorial de algunos estados de la región, hacen de ellos candidatos a superpotencias del siglo XXI. China es el caso más claro, junto con una Rusia euroasiática repuesta de sus actuales convulsiones. Ello afecta a las otras potencias vecinas de primera clase, como son en el orden económico Japón y en el político-demográfico India, y en menor medida Pakistán e Indonesia, sin olvidar a las potencias medias (Filipinas, Tailandia, Vietnam, una Corea reunificada), y a los pequeños países y territorios aupados por el capitalismo comercial y financiero, que podrían ser los primeros en sufrir un reajuste regional, basado en nuevos equilibrios entre grandes potencias.

Por tanto los juegos y equilibrios de poder son aquí más variados e inesperados que en otras áreas del planeta, por cuanto la globalización económica y la relativa occidentalización, que les viene desde la orilla norteamericana del Pacífico, han de actuar en un espacio inmenso con identidades históricas bien asentadas y con gran potencial bélico.

El primer ejemplo de la mutación de estos equilibrios de poder lo van a ofrecer las consecuencias de la reforma económica en China y su impacto en sus relaciones con Estados Unidos y Japón. La entrada de China en la Organización Mundial del Comercio, integrándose en las

reglas del sistema capitalista mundial, supone el comienzo de un proceso de cambios dentro del país que el gobierno comunista chino cree poder controlar desde su autoritarismo político, especialmente la agudización de las diferencias económicas entre las regiones y poblaciones de tan vasto país, consecuencia del desarrollo económico asimétrico que va a darse; será por otra parte el primer experimento a gran escala de una liberalización económica sin ser precedida o acompañada por una liberalización política.

Los conocidos empobrecimientos y marginaciones que produce todo proceso de desarrollo asimétrico, unido a posibles cambios en la estructura autoritaria del régimen, pueden hacer resurgir el nacionalismo chino como nuevo elemento de integración y de búsqueda de equilibrio social. Un nacionalismo radical a la china, encauzaría el sentimiento de los afectados por la liberalización económica, abriendo una época en la que la inestabilidad política interior afectaría a la diplomacia china, que por ahora prefiere los entendimientos con sus posibles adversarios, empezando por Rusia. Tampoco es seguro que la aceptación por parte de China de la interdependencia económica conduzca a un aumento de seguridad y cooperación militar en la región; como en otros casos, un incremento de recursos económicos dará mayores medios para la creación de un poder militar, política que China ya practica.

Agresiones a las colonias o intereses chinos en el exterior o el problema de Formosa podrían ser tratados desde esta óptica de poder militar, no con el pragmatismo chino actual, lo que colocaría a Washington en conflicto, en el caso de Taiwan, con una gran potencia atómica en expansión económica y militar.

Ello afectaría también gravemente a Japón, por su vecindad y malas relaciones históricas con China. Japón, hasta ahora una de las grandes potencias económicas, pero sin cobertura militar, se encuentra con un sistema político bloqueado, incapaz de sacar al país del estancamiento económico, en parte debido a no haberse adaptado a las exigencias del nuevo mercado mundial y de las tecnologías, para lo que haría falta un nuevo esfuerzo de apertura al exterior por parte de la sociedad japonesa, en un momento de nacionalismo y de deseo de emancipación de un aliado norteamericano, que trata de entenderse con China.

De ahí sus intentos de estrechar relaciones con Rusia y con India, y su preocupación por el proceso de acercamiento entre las dos Coreas, que es otro punto de fricción entre China y Estados Unidos; incluso si este

proceso acabase con una reunificación y desnuclearización de Corea, ello obligaría a un reajuste de la presencia norteamericana en la zona, convirtiendo a Japón en el único estado con bases estadounidenses.

Otro conflicto grave ya existente es la disputa entre India y Pakistán por Cachemira. Lo que en sí es una cuestión fronteriza difícil, se convierte en preocupante para la seguridad regional y mundial, por tratarse de dos potencias que no aceptan mediaciones ni tienen la experiencia del uso de la disuasión nuclear que evitó un final atómico para la guerra fría. La situación se complica más aún por cuanto India trata de configurar su poder nuclear en relación a una posible amenaza china, y Pakistán sigue siendo clave para el despliegue norteamericano en el Índico, hacia el Asia Central, y en torno al régimen iraní, frontera del Próximo Oriente, también en conflicto. Por tanto, es comprensible que India, en un momento de disminución del poder ruso en la región, su aliado tradicional, desee valerse por sí sola contando con un poder atómico.

El archipiélago de Indonesia es el ejemplo de un país desestabilizado política y económicamente por la crisis de 1997, con una democracia poco consolidada, donde las tendencias centrífugas (movimientos separatistas en las “islas exteriores”) se renuevan en medio de un profundo malestar social y económico, mientras que el de Filipinas sigue sufriendo del separatismo islámico de las islas del sur, y de las sucesivas formas de corrupción del gobierno central de Manila.

Tailandia y Birmania, Camboya y Vietnam son otros pares de países en difícil vecindad, mientras que al otro extremo de la zona, Afganistán sigue siendo foco de terrorismo y de propagación del islamismo radical.

## **POLÍTICA EXTERIOR DE ESPAÑA EN EL 2000**

Como consecuencia de las elecciones celebradas en marzo del presente año, el segundo gabinete del Presidente Aznar, con Josep Piqué como ministro de Asuntos Exteriores, ha bosquejado unas líneas generales de la política exterior de nuestro país, cuya ejecución es objeto de los comentarios y noticias que de la acción exterior española se ofrecen a lo largo de este Panorama Estratégico.

En este entorno internacional tan fluido y complejo, con un orden mundial en proceso de remodelación, España es miembro estable y dinámico

de la sociedad internacional, como potencia media integrada en el conjunto de las democracias occidentales.

El segundo gobierno del presidente Aznar desea utilizar el horizonte temporal de sus cuatro años de legislatura para dar un impulso en profundidad a nuestra política exterior, entendida como una política que catalice todas las energías y potencialidades, no sólo del gobierno, de las instituciones del Estado y de las diferentes administraciones, sino también de la sociedad española en su conjunto. Una política exterior que defina con claridad objetivos a medio y largo plazo, con planteamientos estratégicos, y que no se limite a la gestión de lo cotidiano. Una política que conjugue lo político con lo económico, con lo cultural, con lo tecnológico, con la defensa y que integre y optimice los instrumentos de acción exterior que disponen todos los actores internos arriba mencionados.

Se trata pues de impulsar la contribución de la sociedad española a nuestra proyección exterior, especialmente a través de la acción del sector económico y empresarial, de los medios académicos, de los de comunicación, de las ONG,s, etc.

Para el Gobierno la política exterior de España, aunque su fin inmediato sea nuestra proyección nacional, política, económica y cultural en el mundo, para el bienestar de nuestros ciudadanos, debe contribuir también “a la configuración de un orden internacional más justo, más solidario, que se base en la sostenibilidad medioambiental y desde luego en el respeto a los derechos humanos y al desarrollo económico, particularmente en los países que están en vías de alcanzarlo” (Ministro Sr. Piqué ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Senado. Septiembre de 2000).

Por todo lo anterior el Ministerio de Asuntos Exteriores está elaborando un plan estratégico para la política exterior de España, cuyo esquema inicial ha sido sometido ya al recientemente creado Consejo de Política Exterior, presidido por el propio Jefe del Gobierno.

El primer objetivo de este plan estratégico es Europa, nuestro marco natural. La Unión Europea comienza y ha de desarrollar la tercera y definitiva fase de la unión económica y monetaria, con la participación continua de nuestro país, que asegurará la presidencia de la Unión Europea en el primer semestre del año 2002, cuando exista en la Unión una nueva moneda única, el “euro”. Nuestro país quiere participar activamente como vanguardia en el proceso de construcción europea, en el proceso de ampliación y en la revisión del tratado de Ámsterdam para adaptar las ins-

tituciones de la Unión Europea al reto de la ampliación, presentando ya una propuesta para extender al llamado segundo pilar, el de Defensa y Seguridad común, los mecanismos de la "cooperación reforzada".

Nuestro Gobierno apoya activamente el proyecto de Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea, iniciativa cuyo objeto es dar visibilidad a los derechos de sus ciudadanos, y consolidar la construcción europea con un proyecto de valores compartidos; y asimismo se esforzará para que el proceso de ampliación de la Unión Europea constituya un éxito y cumpla la misión histórica de la unificación política de Europa.

Nuestra diplomacia seguirá trabajando para desempeñar un papel activo en todos estos debates y utilizará nuestra presidencia europea para gestionar las cuestiones sustantivas del calendario europeo tratando de subrayar aquellas de especial interés para nuestro país y para la Unión Europea en su conjunto, como por ejemplo la segunda cumbre Unión Europea-América Latina.

Otro punto es la continuación del importante capítulo de la construcción europea en el que la participación española ha sido relevante: la creación de un espacio europeo de seguridad, justicia y libertad. Desde la entrada en vigor del tratado de Ámsterdam y tras los resultados del Consejo Extraordinario de Tampere, celebrado en octubre de 1999, nuestro gobierno seguirá impulsando esta política de regulación de los flujos migratorios tanto en su vertiente de acogida y de garantía de los derechos de los inmigrantes, como de prevención de la inmigración ilegal. Asimismo España ha llevado la iniciativa en el seno de la Unión para la creación de empleo en un modelo global que conjuga los principios de competitividad y cohesión social en el marco de la nueva sociedad de la información, modelo adoptado por el Consejo de Feira.

Otra novedad es la importancia que el gobierno Aznar concede a la adecuada participación de las comunidades autónomas en aquellos asuntos comunitarios que inciden en las competencias propias de los entes autonómicos "el gobierno desea que las comunidades autonómicas sigan dejando oír su voz en la formación de la voluntad del Estado, en el seno de la Unión Europea, y para ello nos esforzaremos en ir mejorando los mecanismos de cooperación interna, la comisión sobre asuntos relacionados con las comunidades europeas y las conferencias sectoriales" (Comparecencia del Sr. Piqué ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de los Diputados. Junio de 2000).

El gobierno seguirá intensificando las relaciones con los otros países de la Unión Europea y muy especialmente con los vecinos y con los de mayor peso dentro de la Unión: Portugal, Francia, Alemania, Italia y Reino Unido; profundizando asimismo en relación con los otros países de la Unión y con los candidatos al ingreso en la misma, dejando claro que España es partidaria de la ampliación de la UE. Por último, el gobierno español se propone intensificar las relaciones bilaterales con Rusia, consciente de la importancia de esta gran potencia en los ámbitos europeo y mundial, así como de la necesidad de su estabilidad.

El segundo objetivo de nuestra política exterior es Iberoamérica “la existencia de una comunidad iberoamericana de naciones es uno de los activos con los que cuenta España para desempeñar un papel protagonista en la escena internacional del siglo que empieza” (Comparecencia ante el Senado del Sr. Piqué). Nuestra pertenencia a esa Comunidad permite tener más peso y proyección en el mundo de hoy, por la existencia de un entramado de intereses comunes de todo tipo, político, económico, cultural, empresarial, etc.; por ello se ha creado la Secretaría de Cooperación Iberoamericana cuya sede está en Madrid.

Una política cultural y de cooperación al desarrollo tiene que ser nuestra aportación esencial a dicha Comunidad. Además nuestra diplomacia luchará para que Iberoamérica esté cada vez más presente en Europa y en sus agendas políticas, no sólo la de la Unión Europea, sino en las de nuestros socios, aliados y amigos.

El tercer objetivo de nuestra política exterior ha de ser el mantenimiento y profundización de las relaciones bilaterales con Estados Unidos. Excelentes en este momento, han de ampliarse en todos los niveles y someterse a examen y revisión, para adaptar nuestros compromisos actuales a los nuevos requerimientos de seguridad y defensa en el ámbito bilateral y multilateral. Nuestro país quiere avanzar hacia un estatuto de aliado preferente, como corresponde al mayor protagonismo de España en el ámbito internacional. Asimismo, se prestará especial atención al establecimiento de lazos con la comunidad de origen hispánica en Estados Unidos, que cuenta cada vez más con mayor influencia política, económica y cultural, lo que contribuirá a una mejor comprensión de la España de hoy en Norteamérica.

El cuarto objetivo es una de las prioridades de la política exterior de España: obtener la paz, la estabilidad y la prosperidad compartida entre todos los países del Mediterráneo. De ahí la aprobación por el Consejo

Europeo de Feira de una iniciativa española coordinando la actuación de los quince en esta área: la estrategia común de la Unión Europea para el Mediterráneo. Nuestro país colabora activamente en el denominado proceso de Barcelona, a pesar de todas las dificultades con que se encuentra.

Otra cuestión que ha sido y es objeto de los esfuerzos diplomáticos de España es la colaboración activa e intensa que ha prestado España para el logro de una solución definitiva del proceso de paz del Próximo Oriente, sin desanimarse ante las vicisitudes del mismo.

Nuestro país mantiene una relación bilateral importante con Marruecos, que gestiona con espíritu constructivo para la resolución de las divergencias que existen y para un mayor afianzamiento de la cooperación entre los dos países. También mantiene una relación constante con Argelia, Túnez y Mauritania, y con los países que son partes interesadas en el conflicto del Próximo Oriente.

Como consecuencia del renovado interés que la sociedad española tiene hacia África subsahariana, España ha participado muy activamente en la cumbre Europa-África que tuvo lugar en El Cairo, y en su seguimiento.

Especial mención merece la decisión del gobierno español de potenciar nuestra presencia en el área Asia-Pacífico. El Presidente del Gobierno, acompañado de una importante delegación de hombres de negocios, ha viajado a China y a Filipinas, reuniéndose con los embajadores de España acreditados en la zona para hacer un balance de la situación, base de un plan de acción regional. Este plan pretende afirmar nuestra presencia en esa región del mundo, durante el próximo trienio, estableciendo una serie de prioridades en lo político y en lo económico, para mejorar la imagen y el conocimiento de España en los países asiáticos, pues nuestro país no puede vivir de espaldas a la realidad de ese continente ya que el conjunto Asia-Pacífico supone más del cincuenta por ciento de la población mundial y una cuarta parte del total del producto bruto del mundo.

En otro orden de cosas, el gobierno español se propone seguir participando activamente en las acciones de Naciones Unidas, continuando con nuestro esfuerzo en el mantenimiento de las acciones de paz. España apoya la reforma de las instituciones de la ONU, especialmente del Consejo de Seguridad, para que sea una institución que garantice realmente

el respeto a los derechos humanos y a la paz internacional. Nuestro país ha presentado su candidatura para el Consejo de Seguridad para el bienio 2003-2004, ha firmado el Convenio por el que se crea el Tribunal Penal Internacional y desea que la Unión Europea obtenga un mayor protagonismo en las Naciones Unidas, ya que los miembros de la Unión aportan el 36% del presupuesto de la ONU.

La participación española en los foros que se ocupan de la seguridad internacional se ha intensificado en los últimos años, con nuestra incorporación a la nueva estructura militar integrada de la Alianza Atlántica y con nuestra activa contribución a los Consejos de Colonia y Feira para dotar a la Unión Europea de una capacidad militar específica, al servicio de la paz y la estabilidad internacionales.

La diplomacia española intensificará la gestión de nuestras relaciones económicas internacionales, de acuerdo con la presencia económica de España, que se ha convertido en un país exportador neto de capital por primera vez en su historia, buscando un marco jurídico convencional que dote de la máxima seguridad jurídica a las inversiones españolas en el exterior e impulsará la proyección cultural de España en el mundo, que contribuye de manera sobresaliente a reforzar nuestra imagen exterior, acción que tomará en cuenta la diversidad y la pluralidad de la cultura española.

Se ha puesto en marcha el proceso de aprobación del plan director de la Cooperación Española para el periodo 2001-2004, que fomentará la colaboración con las ONG,s y los agentes sociales de la cooperación aprovechando el nuevo marco que aporta el Consejo de Cooperación al Desarrollo.

Por último, el gabinete Aznar se propone presentar el proyecto de ley del servicio exterior del Estado y seguir revisando el despliegue de nuestra representación en el exterior para aumentar su eficacia y adaptarlo a los cambios de nuestra acción exterior (supresión de consulados en Europa y apertura de nuevas embajadas en los estados de reciente creación), así como la dinamización del apoyo del Estado a la acción exterior de las empresas españolas, y la protección de nuestros nacionales en el extranjero.