

Real Academia Gallega de Ciencias

## **La Globalización en Transición**

---

Lección Magistral de Apertura del  
Curso Académico 2021

**Juan R. Quintás Seoane**

Académico Numerario

Salón de actos del Pazo de San Roque. Santiago de Compostela  
5 de mayo de 2021

## Resumen

Este artículo se corresponde con la conferencia que pronuncié el 5 de mayo de 2021 como Lección Magistral de Apertura del Curso 2021 de la Real Academia Gallega de Ciencias:

La primera parte (“**Introducción**”), describe las características esenciales de los dos tipos de globalización que se desarrollaron en los tiempos modernos: la llamada “globalización de la *Belle Époque*” (1870-1914) y la reciente hiperglobalización (1970-2008).

La segunda parte (“**Hacia una globalización diferente**”) se destina al análisis de las cuatro grandes tendencias principales que actualmente están transformando la globalización hacia un modelo diferente:

- ✓ Ralentización de su ritmo
- ✓ Mayor regionalización
- ✓ Cambios estructurales en el contenido de los flujos internacionales y en la relevancia de los actores (gobiernos, países y empresas)
- ✓ Multipolaridad

La tercera parte (“**Factores de Perturbación**”) se centra en el examen del posicionamiento de los dos principales actores en la pugna por la hegemonía en el nuevo orden mundial, USA y China, respecto de las tres formas básicas de poder: poder militar, poder económico y *soft power*.

La parte final (“**La cooperación necesaria**”), advierte que los esfuerzos de los países, especialmente las superpotencias, para mantener o mejorar su posicionamiento en la jerarquía internacional, con una utilización intensa de su poder militar, económico y *soft*, es fuente de posibles perturbaciones que pueden derivar en peligrosas influencias sobre el curso de la globalización. Además, muestra como la debilidad de los sistemas amortiguadores de que actualmente dispone la economía mundial puede exacerbar este riesgo.

Finalmente recomienda afrontar este problema mediante el fortalecimiento de organismos multilaterales que representen adecuadamente el peso de los distintos países (cosa que hoy no sucede) y que, por ello, puedan facilitar la resolución de los conflictos, la eficaz canalización de los esfuerzos para resolver los grandes problemas globales y, finalmente, la promoción de unas relaciones internacionales basadas en reglas.

## Abstract

This article corresponds to the Opening Magisterial Lecture of the 2021 Course of the Royal Galician Academy of Science which I gave on May 5<sup>th</sup>, 2021.

The first part ("**Introduction**") describes the essential features of the two types of globalization seen in modern times: the so-called "*Belle Époque* globalization" (1870-1914) and the recent "hyper globalization" (1970-2008).

The second part ("**Towards a different globalization**") is devoted to the analysis of the four main trends that are currently transforming globalization towards a different model:

- ✓ A Slowdown in pace
- ✓ Increasing regionalization
- ✓ Structural changes to the content and actors (governments, countries, and companies) of international flows
- ✓ Multipolarity

The third part ("**Disturbance Factors**") focuses on the relative position of the two main actors in the struggle for hegemony in the new world order, the USA and China, with respect to the three basic forms of power: military power, economic power, and soft power.

The final part ("**The necessary cooperation**"), warns that the efforts of individual countries, especially the superpowers, to maintain or improve their position in the international hierarchy, with an intense use of their military, economic and soft power, is a source of possible disturbances that can alter the course of globalization in dangerous ways.

It further shows how the depleted "buffer systems" currently available to the world economy can exacerbate this risk.

Finally, it provides recommendations on how to deal with this problem, in particular through the strengthening of multilateral organizations that adequately represent the weight of the different countries (not the case today). These institutions can facilitate the resolution of conflicts, the effective channelling of efforts to resolve major global problems and, finally, the promotion of rules-based international relations.

Querido presidente, Académicos, señoras, señores, amigos todos:

Es para mi un gran honor el que mis compañeros de Sección me hayan encomendado impartir esta Lección Magistral de apertura del curso académico 2021. Por ello lamento mucho que la coincidencia de este acto con la fecha fijada para mi vacunación anti-COVID me retenga en Madrid.

Siento de modo especial que ello me impida participar presencialmente en el nombramiento del Profesor Ríos Fernández como Presidente de Honor de esta Real Academia. Permítanme, por ello, que aproveche la ocasión que esta teleconferencia me brinda para reiterarle mi admiración y afecto.

## **La Globalización en Transición**

### **I - INTRODUCCIÓN**

En contra de lo que muchos creen, la globalización no es una etapa radicalmente nueva e inédita del capitalismo, sino la forma más reciente de un fenómeno transecular en el que los mercados trascienden las fronteras de los países, integrándolos internacionalmente a través del comercio, los flujos financieros, la tecnología y otros variados vínculos.

Su despliegue temporal adopta una dinámica pendular, por la que los flujos internacionales de bienes, servicios, capitales, inversiones directas, personas e influencias culturales, se expanden fuertemente en algunos períodos (globalización en sentido estricto), mientras que en otros aquellos flujos se contraen (desglobalización).

La llamada “globalización de la *Belle Époque*” (1870-1914) constituye la primera materialización moderna de la globalización. Durante esta etapa, el liberalismo y el imperialismo, respaldados por la segunda revolución industrial y por una importante innovación científica y tecnológica, aplican el ferrocarril, el telégrafo, los barcos a vapor, la transformación de los procesos de producción y las

migraciones masivas para crear una nueva red de conexiones de alcance mundial

De este modo, el siglo XX comienza con una amplia situación de integración mundial de los mercados de bienes, servicios, trabajo y capitales, que sigue progresando hasta que, en 1914, se inicia un siniestro período de tres décadas, en las que dicho proceso de globalización dio marcha atrás, y en el que se sufrieron dos guerras mundiales, la Gran Depresión y la emergencia de los nacionalismos (el fascismo y el comunismo en Europa y el aislacionismo en Norteamérica).

Solo tras la Segunda Guerra Mundial se reintentó la reconstrucción de la comunidad internacional, pero un amplio conjunto de factores lo impide. En efecto,

- ✓ El intervencionismo estatal (regulaciones, subvenciones y empresas públicas) en las economías de mercado.
- ✓ La implantación de los regímenes comunistas, y
- ✓ La emergencia de autocracias en el tercer mundo, en buena medida consecuencia del proceso de descolonización,

limitaban considerablemente el espacio y el ámbito en el que podían actuar libremente los mercados.

A partir de los años setenta del pasado siglo, la creciente influencia ideológica de la Escuela de Chicago de economía, el ascenso al poder de Thatcher en Gran Bretaña y de Reagan en los EE. UU., junto con el efecto demostración del éxito de los llamados "tigres asiáticos", impulsan energicamente la liberalización, la desregularización y las privatizaciones en las economías de mercado, así como la liberalización de los flujos internacionales de bienes, personas y capitales. Por otra parte, la desaparición de los regímenes comunistas y la caída de muchos autócratas rectores de economías cerradas, facilitan la poderosa ampliación del ámbito espacial de los mercados

Esta impresionante conjunción de circunstancias, apoyándose en las nuevas tecnologías de transporte y comunicaciones, conduce al segundo proceso moderno de globalización, tan intenso que suele calificarse de hiperglobalización.

Durante este período, se produce un fuerte proceso de relocalización de las industrias intensivas en mano de obra en favor, naturalmente, de los países de bajos niveles salariales, con deslocalización en los países desarrollados, de mayores remuneraciones al personal. La fuerte apuesta china por el modelo de "capitalismo autoritario" y su admisión en 2001 en la *World Trade Organization* intensificaron enormemente estos movimientos, convirtiendo a China en la "fábrica del mundo" y en el país más beneficiado desde entonces por la globalización.

Y así, a lo largo de las cuatro décadas anteriores a la Gran Crisis Financiera Global de 2008, y salvo algún pequeño bache temporal, crecen exponencialmente

- ✓ El PIB mundial
- ✓ El comercio internacional
- ✓ Las inversiones directas internacionales
- ✓ La innovación tecnológica
- ✓ Y los flujos internacionales de personas

Pero el capitalismo exhibió durante ese periodo esa dualidad característica por la que se muestra como un mecanismo extraordinariamente poderoso para el desarrollo y, simultáneamente, como generador de considerables perturbaciones en los órdenes económico, social y natural en los que despliega su acción.

Por ello, durante esas mismas cuatro décadas, también se producen fuertes "daños colaterales":

- ✓ polarización, doméstica e internacional, de los costos y beneficios de la globalización
- ✓ riesgos por interdependencias
- ✓ contaminación cultural
- ✓ depredación del medio ambiente

Como consecuencia, surge una "voluntad ética" social que demanda el establecimiento de reglas y mecanismos favorecedores de los países, sectores y personas que han resultado perdedoras con la globalización, al tiempo que también suavicen sus otros efectos perturbadores.

## **II - HACIA UNA GLOBALIZACIÓN DIFERENTE**

Para muchos analistas, en la actualidad estamos presenciando un nuevo cambio de sentido del péndulo, que ahora, según dicen, se orientaría hacia una nueva desglobalización. Si así ocurriese, las consecuencias para la humanidad serían netamente negativas, pues ocasionaría un descenso de la Renta Nacional en todos los países. Piénsese que la globalización ha contribuido a una substancial reducción de la pobreza en el mundo (se estima, por ejemplo, que más de mil millones de personas salieron de la pobreza desde la caída del muro de Berlín, gracias a la globalización).

Para otros, entre los que me encuentro, el sentido de los flujos internacionales no está invirtiendo su signo, sino modificando su ritmo y estructura, por lo que su curso actual, más que moverse hacia una desglobalización estricta, se encamina hacia una globalización con diferentes características que las que la definieron durante las décadas pasadas.

Los factores que influyen en el curso de tal evolución son extraordinariamente numerosos: económicos, políticos, tecnológicos, medio ambiente, presiones

sociales, ideologías y movimientos religiosos, gobiernos estatales, grandes multinacionales, Instituciones internacionales, terrorismo, etc.

La multiplicidad de factores y las interdependencias existentes entre ellos, junto con la posibilidad de shocks exógenos (como podría considerarse, por ejemplo, la actual pandemia de COVID-19) hacen de la globalización un sistema dinámico de evolución muy difícil de prever y en el que incluso pequeños cambios pueden resultar en amplias modificaciones de su evolución. Como simple ejemplo pensemos en que el resultado de unas elecciones presidenciales en los EE.UU. puede influir significativamente en el curso de la globalización, como la “experiencia Trump” nos ha mostrado recientemente.

Cambios muy importantes de estado suelen ser precedidos por un intenso desorden (“caos”), al menos en alguna de las dimensiones principales en la trayectoria de la globalización, con sus secuelas de inseguridad y confusión, en el que se generará (en plazo quizás de décadas) la reorganización del sistema.

Lo único que sí se sabe con certeza es que las turbulencias y lo inesperado son aspectos constitutivos de la realidad de la globalización.

Por todo lo anterior se debe desconfiar de cualquier pretensión de predicción de la evolución a largo plazo de este sistema dinámico, complejo, no lineal o “caótico”.

Sí es posible, en cambio, aunque no exento de riesgo, aventurar predicciones a corto plazo mediante la observación de las tendencias hoy existentes en la evolución del sistema. Nótese que este método de predicción (“utilizando las luces cortas”) no alcanza a identificar sino un estado “metaestable”, indicando con este adjetivo que dicho estado solo tiene un pequeño margen de estabilidad (es decir, un equilibrio “delicado” o solo temporalmente estable), al que no solo las acciones de los principales agentes, sino incluso eventos menores (exógenos o generados por el propio sistema) pueden provocar reacciones en cadena que le conduzcan a un nuevo estado metaestable.

Seguidamente presentaré las cuatro tendencias principales que actualmente se observan en la globalización:

- ✓ Ralentización de su ritmo.
- ✓ Regionalización.
- ✓ Cambios estructurales en el contenido de los flujos y en la relevancia de los actores (gobiernos, países y empresas de uno u otro tipo).
- ✓ Multipolaridad

### **II.1 - Ralentización de la globalización**

El impresionante ritmo al que se estaba desarrollando la hiperglobalización se vio primero amenazado por algunos factores sociopolíticos:

Anteriormente ya he hecho referencia a que los “daños colaterales” de la hiper-globalización dieron lugar a la progresiva emergencia de una “voluntad ética” social orientada al embridamiento del neoliberalismo originador de aquellos daños y a la compensación de los mismos. La permeabilidad de gobiernos y partidos políticos a estas ideas, si bien inicialmente no tuvieron otras consecuencias que buenas palabras, si que pusieron en guardia a muchas empresas multinacionales al comprender que el creciente deterioro de sus entornos doméstico, o de las implantaciones exteriores, podría tener consecuencias muy graves para ellas mismas. Congruentemente sus conductas comenzaron a tener en cuenta los intereses de todos sus *stakeholders* aunque, ciertamente, de una forma inicialmente muy tímida. Con el tiempo su responsabilidad social corporativa fue ganando cuerpo y empezó a erosionar los modos más agresivos de la hiper-globalización.

Mayor impacto sobre las estrategias empresariales tuvieron los desarrollos tecnológicos (robotización e inteligencia artificial) que reducen los beneficios de la deslocalización al disminuir, o incluso anular, la importancia relativa de los costos salariales.

Por otra parte, los daños colaterales (pérdida de puestos de trabajo o su precarización, devastación de comunidades locales, regiones y sectores, grave deterioro medio-ambiental, etc.) en cuanto causantes de importantes bolsas de frustración, indignación y protesta, no sólo contribuyeron al reposicionamiento de las fuerzas políticas tradicionales, sino que también abonaron el terreno para la emergencia y desarrollo de movimientos y partidos políticos populistas y nacionalistas, con su influencia claramente adversa a la globalización (proteccionismos, soberanismo, xenofobia, etc.).

Fruto de todo lo anterior fue una progresiva beligerancia de los gobiernos nacionales, limitando en menor o mayor medida algunos mecanismos básicos de la globalización (inversiones directas y comercio internacional) en defensa de “intereses nacionales”, controlando empresas o sectores “estratégicos”, vigilando la actuación de las grandes multinacionales e, incluso, iniciando “guerras comerciales”..

Los efectos negativos sobre la globalización de este clima sociopolítico crecientemente desfavorable se refuerzan con los asociados a la desaceleración del PIB mundial (y simultánea caída de la elasticidad del comercio exterior respecto del PIB) provocada por dos acontecimientos excepcionales recientes:

- ✓ En 2008, la Gran Crisis Financiera Global provoca un amplio y profundo bache en la línea de tendencia 1990-2008 del PIB mundial, sin que al final de dicho bache pudiera ser recuperada tal línea, que es sustituida por otra de menor pendiente. Esta crisis, además, puso de manifiesto los graves riesgos asociados con las políticas ultraliberales.
- ✓ En 2020, la pandemia del COVID-19, con su doble shock (de demanda y de oferta), ejerce una nueva presión a la baja sobre la tendencia del PIB mundial, al tiempo que revela la peligrosidad del riesgo asociado a la sobredependencia incurrida con el entusiasta despliegue mundial de las cadenas de valor empresariales.



## **II.2 – Regionalización**

Durante los años de la Guerra Fría surgieron numerosas iniciativas de cooperación entre Estados ubicados en una misma macro región (como Europa, Latinoamérica, etc.), eliminando en la misma las barreras legales e institucionales al comercio y la inversión internacionales, en busca tres diferentes objetivos: estimular el crecimiento económico de todos ellos, mejorar las relaciones políticas entre los cooperantes, reduciendo la posibilidad de conflictos entre ellos y, finalmente, promover la acción conjunta para la resolución de retos comunes a todos ellos, como el establecimiento de una defensa colectiva-

Uno de los mejores ejemplos de este viejo regionalismo, enraizado en los años cincuenta, fue el que cristalizó finalmente en la Unión Europea. Pero los ejemplos son numerosos: ECOWAS, MERCOSUR, NAFTA, ASEAN, etc., etc.

Sin embargo, las fuertes diferencias salariales entre países desarrollados y emergentes, junto con las nuevas facilidades brindadas por la hiperglobalización impulsaron la distribución interregional de las fases de las cadenas de valor empresariales.

Con la brutal sacudida de la pandemia del COVID-19, gobiernos y empresarios descubrieron la extrema gravedad del riesgo de desabastecimiento asociado a la dependencia excesiva de las economías desarrolladas respecto de los países emergentes, y una renovada y potente tendencia regionalista dio un gran impulso a una corriente que ya desde 2013 había empezado a sustituir la producción en lejanos países por su realización en otros más próximos cultural, política y, sobre todo, espacialmente (situados en la misma macrorregión geográfica). Efectos similares se derivaron de la certeza de que la implantación de fases de la cadena de valor de una empresa en China implicaba no pocas veces la transferencia (voluntaria o forzada) tecnológica a favor de las empresas nativas. Con todo ello, el comercio intrarregional crece considerablemente, en paralelo con la contención del de naturaleza Interregional.

La distribución espacial de las cadenas de valor empresariales abandona su atención casi exclusiva al beneficio bruto (es decir, sin ajuste por riesgo), para acompañarla con una cuidadosa consideración simultánea del riesgo de posibles desabastecimientos y transferencias no deseadas de tecnología. Ello comporta movimientos de

-*Reshoring* -traer la producción *offshoring* (lejana) al país de la empresa (también se le llama *onshoring* o *backshoring*) y

-*Nearshoring*, producir desde cerca del país de la empresa

Al mismo tiempo que también, para mayor seguridad, se recurre a veces a la redundancia de proveedores, respaldando el productor lejano con otro más próximo (en el mismo país o región que la cabecera de la empresa).

De manera simultánea, la automatización de la producción en los países desarrollados, aprovechando las ventajas que ofrecen la robotización y la

inteligencia artificial, al impulsar la sustitución del trabajo por el capital, minora en muchas industrias la importancia relativa de los costos laborales sobre el valor añadido total y reduce así el incentivo de la ubicación de la producción en países emergentes. La progresiva adopción de tecnologías digitales por las industrias garantiza que estos efectos, potenciadores de la regionalización, seguirán teniendo lugar en el futuro.

El aumento del nivel de vida en los países emergentes es otro factor que, por una doble vía, contribuye también a impulsar la regionalización. En primer lugar, sus mayores salarios reducen la ventaja de una deslocalización a su favor. En segundo término, su mayor capacidad de compra es motivo de que una fracción de la producción, que antes se exportaba a los lejanos países desarrollados, sea absorbida ahora por otros países emergentes situados en la misma macro-región.

Finalmente, también presionan adversamente sobre el comercio inter-regional tanto el mayor protagonismo de los gobiernos nacionales en la determinación de los flujos internacionales de bienes y servicios, como el cese en el descenso del costo de transporte y comunicaciones.

La tendencia a la regionalización se ve acompañada por el desarrollo de acuerdos regionales como el *Trans-Pacific Partnership* y el *Regional Comprehensive Economic Partnership*. El número total de acuerdos regionales, que en 1995 era de solo 50, es hoy 280.

### **II.3 – Cambios estructurales**

Cualquier examen de la evolución en lo que va de siglo de los **flujos internacionales** de mercancías, servicios y capitales pone de manifiesto el enorme crecimiento de la importancia relativa de los flujos digitales y de servicios, superior en un 60% al de mercancías. Este cambio es, en parte, consecuencia de la difusión de tecnologías digitales, que incrementan el valor de los servicios en muchas industrias.

Por este motivo, la reducción del ritmo de la globalización coexiste con un continuo crecimiento de los flujos internacionales de ideas, conocimientos y capital intelectual.

En cuanto a la importancia relativa de los agentes de la globalización es evidente el crecimiento del protagonismo de los **gobiernos nacionales**, con el paralelo debilitamiento del multilateralismo y de los mercados. Tras la gran crisis financiera global de 2008, muchos gobiernos nacionales, tratando de mantener o mejorar la posición de su país, volvieron sus ojos hacia las doctrinas de la soberanía nacional, el nacionalismo y el proteccionismo. Los EE.UU., antiguo campeón del neoliberalismo, ofreció uno de los mejores ejemplos de conversión con la política de nacionalismo económico impulsada por la administración Trump.

La introducción de tarifas, sanciones y otras regulaciones afectó a la dirección e intensidad de los flujos comerciales. Prácticamente, todos los grandes países han participado, de un modo u otro, en este fenómeno de “repolitización” de las relaciones económicas internacionales.

Destacan, por su importancia y capacidad disruptiva, las “guerras comerciales” entre potencias rivales, como la derivada de las sanciones impuestas a Rusia por los EE.UU. y la Unión Europea (iniciadas en 2014 con la crisis ucraniana) y, sobre todo, la que enfrentó a EE.UU. con China, en la que a las motivaciones comerciales se unieron las de naturaleza geopolítica: obstaculizar el desarrollo económico y tecnológico del país asiático.

Pero las guerras comerciales se desarrollaron no sólo entre rivales, sino también entre aliados. Tal fue el caso, por ejemplo, de la iniciada por la administración Trump con su agresión arancelaria a la Unión Europea y al Japón, sus más estrechos aliados económicos y geopolíticos.

Respecto del segmento de **empresas**, es del mayor interés observar que el rápido crecimiento de las plataformas digitales de mercado global, junto con el de sus sistemas asociados de distribución física, están sustituyendo velozmente los viejos, complejos y costosos sistemas tradicionales. Amazon y Alibaba, por ejemplo, están creciendo conjuntamente a una tasa anual del 33% desde 2012. Plataformas como estas están mejorando la posición relativa de las PYME, gracias a que ponen a su alcance la participación en los flujos internacionales.

En cuanto a **países**, merece destacarse el gran incremento del peso relativo de las economías emergentes, gracias a su fuerte crecimiento económico y a su mayor influencia en las relaciones internacionales, especialmente en el caso de los llamados BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), pero también en el de otros, igualmente caracterizados por importantes poblaciones y PIBs, como Indonesia, Filipinas, Vietnam o Egipto.

#### **II.4 - Multipolaridad**

Tras la Segunda Guerra Mundial, se consolida la hegemonía de los EE.UU. por su extraordinaria superioridad militar, económica y de influencia política y cultural en las relaciones internacionales. En esta condición de potencia hegemónica, Norteamérica moldeó el orden global, impregnándolo con su ideología liberal y de economía de libre empresa, liderando la creación de organizaciones como las Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

Su posición en la cima del sistema internacional solo fue desafiada por la URSS pero, con el colapso y desaparición de esta, el mundo dejó de ser bipolar y adoptó una configuración unipolar.

En los últimos años, sin embargo, los EE. UU. han venido experimentando un cierto declive relativo de su posición, en paralelo al rápido desarrollo de los países emergentes y así empieza a perfilarse un nuevo orden global multipolar, en el que recientemente China ha asumido actitudes y estrategias que abiertamente divergen o cuestionan el orden global respaldado por los norteamericanos.

Bajo este esquema, Estados Unidos mantiene su condición de polo dominante por su todavía gran superioridad global, pero China ya actúa abiertamente con

la pretensión a corto o medio plazo de sustituirlos en Asia (su lema actual bien podría ser el de “Asia para los asiáticos”, en irónica paráfrasis del presidente norteamericano James Monroe) y desplazarlos parcialmente en África, Latinoamérica, y aún en Europa. El sueño chino es el de, finalmente, convertirse en el gran polo hegemónico global, aunque con características no idénticas a las que definen el liderazgo norteamericano, especialmente en lo que se refiere a su extenso e intenso despliegue militar mundial con sus centenares de bases militares en más de 70 países. La estrategia china para ascender al primer puesto del sistema multipolar se apoya más en la vertiente económica y de influencia internacional, aunque, por supuesto, bien respaldada por un poder militar intimidante (aunque sin aspirar a su utilización directa como instrumento de control). El objetivo final, sin embargo, es muy similar: constituirse en la principal influencia en el establecimiento de normas, reglas, organismos y valores en el plano internacional.

Dada la ventaja en poder (tanto militar como económico o de efectiva influencia internacional) que aún hoy mantiene Norteamérica, y que examinaré con más detalle más adelante, parece demasiado pronto para apostar a favor de la sustitución de EE.UU. como poder hegemónico global y, probablemente, podremos contar muchos años con un escenario de rivalidad estratégica por la hegemonía global en un mundo multipolar.

Existen otras dos potencias (quizás tres en el futuro, si la India evolucionase muy satisfactoriamente) que en principio parecerían cualificados para jugar también en primera línea: la Unión Europea y Rusia.

La Unión Europea goza de una potencia económica, influencia internacional e incluso capacidad militar potencial, que constituyen una base suficiente para aspirar a situarse como tercer polo global, en la disputa a largo plazo de la hegemonía del sistema, pero, sin embargo, su actual deterioro político y su incapacidad para establecer y promover, eficaz y rápidamente, los intereses del conjunto de la Unión la incapacitan, al menos por el momento, para jugar en esa “primera división”. Su destino probablemente será mantener su papel tradicional de aliado, con autonomía y opinión propia, de los EE.UU., aunque China está jugando muy hábilmente sus cartas con Europa y, si su *Belt and Road Initiative (BRI)* -de la que tendré ocasión de hablar más adelante- tiene éxito, la actitud europea seguiría siendo muy amistosa respecto de Washington, pero de mayor independencia. Paralelamente, Europa reduciría su reticencia a la colaboración con Pekín. Este también podría ser el caso si EE.UU. no abandona la absurda política de maltratar a Europa, practicada por la Administración Trump (aranceles, ninguneo de sus opiniones y total desconsideración de sus intereses). Es evidente que, en ambos casos, mejorarían considerablemente las posibilidades chinas de erosionar la hegemonía global norteamericana.

En cuanto a Rusia, es preciso reconocer que está muy bien cualificada en ciertos aspectos de la multipolaridad: su capacidad militar es excepcionalmente poderosa (su arsenal nuclear sólo es superado por el de los EE.UU.), su extensión geográfica es inmensa, su riqueza en recursos energéticos considerable y su influencia política muy importante en varias regiones (Europa oriental, Oriente Medio, Cáucaso y Asia). Sin embargo, en su estado actual

tampoco puede ser considerada un verdadero polo global en el sentido empleado aquí, como consecuencia de problemas económicos y sociales de gran envergadura, por lo que parece condenada a un papel de segundo orden, lo cual ya tiñe algunas de sus conductas de amargura y resentimiento. Su ondulante relación histórica con China cambia significativamente desde mediados de los años 90, hasta el punto de que algunos expertos hablan ya de un “eje autoritario”. No obstante, sus intereses y objetivos son tan diferentes, y en aspectos tan importantes, que su alianza más parece un simple instrumento de apoyo mutuo para el logro de fines comunes en el orden internacional y para enfrentarse a la enorme potencia del coloso americano. Precisamente, han sido los acontecimientos en Ucrania y las consecuentes sanciones por parte de EE.UU. y la Unión Europea lo que ha empujado a Rusia a estrechar su alianza con China, potenciando la posición de esta en la alianza. Sin duda estos movimientos han mejorado la posición relativa de China frente a EE.UU. y no es injusto calificar de error estratégico de primer orden la inspiración americana de aquellas iniciativas concretas.

Con el mismo significado de alianza para la consecución de fines comunes por parte de países con muy diferentes intereses generales, es la de los BRICS, a la que tanto Rusia como China pertenecen.

### **III - FACTORES DE PERTURBACIÓN**

No me referiré a los factores exógenos que puedan ocasionar en el futuro perturbaciones en la evolución del sistema porque, aunque posibles y aun probables (atendiendo a la evidencia suministrada por la Historia), ni son conocidas ahora las características de tales eventos, ni cuándo se van a producir, ni la dinámica que van a seguir, ni cuál será su capacidad modificadora de la evolución del sistema.

Pero aún en ausencia de tales factores exógenos podemos estar seguros de que, en los próximos años, viviremos tiempos de inestabilidad, gran incertidumbre y riesgo porque, en esta fase de transición hacia un nuevo modelo de globalización, la propia evolución del sistema dinámico complejo que constituye la globalización, generará endógenamente importantes factores de perturbación, aunque solo fuera porque un sistema en el que el orden global se está reconfigurando va a incorporar las estrategias y conductas de los distintos Estados nacionales en su intento de mantener o incrementar su posición relativa en el nuevo orden. Y muchas de estas estrategias y conductas tienen una significativa potencialidad disruptiva.

Mi interés aquí se centrará, por ello, en el análisis del posicionamiento de los dos principales actores en la pugna por la hegemonía global, EE.UU. y China, en relación con las tres formas básicas de poder: poder militar, poder económico y *soft power*.

El *soft power* o poder blando, término introducido en 1990 por el profesor de Harvard Joseph S. Nye, se contrapone al *hard power* o poder duro, basado en

la coacción, la recompensa y la penalización ejercidas mediante los poderes militar y económico. Por el contrario, el poder blando se basa en la influencia que el país tiene gracias a su poder de seducción, atracción o persuasión. El *soft power* es un elemento fundamental del liderazgo y emana de la credibilidad, la confianza, la legitimidad y otros orígenes similares. El poder blando de un Estado mueve a los otros a aceptar sus políticas y a cooperar voluntariamente en el ámbito económico.

La utilización conjunta de los tres poderes de modo que optimice la consecución de los objetivos perseguidos por un país se encuadra en el término *smart power*.

### **III.1 - Confrontaciones militares**

En el actual escenario global una superpotencia emergente (China) está desarrollando sus capacidades de todo orden (económico, militar, político, tecnológico, influencia internacional, etc.), aproximándose rápidamente a las de la superpotencia establecida (Estados Unidos). Una situación de este tipo crea siempre una tensión estructural que con frecuencia desemboca en la confrontación militar entre ambas potencias. El Profesor de Harvard Graham Allison ha bautizado este tipo de situaciones como la Trampa de Tucídides, en recuerdo de la que enfrentó a Esparta con Atenas en la guerra del Peloponeso. El equipo dirigido por el profesor Allison determinó que, de 16 casos registrados en los últimos 500 años, 12 terminaron, efectivamente, en una lucha total por la hegemonía.

Es este un análisis histórico muy interesante para poner de manifiesto la existencia de graves riesgos de perturbaciones por enfrentamientos militares en nuestra época, pero que yo estimo no puede aplicarse plenamente a ella, pues desde hace siete décadas existe un elemento de disuasión de extraordinaria relevancia, ausente en cualquier otro momento anterior de la historia, el armamento nuclear, que garantiza el que incluso la potencia que resultara vencedora sufriría también daños devastadores. Mientras que no exista la posibilidad de una neutralización eficaz del armamento atómico del enemigo, esta condena cierta disuadirá de recurrir a la guerra total, incluso a la potencia con mejores capacidades bélicas.

Seguramente, las confrontaciones militares seguirán produciéndose, pero serán conflictos limitados en cuanto a armamento y territorio, para no incurrir en el riesgo de destrucción total que se derivaría del empleo de las armas nucleares. Esto es, justamente lo que ocurrió durante la “Guerra Fría” que enfrentó repetidamente a los EE. UU. con la Unión Soviética, pero siempre en territorio de terceros países (Vietnam, por ejemplo) y sin recurso al arsenal atómico.

Por todo ello, es muy escasa la probabilidad (aunque el riesgo de un error de cálculo no desaparece totalmente) de que la actual globalización perezca del

mismo modo en que lo hizo, en 1914, la de la “*Belle Epoque*” (confrontación total entre las potencias rivales).

Por el contrario, los conflictos armados, limitados en cuanto a armamento y, posiblemente, a espacio (salvando el territorio de las metrópolis por temor a represalias similares), son altamente probables y tanto más cuanto mayor sea el temor de USA, la potencia establecida, a ser desplazada y cuanto más asertiva sea China, la potencia emergente, en cuanto a la defensa de sus aspiraciones.

Siendo esto así (tal y como se deduce del análisis de Tucídides, literalmente asumido por el profesor Allison), podemos estar seguros de que hoy nos encontramos en momentos de máximo riesgo, pues en estos momentos coinciden:

- ✓ **Una gran inquietud norteamericana.** La generalizada opinión en los EE.UU. es la de que la pugna con China es, con mucho, el asunto más importante de nuestro tiempo. Se ha pasado, así, desde el *laissez-faire* de un Obama, que ingenuamente creía en la “conversión” de China según se fuera integrando en los organismos internacionales y creciese su PIB, al abrupto despertar de Trump, descubriendo en China a un peligrosísimo rival estratégico, y se continúa ahora con la menos gestual, pero no menos firme, actitud de Biden respecto de este tema.
- ✓ **Una asertividad china creciente.** La templada estrategia de Deng Xiaoping del “esconde tus capacidades y espera tu momento” (“*hiding and biding*” o “*hide your capacities, bide your time*”) ha sido sustituida, desde que Xi alcanzó el poder, por una creciente asertividad, derivada de:
  - el notable desarrollo de la potencia militar china (con el segundo presupuesto militar del mundo y concediendo creciente importancia a la inteligencia artificial en su desarrollo) que, aunque sensiblemente inferior en términos globales a la norteamericana, no lo es en caso de conflicto no atómico y ubicado en Asia.
  - su visión de EE.UU. como una “potencia en declive”, basada en el debilitamiento del *soft power* de los americanos, la falta de respuesta de estos a sus desafíos (como la construcción de islas artificiales militarizadas en los mares cuya soberanía China disputa) y problemas de cohesión interna de la población americana (racismo, inmigración, grandes desigualdades, etc.)

El lugar de mayor riesgo como potencial detonante bélico es Taiwán, al que *The Economist* dedica la portada de su último número, calificándola como “el lugar más peligroso del mundo”

El altísimo riesgo de esta isla de 24 millones de habitantes y una economía de mercado extraordinariamente exitosa, situada a solo 160 kilómetros de la costa china, se debe a que China la considera -con razón histórica- como una provincia rebelde y considera por ello irrenunciable su recuperación, cosa que

ya intentó en 1958, si bien hubo de desistir ante el respaldo de USA al gobierno de Taiwán, dada la enorme superioridad militar de los norteamericanos en esa época.

Hoy la situación ha cambiado considerablemente y China quizás podría vencer a las fuerzas combinadas de EE.UU. y Taiwán en una guerra local. Elementos explicativos de esta modificación del pronóstico son, por una parte, la desventaja logística de los EE.UU., derivada de la lejanía de su territorio metropolitano, y por otra, el inteligente desarrollo militar chino, enfocado primordialmente en función de las fortalezas y vulnerabilidades de los EE.UU en caso de una confrontación en los mares de China. Del mayor interés en este aspecto es la creación de sus “capacidades anti-acceso” (“*anti-access/area-denial*” (A2/AD)), dirigidas a eliminar la libertad de movimientos del enemigo en un área. Van desde, por una parte, armas con enorme capacidad destructiva de la logística, fuerzas y bases americanas hasta, por otra, los ataques electrónicos, cinéticos y cibernéticos capaces de anular las conexiones y sistemas digitales que soportan el sistema norteamericano de gestión del combate. Además, Rusia ha suministrado a China algunos de sus ingenios militares más avanzados, como el avión de combate SU36 y el sistema de misiles antiaéreo S400. Al parecer, según las simulaciones que el Pentágono realiza sobre su *wargame*, EE.UU. no solo perdería la guerra, sino que con cada nueva simulación tarda menos en hacerlo.

A esto se une que la posición norteamericana respecto de Taiwán es muy ambigua pues desde hace 70 años ha respaldado *de facto* su independencia, pero también acepta el principio de una única China. Además, EE.UU. no se ha comprometido por ningún Tratado o declaración pública que pudiera obligarle a la defensa de la isla.

Todos estos hechos, junto con su visión de los EE.UU. como “potencia en declive”, llevan a China a creer que, probablemente, América no reaccionaría militarmente ante una adhesión forzada de Taiwán. Sin embargo, tal suposición puede constituir un peligrosísimo error de cálculo, al minusvalorar implícitamente la convicción del gobierno americano de que su inhibición ante un ataque a Taiwán tendría un impacto demoledor sobre su prestigio y liderazgo, no solo en Asia, de donde quedaría prácticamente expulsada, sino también a nivel global.

Lo cierto es que el Almirante Phil Davidson, máximo responsable del Comando Indo-Pacífico de las fuerzas norteamericanas, ha declarado, en marzo, ante el Congreso de los Estados Unidos, que teme que China pueda atacar Taiwán tan pronto como en 2027. Es también inquietante que desde la toma de posesión de Joe Biden, China haya intensificado significativamente su belicosidad contra Taiwán.

La guerra sería una completa catástrofe. En primer lugar, por el posible baño de sangre en Taiwán. En segundo término, por el riesgo de una escalada entre dos poderes nucleares. En tercer lugar, porque Taiwán es el mayor productor mundial de semiconductores avanzados, de los que hoy ya hay grave déficit en



el mundo, por lo que un ataque colapsaría la industria electrónica global y los sectores a los que aquella suministra componentes.

Además de Taiwán, existen otros tres lugares de alto riesgo de conflicto armado entre China y Estados Unidos con grandes semejanzas al caso de Taiwán: Japón y Mar de China Oriental, Mar de la China Meridional y Corea

Pero el riesgo de incidentes que puedan conducir a un conflicto militar se localiza también en otros muchos lugares, tanto en Asia – con varias rivalidades entre naciones vecinas dotadas de armamento nuclear-, como en otros continentes (Ucrania, por ejemplo, acosada por Rusia y respaldada por la Unión Europea y los EE.UU).

### **III.2 - Guerra económica**

La pugna por la hegemonía tiene uno de sus principales frentes en la lucha por la supremacía económica y en este ámbito los éxitos conseguidos por China a lo largo de las dos últimas décadas son impresionantes, pues su Producto Interior Bruto ya ha superado al de EE.UU. en términos de paridades adquisitivas y, según muchos analistas, al final de esta década China será ya la mayor economía del mundo desde cualquier perspectiva. Por otra parte, los flujos comerciales hacia China delatan cada vez más nítidamente su ascenso hacia la hegemonía asiática.

Cara al futuro, merece especial mención la *Belt and Road Initiative (BRI)*, declarada prioridad de la política exterior china por la cúpula del Partido Comunista. Se trata de un macroproyecto de infraestructuras y transportes de asombrosa ambición, que pretende desplegarse sobre China, el Sudeste Asiático, Asia Central y Europa, con una ruta marítima entre las regiones costeras de China, Asia del Sur, el sur del Pacífico, el Medio Oriente, África Oriental y Europa. Inicialmente el BRI no incluía Latinoamérica, pero en 2018 se anunció su extensión a ese continente.

En ese amplísimo escenario geográfico China planea desarrollar innumerables infraestructuras, como carreteras, vías férreas, puertos, oleoductos, plantas energéticas, etc., etc. Además, China también se propone incrementar espectacularmente sus inversiones directas en los Estados incluidos en la BRI

Como motor y respaldo financiero de la BRI, China ha creado el banco de desarrollo multilateral *Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)*, y el fondo de inversión estatal *Silk Road Fund*.. El propósito del AIIB es facilitar financiación, bajo la fórmula de préstamos con interés, para proyectos de infraestructuras en Asia, contando inicialmente con una dotación de 100.000 millones de dólares. El AIIB tiene actualmente 45 miembros regionales y 37 no regionales, entre los cuales se encuentran más de 20 europeos (entre ellos nada menos que Alemania, Francia y Gran Bretaña)

El gobierno chino ve a la BRI como instrumento clave para restaurar y legitimar el resurgimiento de China como potencia mundial de primer orden. Desde el

punto de vista geoestratégico la BRI tiene una extraordinaria importancia para China: crea una red de rutas de tráfico con el resto del mundo, abre nuevos mercados para sus productos y le da acceso a nuevas fuentes de energía y materias primas, permite desarrollar las regiones del interior del país (entre ellas las más conflictivas social o políticamente) y crea posibilidades de expansión militar (por ejemplo, en el mismo mar Mediterráneo). Por otra parte, la competencia entre los numerosos países enlazados por la BRI, buscando ser destinatarios de sus mega proyectos, hace de la BRI un magnífico instrumento del *hard power* económico, por la posibilidad de recompensar o represaliar a otros países con la aprobación o rechazo de sus infraestructuras deseadas en el marco de la BRI. De este modo, China podría ampliar notablemente la red de “Estados clientes”, reforzando su peso internacional. Pero, además, si el proyecto se desarrolla felizmente, la imagen de China, su prestigio y credibilidad (es decir, su *soft power*), mejorarían de modo impresionante, incluso en la propia Europa que, no se olvide, es el destino final de esta nueva ruta de la seda y sede prevista para muchos de los proyectos imaginados para la BRI.

Por muy impactantes que puedan ser todos estos hechos, datos y planes no se puede ignorar que la economía china está llena de distorsiones y desajustes, precio casi inevitable en las grandes sobreexpansiones. Por ello, antes de proclamar la certeza del triunfo chino sobre los EE.UU., sería prudente recordar que, en los años 70 y 80 del pasado siglo XX, abundaron las predicciones acerca del sobrepasamiento por el Japón de la economía americana. A finales de los años 80 ya era evidente el fracaso de tales augurios y, durante los años 90, la economía americana incluso reforzó su importancia relativa, contribuyendo a la consolidación de los EE.UU. como superpotencia hegemónica

En cualquier caso, Estados Unidos, asombrado por el rapidísimo desarrollo chino y por el alcance de sus ambiciones, ha intentado erosionar su capacidad de crecimiento mediante la aplicación de todo su poderío económico y financiero para **desacoplarla** del sistema económico general, al menos en sus aspectos más relevantes para el crecimiento económico y, desde luego, para la industria militar.

El desacoplamiento constituye una estrategia de ruptura selectiva de los vínculos económicos entre países a través de múltiples medidas (aranceles, cuotas, limitación de inversiones directas o su deslocalización, fijación de estándares tecnológicos diferentes, etc.)

Esta estrategia fue utilizada con éxito por EE.UU. frente a la Unión Soviética y Trump ha intentado repetirla contra China, legitimando la acometida con la triple acusación (no exenta de pruebas bien documentadas) de que China:

- ✓ fuerza a las empresas estadounidenses implantadas en su territorio a transferirles tecnología,
- ✓ apoya con enormes ayudas gubernamentales a sus empresas, así como la compra por parte de estas de firmas norteamericanas, y
- ✓ roba información empresarial sensible a través de las redes informáticas,

Pero China no es un caso comparable a la URSS: su economía es del orden de la de EE.UU. y además está globalmente muy interconectada (lo está incluso con los propios EE.UU.). Por ello no es muy grande la probabilidad de que esta estrategia consiga frente a China un éxito comparable al derrumbamiento de la URSS. Sin embargo, sí que podría dar dos frutos importantes para los norteamericanos:

- ✓ constituir un nuevo factor de perturbación que acentúe la fragilidad interna de la economía china,
- ✓ evitar que China utilice tecnología americana, especialmente del sector TIC (tecnologías de la información y la comunicación), en sus empresas y productos

Esto nos lleva al tema concreto de la guerra tecnológica, en la que los rapidísimos progresos de China ya amenazan la hegemonía tecnológica que todavía mantiene EE.UU., y con ello a sus poderes económico y militar.

En efecto, las redes 5G -uno de los campos más fieramente disputados- son el sistema nervioso que conecta las dimensiones política, estratégica, militar, informativa, económica, financiera, industrial y de infraestructura a nivel personal, local, nacional e internacional. Las redes 5G, junto con los grandes avances en la potencia informática e inteligencia artificial, son el motor transformador de la nueva economía, constituyendo la columna vertebral de lo que será la cuarta revolución industrial.

Las empresas tecnológicas norteamericanas son líderes en varios segmentos clave del ecosistema de 5G y sus nombres son globalmente bien conocidos: Alphabet (Google), Amazon, Apple, Cisco, Dell, Facebook, Hewlett Packard, Microsoft y otros muchos. Sin embargo, en otros segmentos el liderazgo corresponde a compañías de otros países (Taiwán para semiconductores, China y Corea del Sur para teléfonos inteligentes, etc.)

Por su parte, China también está muy bien posicionada en el desarrollo de 5G, con empresas que crecen rapidísimamente (ZTE, Huawei, Tencent, Alibaba, Baidu y muchas otras) y creando un ecosistema completo (investigación, equipo, red, terminales, plataforma y desarrollo de aplicaciones). Es cierto que China tiene un talón de Aquiles (el mismo que los norteamericanos), los semiconductores, que se han convertido en un factor clave para el crecimiento económico. Pero China ha incrementado sus esfuerzos en este campo y, para algunos analistas, al final de esta década China ya será el mayor productor mundial de chips. Por otra parte, el acercamiento de Rusia a China puede serle de gran utilidad en este ámbito ya que incluye una estrecha cooperación en telecomunicaciones 5G y R&D de semiconductores, la relevancia de lo cual lo testifica el hecho de que Rusia forma más ingenieros al año que USA y que al parecer los mismos están bien capacitados.

EE.UU. ha aplicado una formidable combinación de sanciones, persecuciones judiciales y restricciones comerciales a Huawei y otras empresas chinas, a las que ha incluido en la lista de entidades que representan un peligro para la seguridad nacional de Norteamérica (la *Entity List*) y ha pedido a sus aliados que sigan su ejemplo, alegando una doble motivación:

- ✓ El comportamiento de competencia desleal, y aun delictiva, detectado en Huawei y otras empresas chinas.
- ✓ El riesgo de seguridad que se derivaría de su presencia en la red básica de comunicaciones ya que abriría la posibilidad de “puertas traseras” y *malware* que posibilitarían el espionaje y el robo de los datos que circulen por sus redes o equipos o, peor aún, su transferencia al gobierno chino.

Además, ha abierto un interesante debate estratégico en el que muchas voces, y de gran influencia, reclaman que los gobiernos de EE. UU. y países aliados combatan la agresiva política tecnológica de Pekín con el bíblico “ojo por ojo, diente por diente” y mimeticen la estrategia china, apoyando empresas tecnológicas occidentales -por ejemplo, Nokia y Ericsson- con subvenciones e inversiones directas, e incluso creando empresas públicas, para disponer de “campeones occidentales” capaces de enfrentarse a las empresas tecnológicas chinas con sus mismas armas,

Paradójicamente, para luchar contra un competidor desleal, se sugiere así que se renuncie a una ética económica que, al menos de palabra, siempre se ha defendido por los países occidentales y ha definido su visión de las relaciones económicas internacionales. Una vez más se revela la bondad del consejo de Nietzsche: «Quien con monstruos lucha, cuide de convertirse a su vez en monstruo. Cuando miras largo tiempo a un abismo, el abismo también mira dentro de ti»

Mucho más razonable sería un decidido regreso a la tradicional estrategia - de éxito bien probado - de fuerte inversión en sus universidades y centros de investigación. Esta parece ser la intención de Biden.

El enfrentamiento tecnológico USA-China, además de un fuerte costo económico para ambos países (ruptura de las cadenas de valor y diseconomías de escala, por la aparición de barreras y desconcentración de la producción) puede tener efectos de inestabilidad importantes. Por ejemplo, dado que Taiwán es el mayor productor mundial de semiconductores, la gran aspiración China de reintegrar su territorio a su dominio se ve reforzada por su enorme importancia estratégica en su pugna por el liderazgo mundial tecnológico, y acrecienta así el riesgo de acciones militares para conseguirlo.

Aunque la presente confrontación económica USA-China ha surgido con la administración Trump, es muy probable que continúe con Biden -aunque con formas menos abruptas y con más inteligente diseño- ya que es un elemento fundamental en la lucha por la hegemonía.

### **III.3 - Perturbaciones derivadas del ejercicio del *soft power*.**

Son tres las fuentes de creación o destrucción del poder blando:

- ✓ La cultura del país, desde sus manifestaciones más populares a sus dimensiones más sofisticadas.

- ✓ Sus valores políticos (sociedad abierta *versus* sociedad autoritaria, modelo económico, compromiso con la libertad, seguridad y derechos humanos, coexistencia pacífica, etc.)
- ✓ La legitimidad, estilo y credibilidad de su política exterior.

Su difusión se realiza mediante el cine y otros medios de entretenimiento, medios sociales y tecnología de la comunicación, sistema educativo, centros de investigación y grandes fundaciones públicas y privadas, etc. Mención especial merecen internet y las redes sociales cuya importancia como canales de transmisión de mensajes que generan atracción o rechazo es hoy enorme pues no en vano se estima que más de cinco mil millones de personas tienen actualmente acceso a sus contenidos. En todos estos canales de irradiación de la imagen de un país, la ventaja norteamericana es aplastante.

El *soft power* **cultural** estadounidense es enorme: tiene la más poderosa industria del cine y de entretenimiento en general, que han llevado y aun llevan el *american way of life* a los hogares y despachos de todo el mundo. La desventaja de China en este aspecto es muy grande. En cuanto a sistema educativo superior y otras grandes instituciones de investigación y difusión del conocimiento, las diferencias son también enormes, aunque China ha imitado con notable acierto el sistema de investigación institucional americano. Como ejemplo de la desventaja citada, téngase en cuenta que de las 50 instituciones de enseñanza superior más prestigiosas del mundo, 24 son norteamericanas y solo 2 chinas. Añádase a ello que EE.UU. es la sede del conjunto más amplio de empresas innovadoras del mundo (Google, Apple, Facebook, Tesla, Microsoft, Netflix, etc.) y se comprenderá la enorme atracción que ejerce sobre estudiantes, profesores e investigadores de todo el planeta.

Respecto de la segunda fuente de poder blando, los **valores políticos**, en Estados Unidos destacan la libertad, la democracia y los derechos humanos individuales, valores muy atractivos para una gran cantidad de personas en todo el mundo, incluso para los ciudadanos de países autocráticos. Sin embargo, en la medida que racismo, pobreza y crimen adquieren notoriedad (piénsese, por ejemplo, en el reciente asesinato de George Floyd), la proclamación de aquellos valores, y su exigencia a otros países, puede verse como hipócrita y carente de credibilidad, minorando el poder blando generado por esta vía.

China, aunque pone el énfasis en la felicidad a través de la seguridad, tiene muy difícil vencer en su rechazo de la definición tradicional de los derechos humanos. Según la misma, que es la mantenida por los países occidentales, los derechos humanos son universales y no sujetos a interpretación de acuerdo con las prioridades o características específicas de los países. China rechaza esta idea de universalidad y argumenta que las circunstancias nacionales y el nivel de desarrollo deben ser tomadas en consideración al hacer valoraciones. Su tratamiento de los Uigures, en la provincia de Sinkiang, y el de la Región Autónoma de Tíbet, junto con las recientes presiones sobre Hong Kong, han sido origen de un serio deterioro del poder blando generado por esta vía. De ahí que esté poniendo un gran empeño en conseguir una redefinición internacional de los derechos humanos, así como la aceptación de un principio

de soberanía que desautorice la intromisión ajena en los “problemas internos” de un Estado. Muchos países emergentes se han alineado con China en este tema deseosos, por una parte, de ganarse su apoyo económico y, por otra, temiendo que sus propias prácticas pudieran ser objeto de crítica y sanción internacionales. En otro de los orígenes del poder blando, la seducción ejercida por el modelo económico aplicado, la posición china ha mejorado constantemente a lo largo de las dos últimas décadas, gracias a la espectacular ventaja de crecimiento exhibida durante el presente siglo por el modelo chino de capitalismo de estado y a la pérdida de atractivo del modelo ultraliberal, como consecuencia de la gran crisis financiera global de 2008.

Es en la **política exterior** donde los Estados Unidos tienen su flanco más débil, pese a que en su día emprendió una de las estrategias de mayor éxito durante el siglo XX en cuanto a prestigio y credibilidad generadas: la reconstrucción física e institucional de Japón y los países europeos devastados por la Segunda Guerra Mundial que habían quedado en la órbita occidental (el Plan Marshall). En lamentable contraste, son innumerables los casos en los que los valores y motivos públicamente alegados por el gobierno norteamericano resultaron meros camuflajes o, simplemente, falsedades; numerosas son también las ocasiones en las que ha protegido o incluso impuesto, regímenes antidemocráticos y violadores de los derechos humanos; finalmente, tampoco son escasas las veces en las que sus acciones solo obedecían su propia conveniencia, definida además en términos excesivamente miopes.

Esta larga serie de acciones de política exterior negativas para el *soft power* americano (con la guerra de Irak como el ejemplo más destacado de los últimos años) se puede acompañar con muchas iniciativas de la administración Trump basadas en su “*America First*”, muy bien recibida por sus seguidores más nacionalistas pero también inspiradora del rechazo por parte de muchos observadores, internos y externos, por considerarlo basado en una concepción estrecha del interés nacional americano e innecesariamente hostil a las opiniones e intereses de sus aliados. En efecto, la administración Trump ha puesto en duda y en peligro alianzas largo tiempo establecidas, ha hostilizado con subidas de aranceles y cupos a algunos de sus principales aliados y con sus acuerdos bilaterales ha debilitado la viabilidad de un orden basado en reglas e instituciones multilaterales. Si añadimos a todo lo anterior el escaso interés demostrado por los grandes problemas globales, la falta de credibilidad de numerosas declaraciones y tweets del propio Trump y su bochornoso comportamiento tras fracasar en su reelección, se comprende fácilmente que la acción política del anterior gobierno americano haya sido origen de un importante deterioro de la imagen de los Estados Unidos en el ámbito internacional, con reducción apreciable de su capacidad de seducción.

China ha dedicado un enorme esfuerzo y recursos durante los últimos años a la potenciación de su *soft power* a través de su política exterior, creando organizaciones multilaterales y poniendo en marcha importantes programas de cooperación internacional. De todos ellos el más impresionante es la ya mencionada la BRI, pues, además de instrumento geoestratégico de máximo interés y palanca poderosísima del hard power económico, también es un canal

de desarrollo del *soft power*, que algunos han asimilado a lo que el plan Marshall significó en su día para los EE.UU.

Parece razonable esperar que los efectos de la BRI sobre el poder blando de China sean muy positivos pues, en primer lugar, permite a este país demostrar una extraordinaria capacidad de diseño, ejecución y gestión de megaproyectos. En segundo término, China se presenta como con esta iniciativa como la creadora de oportunidades económicas para los países incluidos en la BRI, como nuevas infraestructuras, incremento de los flujos comerciales de todo tipo, mayores niveles de empleo, crecimiento económico y, en resumen, bienestar. En tercer lugar, la nueva ruta de la seda es sistemáticamente presentada como una aplicación del credo de los “cinco principios de coexistencia pacífica”:

- El respeto a la soberanía e integridad territorial de cada país.
- La no agresión.
- La no injerencia en los asuntos internos de otros Estados.
- La igualdad y el beneficio mutuo.
- La coexistencia pacífica.

autoidentificándose China como principal promotor de la paz y desarrollo mundiales.

Pero la BRI también puede emanar efectos negativos sobre la imagen de China y, por ello, sobre su *soft power*.

Las críticas generales menos originales señalan que el incremento del comercio tendrá consecuencias negativas para el medio ambiente y generará ganadores y perdedores, por lo que incrementará las desigualdades. Con esto, evidentemente, se intenta denunciar a la BRI atribuyéndole lo que son los daños colaterales inherentes a una globalización como la actual, carente de mecanismos compensadores. Más interesante, y apoyada con entusiasmo por la Administración Trump y los medios y analistas más próximos a Washington, es el relato que presenta la BRI como generadora de “*debt trap*” (trampa del endeudamiento), afirmando que China busca “entrampar” los países objeto de la BRI con niveles onerosos de préstamo para hacerlos dependientes y, en algunos casos, para adueñarse de recursos o empresas estratégicas. La intencionalidad que se le supone a China en esta crítica es perfectamente cuestionable, aunque es cierto que, dada la magnitud de los proyectos, la debilidad financiera de los países en que se ubican y la naturaleza de la ayuda (préstamos con intereses), en algunas ocasiones, sobre todo si la rentabilidad del proyecto no se confirma, la situación final puede ser la de un endeudamiento insostenible. También existen unos pocos casos, bien documentados, en los que grandes deudas contraídas por el país beneficiado por inversiones derivadas de la BRI se han saldado con la entrega permanente, o por un plazo dilatadísimo de tiempo, a China de activos de gran importancia estratégica. Sin embargo no existen pruebas que permitan concluir que ello formaba parte de una estrategia deliberada inicial. En relación con proyectos concretos, existen denuncias en las que se critica que se haya

incurrido en enormes sobrecostos (que en algunos casos han llevado a la cancelación del proyecto) con origen en la corrupción, la opacidad de las adjudicaciones o en la exigencia china de utilizar recursos de su propio país.

El poco tiempo transcurrido desde el año inicial de la BRI (2013) explica que no exista aún un juicio generalmente aceptado acerca del balance neto de las valoraciones positivas y negativas provocadas por esta ambiciosísima iniciativa. Por ello tendremos que acudir al único análisis empírico existente sobre el tema, de reciente publicación (2020), carácter preliminar y referido al período 2011-2016. Su primera conclusión es que, durante el período allí analizado el impacto de las inversiones directas chinas sobre su *soft power* es estadísticamente no significativo. Sin embargo, es probable que tan decepcionante resultado estadístico se deba, al menos parcialmente, a que el marco temporal del análisis es extremadamente corto para que inversiones de tan largo período de maduración pudieran haber fructificado en las correspondientes valoraciones positivas. Por otra parte, en el mismo estudio se sugiere una segunda explicación, al revelar que las inversiones en los países situados sobre la ruta terrestre de la BRI sí que reportan una mejora significativa en el *soft power* chino. Son solo las situadas en la ruta marítima las que muestran valoraciones desfavorables, minorando con ello el resultado agregado. La probable razón de la discrepancia es que dicha ruta discurre por el Mar de la China Meridional, en el que los países ribereños se sienten amenazados por la reclamación de la soberanía por parte de China (como ya he señalado antes, esa es una de las zonas de más alta probabilidad de conflicto militar), por lo que no es sorprendente que se generen imágenes negativas de China que en parte compensen las positivas que se engendran en los países de la ruta terrestre.

El cómputo agregado de las aportaciones de las tres fuentes de *soft power* (cultura, valores políticos y política exterior), pese al balance negativo de las contribuciones al poder blando de la política exterior norteamericana, parece ofrecer hoy una notable ventaja a los EE.UU. frente a China. La consultora política Portland ha creado el índice *Soft Power 30*, en el que mediante la medición de 75 indicadores y una encuesta que cubre 25 países, cuantifica el *soft power* de los 30 principales países del mundo en una escala de 0 a 100. Según dicho índice, en 2015 (primer año para el que fue elaborado) EE.UU. ocupaba el tercer puesto en el ranking, aventajando a China, que estaba en el último lugar de la relación, en 32,8 puntos. Cuatro años más tarde la distancia se había acortado a 26,1 puntos al caer EE.UU. al quinto puesto y ascender China al 27.

Independientemente del escepticismo que pueda suscitar la precisión de un índice que pretende medir una variable tan vaporosa, es obligado reconocer que sus resultados son muy coherentes con la opinión generalizada de que Estados Unidos es muy superior a China en *soft power*, aunque la distancia se está reduciendo.

Es importante observar que el poder blando no solo sirve para reforzar la influencia internacional de un país y para la creación o fortalecimiento de



alianzas, sino también para aumentar la cohesión interna de la ciudadanía propia y debilitar la de sus rivales.

Esta última función, la agresión ideológica, es una verdadera acción bélica incruenta intensamente utilizada por los Estados rivales. En términos figurados, se trata de “infectar” a los ciudadanos del competidor no con un auténtico virus biológico, sino con un “virus ideológico” y así crear o impulsar el descontento (“desorden”) en esa población. Aplicando inteligencia y recursos suficientes durante un largo período temporal, este virus ideológico se extenderá y autoreplicará eficazmente, hasta facilitar el desfallecimiento del rival, como de hecho sucedió, por ejemplo, con los regímenes comunistas europeos.

En general, una presión ideológica bien diseñada y eficazmente ejecutada través de múltiples canales (tradicionales o digitales), puede llegar a generar tensiones e inestabilidad en un país, especialmente cuando la situación económica del mismo se deteriore, impidiendo resolver los problemas internos de bienestar y facilitando así la emergencia y desarrollo del descontento.

Así, China, por ejemplo, podría enfrentarse a las tensiones derivadas del mantenimiento del unipartidismo y escaso avance democrático, si su economía pierde impulso y no le permite enfrentarse con éxito a problemas como:

- ✓ La desigualdad económica, que se ha disparado y en las zonas rurales persiste una generalizada miseria mientras que, según el *Hurun Report* (el *Forbes* Chino), China ya ha superado a US en multimillonarios (personas con más de 1000 millones de dólares) y en 2020 se ha convertido en el primer país del mundo con más de 1000 multimillonarios.
- ✓ Sobrecapacidad generada en varias industrias tradicionales
- ✓ Contaminación ambiental extrema, origen de gravísimos problemas sociosanitarios (cada año mueren más de un millón de personas por enfermedades relacionadas con la contaminación).
- ✓ Carencias sociales
- ✓ Corrupción, burbuja inmobiliaria y otros muchos problemas económicos y financieros.

En general, el desafío en los próximos años para los gobiernos autoritarios será, pues, mantener un crecimiento que les permita resolver sus problemas domésticos de naturaleza económica, social y medioambiental.

Del mismo modo, el desafío para EE.UU. será también mantener el crecimiento económico suficiente para la solución progresiva de sus grandes problemas internos (desigualdad, crisis inmigratoria, déficit fiscal, educativo y sanitario, racismo, contaminación, etc.). Si bien es cierto que los mercados generalmente son más eficientes cuanto menor es la interferencia de los gobiernos; también lo es que incluso los ciudadanos de sociedades abiertas aspiran cada vez más, en su conjunto, a una mayor seguridad económica y estabilidad social, basadas en reglas que eviten la desintegración de su cohesión social y desean que los gobiernos se las garanticen, aunque sea mediante su intervención en los mercados

y en la sociedad. Por ello, los “ataques ideológicos” pueden encontrar muy buena acogida en caso de que la pérdida de impulso económico haya “abonado el terreno”.

Para finalizar el comentario de los “ataques ideológicos”, interesa recordar que con frecuencia originan reacciones que constituyen perturbaciones de las relaciones internacionales. Ejemplos recientes han sido las represalias económicas de China contra varios países que la acusaron de violar los derechos humanos en relación con la represión sistemática de minorías étnicas (Región Autónoma de Uigur de Sinkiang y la Región Autónoma del Tíbet) y los recientes problemas en Hong Kong. Otro ejemplo reciente son las reacciones del Gobierno ruso a las acusaciones de Alemania, Estados Unidos y otros países, en relación con la tentativa de asesinato del líder de la oposición Alexei Navalny.

#### **IV - LA COOPERACIÓN NECESARIA**

Hemos visto que la globalización es un sistema dinámico complejo cuya evolución a largo plazo no puede predecirse con solvencia. Su trayectoria a corto plazo si que puede ser razonablemente anticipada mediante el análisis de las tendencias observables en el sistema, si bien la incertidumbre y el riesgo estarán siempre presentes

Los esfuerzos de los distintos países, especialmente de las superpotencias, para mantener o mejorar su posicionamiento en la jerarquía internacional, con una utilización intensa de su poder militar, económico y *soft*, es fuente de posibles perturbaciones que pueden derivar en peligrosas influencias sobre el curso de la globalización.

El riesgo de que ello ocurra se acrecienta por la debilidad de los sistemas amortiguadores de que actualmente dispone la economía mundial. En efecto, el desigual crecimiento de los países y, concretamente, el gran dinamismo de los BRICS y otros países emergentes es razón de que la importancia relativa de estos no esté correctamente recogida por sus pesos en los organismos internacionales, que también pecan de excesiva rigidez a la hora de acoger la enorme diversidad de situaciones. Si los países no están razonablemente representados difícilmente cabe esperar que aquellos organismos puedan canalizar adecuadamente el conflicto y promocionar eficazmente unas relaciones internacionales basadas en reglas y no en simples negociaciones bilaterales.

Si a ello se añade que el propio país que lideró su creación, financiación y funcionamiento, Norteamérica, ha mantenido recientemente (con la Administración Trump) un notable distanciamiento, e incluso hostilidad, hacia el multilateralismo y los Organismos en que se encarna, se comprende fácilmente la escasa operatividad y credibilidad actuales de aquellos (y el avance en su seno de la influencia china a costa de la norteamericana)..

Por ello, la decidida cooperación internacional para mejorar su diseño y restaurar su prestigio y capacidad sería del mayor interés para la estabilidad y progreso mundiales.

La necesidad de cooperación internacional es particularmente cierta respecto de algunos de los grandes problemas globales, por la imposibilidad de resolverlos si no se establecen los adecuados mecanismos de cooperación. Entre estas áreas críticas están el cambio climático, las pandemias globales, la seguridad cibernética, el terrorismo y la reducción de los efectos negativos de la globalización para determinados países, sectores e individuos que pueden quedar descolgados o excluidos por aquella.

Si bien es cierto que hay un consenso público emergente sobre la necesidad de una cooperación y regulación globales efectivas, su materialización eficaz requerirá mucho tiempo, tal y como ocurrió a principios del pasado siglo en un contexto en cierto modo similar: se necesitaron décadas de organización y de lucha, antes de que la actividad económica doméstica de los países avanzados se viera disciplinada por normas legales mínimas que limitasen la voracidad irresponsable de los mercados. Hoy la situación es análoga, aunque planteada en el ámbito mundial, en el que no existe un organismo o autoridad central con tales competencias y siendo necesario enfrentarse al principio de soberanía nacional, todo lo cual hace de la cuestión un problema complejo y delicado. Todo ello abona la creencia de que las dificultades para establecer aquellas regulaciones serán considerables y requerirán mucho tiempo. En este escenario la ralentización de la globalización es más oportunidad que inconveniente, puesto que permitiría una gestión más cuidadosa de los factores de perturbación. En cierto modo parece acertada la aplicación al caso del consejo incorporado en la conocida locución latina *festina lente*, “apresúrate lentamente”.

Es indudable que otros problemas globales como el mantenimiento del crecimiento y la estabilidad económicas globales, se beneficiarían mucho del fortalecimiento y agilización de los mecanismos de cooperación globales.

Existen otros problemas en los que el protagonismo de las superpotencias ha de ser tan elevado que en algún caso debería incluso conducir a mecanismos bilaterales. Nos adentramos en una década de enorme incertidumbre y riesgo, por el inevitable aumento de la tensión y competencia entre las dos superpotencias y sus aliados o “satélites”, lo que identifica al riesgo de conflictos bélicos como merecedor una intensa dedicación de atención y recursos para tratar de limitar eficazmente el dinamismo del sistema en esta dimensión particular.

Un primer objetivo debiera ser el análisis en profundidad de los factores implicados, su interdependencia y el riesgo de eventos perturbadores.

La segunda tarea consistiría en la definición de “líneas rojas” sobre las conductas y políticas de seguridad de las superpotencias militares (al estilo de lo que EE.UU. y URSS hicieron tras la crisis de los misiles en Cuba) y el establecimiento de mecanismos ágiles para la eficaz resolución de los posibles incidentes

Finalmente, es imperativo llegar a ambiciosos acuerdos de cooperación, con robustos mecanismos de comprobación, en el ámbito de la disuasión y el control de ciertas armas (nucleares, biológicas, etc.), tanto entre superpotencias como respecto de terceros

Es cierto que una estrategia efectiva de esta naturaleza –a veces denominada “cooperación competitiva” o “rivalidad cooperativa”- no elimina totalmente el riesgo de guerra, pero sí puede retrasar su ocurrencia, disminuir notablemente la probabilidad de que se inicie fortuitamente y, sobre todo, de que se produzca una escalada al nivel nuclear.

Muchas gracias por su atención.