

Temas clave de la agenda internacional 2015

Los días 2 y 3 de julio de 2015, los presidentes, directores y buena parte de los investigadores del **Real Instituto Elcano y de CIDOB** se reunieron en Madrid (como habían hecho en Barcelona en 2014), con el objetivo de compartir diagnósticos y propuestas respecto a algunos de los **temas clave de la agenda internacional** que tienen especial incidencia en la **sociedad española**, así como para analizar la tarea de los think tanks como centros de pensamiento y generación de ideas¹.

Escenarios en la Unión Europea: *Grexit*, *Brexit*. El futuro del euro y de Europa

1. La crisis en Grecia escenifica tanto la confrontación de distintas soberanías nacionales expresadas democráticamente, como el conflicto que surge entre la “legitimidad de la soberanía” y “la construcción europea basada en procesos”. Asimismo, las opiniones públicas europeas, en particular las del sur de Europa, se muestran comprensivas hacia la difícil situación que atraviesa el país heleno, un actor complejo que, siendo uno de los países más europeístas, no ha conseguido tejer alianzas suficientes para cambiar las dinámicas políticas dominadas por los países acreedores. Una de las lecciones aprendidas de la crisis es que Grecia deberá acudir a Europa con aliados si quiere plantearse una agenda reformadora. El referéndum tendrá implicaciones para cualquier otro dossier de negociaciones en el que Grecia esté involucrada, y la división creada en la UE puede tener impacto en otros foros (como la OTAN por citar un ejemplo) a los que Grecia pertenece. En definitiva, la crisis de Grecia es uno de los retos más importantes a los que nunca se haya enfrentado la UE y sus consecuencias serían tanto económicas como geopolíticas.
2. Brexit es, según numerosos estudios sobre los costes/beneficios, una pésima idea desde el punto de vista económico tanto para el Reino Unido como para el conjunto de la UE. De avanzar hacia este escenario, se contemplan tres posibles alternativas: a) el *soft Brexit*, según el cual se cerrarían acuerdos económicos con celeridad, creando un espacio económico común; b) el acceso fácil al mercado europeo, pero con la pérdida de todas las ventajas de la ausencia de barreras no

¹ Este documento recoge las principales propuestas derivadas del segundo encuentro entre el Real Instituto Elcano y CIDOB realizado los días 2 y 3 de julio de 2015.

arancelarias c) la desconexión de todos los acuerdos comerciales que la UE tiene con el resto del mundo y el establecimiento de barreras no arancelarias para el Reino Unido. Desde el punto de vista financiero, la salida de la Unión Europea impulsaría movimientos graduales desde la *City* londinense -el segundo mercado financiero del mundo detrás de Nueva York y actual centro financiero de la zona euro- hacia otras ciudades como Frankfurt. Brexit impactaría notablemente en la visión del mercado interior, perdiéndose algunos de los contrapesos que aporta el Reino Unido con su enfoque liberal. España, hasta el momento ausente de este debate, podría jugar un papel destacado, pues aunque las relaciones políticas entre ambos países son de baja intensidad, la relación *people to people* (empresarial, de inversión, etc.) es muy intensa. Gracias a este sustrato estratégico estructural, España podría aumentar su protagonismo en un dossier clave. Desde el punto de vista de la política interna británica, la posibilidad de su salida de la UE plantea, entre otras, la cuestión de hasta qué punto el gobierno británico podrá ser el abanderado del sí en el referéndum (que probablemente tenga lugar antes de 2017), en el caso de lograr avanzar en sus demandas, sin ser presionado en exceso por el ala euroescéptica de su partido, el UKIP y una opinión pública presionada por los tabloides eurofóbicos. De entre las políticas que quiere renegociar David Cameron con Bruselas, las restricciones a la libre circulación de ciudadanos de la UE será una de las más problemáticas.

3. En lo referente al futuro del euro y de la integración europea, el papel del Banco Central Europeo aparece como la expresión más evidente del fallo de diseño en la estructura de la unión monetaria. En el marco de la crisis griega, el BCE adolece de legitimidad y de mecanismos de rendición de cuentas, pero es asimismo el órgano que tiene en su mano sostener o dejar caer al sistema bancario griego y, con ello, abrir la puerta a Grexit. El recientemente publicado Informe de los 5 presidentes, que pretende avanzar en la unión monetaria y en el que se atisba un impulso a la gobernanza del euro, es un gran paso que plantea, entre otras cuestiones, la creación de consejos de competitividad en los Estados miembros para evitar la divergencia de sus estructuras productivas y una *fiscal capacity* para la zona euro, a la que se podría acceder si se cumplen algunos criterios de convergencia. En relación a la Unión política, el debate se plantea entre dar más peso a las instituciones comunes o mejorar los actuales mecanismos intergubernamentales, que otorgan un poder desproporcionado a los países centrales sobre los periféricos. Ante la dificultad a corto plazo de realizar nuevas atribuciones competenciales a la Unión - lo que requeriría la reforma de los Tratados -, se contempla la posibilidad de involucrar más a los Parlamentos nacionales, aunque tratando de evitar la capacidad de veto por parte de los estados y de poner en cuestión la premisa de que la construcción europea se basa en la igualdad entre los Estados miembros. En cualquier caso, las dinámicas políticas nacionales no reflejan ya el tradicional consenso permisivo y europeísmo convencido, lo que obliga a encontrar respuestas distintas que conecten de nuevo el proyecto de integración europea con la ciudadanía. El desinterés de los ciudadanos respecto a la UE es ahora activo, pasando de la apatía a la

indignación. Ni más ni mejor Europa son ya una garantía para dar respuesta a los retos actuales de la Unión ni a su déficit democrático.

Nuestra vecindad mediterránea: crisis humanitaria y de seguridad

4. Desde 2011 se ha producido un incremento sustancial del número de personas que buscan protección internacional (y el aumento de las muertes en la travesía) en la UE como resultado del desplazamiento forzoso a raíz de conflictos abiertos, desde países como Siria, Afganistán, Eritrea, Pakistán o Iraq. A este contingente, hay que sumar los inmigrantes económicos subsaharianos. Estos flujos plantean un conflicto intra-europeo entre valores e intereses, y ahondan la desconfianza entre los países del norte (con tradición de acoger a refugiados) y el sur (que reciben buena parte de estas llegadas). Rechazada la propuesta de la solidaridad voluntaria que asignaba un reparto de cuotas de reubicados y reasentados entre Estados Miembros, y dada la dificultad de ahondar en un sistema común de asilo europeo, una posibilidad (abandonada en el pasado) podría ser el establecimiento y la financiación de centros de procesamiento de solicitudes de asilo en los países de tránsito. La lucha contra las mafias seguirá siendo una de las prioridades de la política europea de control de fronteras, con serias dudas sobre la capacidad de la operación EUNAVFORMED para hacer frente a este fenómeno.

5. Una tradición diferenciada y una desigual gestión en materia de protección internacional determinan la posición de los Estados miembros en el Consejo Europeo. Frente al modelo de Alemania, Suecia o Países Bajos, donde el proceso de acogida está armonizado y organizado para poner en marcha los mecanismos de protección internacional, países como Hungría o Italia se encuentran completamente desbordados, lo que les lleva a dejar de aplicar la normativa europea en la materia (Dublin III). En España, donde no hay tradición ni una política estructurada para gestionar la protección internacional (y donde sólo hay disponibles 1000 plazas de acogida según ACNUR) parece necesario y oportuno replantear una política con urgencia, que requerirá de la suficiente financiación y apoyo por parte de la Unión Europea.

6. Se está generando un círculo vicioso en el que el aumento del flujo de refugiados que huyen de sus países de origen, fruto de la inseguridad, ha creado un espacio de negocio para los grupos criminales, que a su vez tienen vínculos con los grupos terroristas. Uno de los principales desafíos en materia de seguridad para los países de la cuenca Mediterránea y del Sahel es la proliferación de espacios sin gobierno o en los que los Estados tienen una presencia residual. Esto crea condiciones favorables al fortalecimiento de grupos terroristas que, en el peor de los escenarios, pueden desembocar en acciones de insurgencia. Siria, Iraq, Libia y Yemen son los principales focos de conflicto, pero las amenazas de inseguridad (en forma de terrorismo) se ciernen sobre todos los países de la región. Las posiciones de Arabia Saudí (en tanto que desde ese país se han financiado grupos radicales y promovido una interpretación rigorista y excluyente

del Islam), y de Egipto (por la peligrosa combinación de una ola represiva y el aumento de atentados) son claves para intuir cómo va a evolucionar este fenómeno. En este panorama desolador, sorprende positivamente la capacidad de los distintos grupos armados en Libia para contener a los grupos leales a Estado Islámico.

La nueva Ruta de la Seda: implicaciones para la región, la UE y España

8. La nueva Ruta de la Seda, aunque de motivación eminentemente interna como mecanismo para mantener el alto ritmo de crecimiento económico de China, reducir las desigualdades interregionales y reducir la inestabilidad en zonas conflictivas como Xinjiang, puede tener implicaciones internacionales muy relevantes. Por las repercusiones para Europa destacamos su posible impulso de la integración euroasiática, incrementando sustancialmente los intercambios de todo tipo dentro de esta macroregión. Esta iniciativa es una nueva muestra de la entrada de China en el juego multilateral, consciente de que, para jugar en la primera división, tiene que hacer toda una serie de reformas en sus modelos de gestión empresarial y de gestión de proyectos internacionales. Esto se plasma, por ejemplo, en el nuevo Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras, cuyo reglamento será perfectamente compatible con el de otros bancos de desarrollo en términos de gobernanza, transparencia, impacto social y medioambiental, etc. Este proceso ofrece oportunidades de colaboración para la UE, que sigue siendo un socio fundamental para China, y para España, gracias a las cuantiosas inversiones que serán necesarias para implementarlo. Sin embargo, la UE sigue adoleciendo de una línea estratégica en su relación con China.

9. El proyecto de la nueva ruta de la seda, que incluye aeropuertos, puertos, fibra óptica, se cifra en 40 billones de dólares (el PIB mundial es de 70 billones de dólares). En este proyecto, China tiene como objetivo prioritario desarrollar el oeste del país, (fundamentalmente Xinjiang) y buscar sinergias con ASEAN. Xinjiang es limítrofe con Asia Central y Asia Meridional. Desde la perspectiva de este proyecto, Asia Central es relevante tanto por ser la ruta terrestre prioritaria para alcanzar la UE como por cuestiones energéticas. La región afronta desafíos profundos que pueden dificultar seriamente el desarrollo del proyecto. El futuro inmediato de los países más relevantes estratégicamente –Kazajistán y Uzbekistán– está marcado por la incertidumbre en torno a los procesos de sucesión presidencial. Kirguizistán y Tayikistán afrontan contextos aún más frágiles y su futuro es aún más incierto. En Asia Central es el escenario donde toma forma el creciente acercamiento entre Rusia y China. De momento, con un reparto funcional de tareas con el que ambos parecen sentirse cómodos: Rusia mantiene su preeminencia en asuntos de seguridad y defensa, mientras que el peso económico y comercial de China crece exponencialmente. Por su parte, Asia Meridional, y particularmente Pakistán es clave en el objetivo chino de reducir su vulnerabilidad frente al estrecho de Malaca. Sin embargo, su intención de construir un robusto corredor energético y logístico conectando el puerto pakistaní de

Gwadar (en Baluchistán) con Kashgar (en Xinjiang) genera un intenso malestar y preocupación en India, lo que puede truncar las perspectivas de una mejora en las relaciones entre Nueva Delhi y Pekín. India aspira también a jugar un papel importante en Asia Central (la reciente gira del primer ministro Modi por las cinco repúblicas es un signo inequívoco), pero deberá superar importantes barreras geográficas y geopolíticas. India jugará, sin duda, un papel crucial en la cuenca del Indo-Pacífico y su alcance, probablemente, se multiplicará si forja un sólido partenariado con EEUU, Australia y Japón.

La tarea de los think tanks: producción de ideas, atracción de inteligencia distribuida, impacto, influencia e independencia

11. La enorme relevancia que la tarea de los *think tanks* ha ido adquiriendo en los últimos años es correlativa con la relativa pérdida de influencia de la investigación académica. Frente a la especialización de la investigación académica, la de los *think tanks* (que replican la primera y sirven de caja de resonancia) es multidisciplinar, pues aborda temas sociales que, siempre, son totales. Mientras la Academia habla de la sociedad y por encima de ella, los *think tanks* hablan con la sociedad. Mientras la Academia estudia modelos causales y mira la sociedad de atrás hacia adelante, los *think tanks* piensan para la acción, ayudando a que la sociedad reflexione sobre sí misma y se “reprograme”. Los *think tanks* construyen así un puente de producción intelectual de calidad, rigurosa y útil para los grupos de interés a los cuales se dirigen, haciendo una labor de mediación y traducción.

12. La independencia o capacidad de autonomía-en buena medida garantizada por la diversificación de las fuentes de financiación- y la transparencia –como un bien público que beneficia a toda la comunidad de los *think tanks*- influyen en la calidad y el rigor de la producción y de los equipos investigadores.

13. La dificultad de medir el impacto e influencia de los *think tanks* en los procesos de toma de decisión públicos y privados, y en el conjunto de la sociedad es notable y es una de las principales preocupaciones tanto de estos centros de pensamiento como de aquéllos que les financian o apoyan estructuralmente. Existe algunos instrumentos como el índice de la Universidad de Pensilvania (más estrictamente un ranking de reputación realizado por pares) que, a pesar de su reconocido impacto, plantea retos metodológicos y no resuelve la delimitación del objeto de estudio. Es útil tener en cuenta instrumentos adicionales como el índice de Clark y Roodman (2013) que mide el perfil público (citas en medios y publicaciones académicas), o contemplar indicadores efectivos, como las visitas a la web (Alexa), descargas de documentos, o presencia en redes sociales (índice de influencia Klout).

14. Aprovechar las sinergias entre diferentes *think tanks* puede contribuir a multiplicar el impacto y la influencia, si se identifican ámbitos en los que es posible no sólo compartir conocimiento, sino crear conocimiento nuevo. Fijar estrategias conjuntas para mejorar la utilización de los recursos financieros y humanos, y crear alianzas *ad hoc* para impulsar una determinada investigación son iniciativas que han demostrado su utilidad