Real Instituto Elcano

ari

Mejorando la gobernanza económica en la UE

El debate sobre la gobernanza económica se ha ido alejando de los aspectos relativos a una reforma estructural conjunta y se ha centrado en otros como el papel del BCE, la necesidad de armonizar la regulación bancaria y la necesidad de reforzar la coordinación de las respuestas fiscales lideradas por el Ecofin y el Eurogrupo.

Carlos Mulas-Granados

Implicaciones de la pasada cumbre del G-20 para el Fondo Monetario Internacional

Tras la cumbre del G-20 celebrada en Londres el pasado 2 de abril se puede concluir que a medio y largo plazo sólo se consolidará la posición de liderazgo del FMI si se reforma su gobernabilidad.

Javier Díaz Cassou

La gestión de los cursos de agua internacionales en Asia Central: ¿amenaza u oportunidad?

La cooperación entre los Estados de Asia Central en materia de gestión de los cursos de agua internacionales es uno de los más importantes riesgos relacionados con la seguridad que afronta la región.

Mar Campins Eritja

La segunda generación en Madrid: un estudio longitudinal

La segunda generación de inmigrantes en España tiene modestas aspiraciones educativas y ocupacionales y no se siente aún española.

Alejandro Portes, Rosa Aparicio y William Haller

Real Instituto Elcano

El Real Instituto Elcano es una fundación privada, independiente de la Administración Pública y de las empresas que la financian, que se constituyó bajo la presidencia de honor de SAR el Príncipe de Asturias el 27 de diciembre de 2001.

El Instituto se define como una institución apartidista, aunque no neutral, con vocación prospectiva, que utiliza diversos enfoques disciplinares con el propósito de generar propuesta que, más allá de su interés teórico, puedan resultar de aplicación práctica.

La misión esencial del Real Instituto Elcano es generar ideas sobre la realidad internacional y sobre las opciones estratégicas de España en las relaciones internacionales que resulten útiles a los responsables políticos, la empresa privada, el mundo académico, los medios de comunicación y la opinión publica en general.

Los valores y objetivos básicos que inspiran la actuación del Instituto son:

- la paz en las relaciones internacionales;
- la cooperación económica y la solidaridad entre los Estados y los pueblos;
- el respeto a los derechos humanos;
- la promoción y defensa de la democracia y de sus valores;
- la concordia entre los Estados, pueblos y civilizaciones del mundo.

El Real Instituto Elcano tiene como objetivos prioritarios:

- analizar el escenario internacional con el fin de producir análisis, estudios e informes que arrojen luz sobre la evolución del mismo;
- difundir esos trabajos con la meta de participar e influir en el debate público global sobre la realidad internacional;
- servir de foro de encuentro y debate, a fin de fortalecer el diálogo entre agentes públicos y privados;
- fomentar el crecimiento y desarrollo de la comunidad académica española dedicada a los estudios internaciones y estratégicos

Si desean suscribirse a nuestro Boletín y/o Newsletter electrónico, pueden hacerlo visitando la página:

www.realinstitutoelcano.org/boletinsubs.asp

Editor: Real Instituto Elcano
Coordinadora: Carola García-Calvo
ISSN 1696-3466
Depósito Legal: M.23.689-2003

Real Instituto Elcano
C/ Príncipe de Vergara, 51
28006 Madrid
Teléfono: 91 781 67 70
Fax: 91 426 21 57
E-mail: info@rielcano.org

Mejorando la gobernanza económica en la UE
Carlos Mulas-Granados
Se estudian las críticas a la gobernanza económica de Europa en los últimos años, así como las soluciones planteadas al respecto. Se ofrece una breve reflexión sobre las ligeras mejoras introducidas en el Tratado de Lisboa. Concluye con algunas reflexiones sobre las lecciones que podrían extraerse de la actual crisis. **4**

Implicaciones de la pasada cumbre del G-20 para el Fondo Monetario Internacional
Javier Díaz Cassou
La pasada cumbre del G-20 se centró principalmente en el Fondo Monetario Internacional, adoptando una serie de decisiones que pretenden fortalecer la red de protección financiera multilateral proporcionada por esta institución. **9**

La gestión de los cursos de agua internacionales en Asia Central: ¿amenaza u oportunidad?
Mar Campins Eritja
La gestión de los recursos hídricos en las cuencas hidrográficas que comparten los Estados de Asia Central (Kazajistán, Tayikistán, Kirguizistán, Turkmenistán y Uzbekistán) se presenta actualmente como uno de los más importantes riesgos, que afronta la región. **11**

La segunda generación en Madrid: un estudio longitudinal
Alejandro Portes, Rosa Aparicio y William Haller
Se sintetizan los resultados preliminares de la primera fase de un estudio longitudinal sobre la adaptación social y económica de los hijos de inmigrantes –la segunda generación– en España. **15**

Documentos de trabajo y libros publicados
ARI y materiales de interés
Próximas actividades
Actividades realizadas en mayo **19**

Mejorando la gobernanza económica en la UE

El debate sobre la gobernanza económica de Europa se ha centrado siempre en las cuestiones relativas a la coordinación entre los distintos Estados miembros, una cuestión que ha cambiado recientemente.

Carlos Mulas-Granados

Tema

Este documento examina las críticas y soluciones formuladas en los últimos años con respecto a la gobernanza económica de Europa y formula algunas propuestas sobre el camino a seguir.

Resumen

En este ARI se estudian las críticas a la gobernanza económica de Europa en los últimos años, así como las soluciones planteadas al respecto, y se ofrece una breve reflexión sobre las ligeras mejoras introducidas en el Tratado de Lisboa (2007), aún por ratificar. El documento concluye con algunas reflexiones sobre las lecciones que podrían extraerse de la actual crisis financiera y formula algunas propuestas sobre el camino a seguir.[1]

Análisis

Introducción

El debate sobre la gobernanza económica de Europa se ha centrado siempre en las cuestiones relativas a la coordinación entre los distintos Estados miembros, una cuestión que ha cambiado recientemente.

En 2007, el debate giró en torno a la necesidad de consensuar un nuevo Tratado institucional que pudiera superar el "no" francés y neerlandés a la Constitución. En ese contexto, todos los debates sobre la gobernanza económica se refirieron a las limitaciones económicas a las que la UE tendría que hacer frente como resultado del mal desempeño de la coordinación económica y fiscal necesaria en una unión monetaria. Muchos analistas estuvieron de acuerdo en que esto estaba ocasionando déficit fiscales asimétricos, unos tipos de interés que no respondían a la situación económica real y una divergencia negativa en el coste unitario de la mano de obra. También se expresaron quejas por la no aplicación de reformas económicas, probablemente porque el diseño institucional favorecía la inacción (una actitud de esperar a ver qué pasa), en particular si las medidas que debían adoptarse resultaban impopulares. Como resultado, la economía europea estaba respondiendo lenta y débilmente a los desafíos de la globalización y, por tanto, estaba debilitando el proyecto europeo a ojos de los ciudadanos de Europa.

En la primavera de 2008, la Comisión Europea abordó algunos de estos problemas en su Informe sobre los 10 primeros años de la Unión Económica y Monetaria (UEM), pero la prudencia de su enfoque respecto a una posible reforma de la gobernanza económica de la zona euro se vio rápidamente cuestionada por la necesidad de adoptar medidas más enérgicas para responder a la amenaza de un colapso financiero. Desde entonces, y durante el último trimestre de 2008, el debate sobre la gobernanza económica se ha ido alejando cada vez más de los aspectos relativos a una reforma estructural conjunta y se ha centrado en otros aspectos importantes como el papel del Banco Central Europeo (BCE), la necesidad de armonizar la regulación bancaria y, lo que es más importante, la necesidad de reforzar la coordinación de las respuestas fiscales lideradas por el Ecofin y el Eurogrupo.

Independientemente de la motivación del debate sobre la gobernanza económica de Europa, el objeto de debate siempre ha sido uno de sus tres elementos básicos: (1) la política monetaria independiente formulada por el BCE; (2) la política fiscal formulada por los Estados miembros pero coordinada mediante el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC); y/o (3) las diversas reformas vagamente coordinadas por las Orientaciones generales de política económica (OGPE) en el marco de la Estrategia de Lisboa.

La estructura de tres pilares de la gobernanza económica se diseñó en el Tratado de Maastricht (1991), pero desde el inicio de la Unión Monetaria en 1999 se han detectado ciertos problemas graves en el sistema, en general relacionados con las importantes asimetrías observadas entre los tres elementos citados. El fallido Tratado Constitucional no contenía ninguna novedad con respecto a la estructura original diseñada en Maastricht 14 años antes en relación a la gobernanza económica de Europa.

En las siguientes páginas se examinan las críticas y soluciones formuladas en los últimos años con respecto a la gobernanza económica de Europa y se ofrece una breve reflexión sobre las ligeras mejoras introducidas en el Tratado de Lisboa (2007), aún por ratificar. El documento concluye con algunas reflexiones personales sobre las lecciones que podrían extraerse de la actual crisis financiera, además de formular algunas propuestas sobre el camino a seguir.

Debate sobre la gobernanza de la política monetaria europea

De los tres elementos que conforman el sistema de gobernanza económica, la política monetaria es el que menos críticas ha recibido en los últimos años. Las principales objeciones planteadas con respecto a la política monetaria independiente del BCE pueden resumirse de la siguiente manera: (1) centrándose exclusivamente en la

[1] Algunas de las ideas contenidas en este documento fueron presentadas por primera vez en *Superar la crisis constitucional profundizando en la integración europea: cuatro propuestas,* Informe Elcano nº 9, Real Instituto Elcano, 2007.

estabilidad de precios, el BCE podría agravar los problemas de crecimiento de las principales economías europeas; y (2) el BCE ha actuado de forma "demasiado independiente" con respecto a las opiniones políticas de los ministros de Finanzas del Eurogrupo y las opiniones de los mercados respecto al tipo de cambio y el valor del euro. Tampoco ha sido capaz de adaptar su política monetaria a su orientación de política fiscal, ni de desempeñar un posible papel concomitante para facilitar las reformas estructurales.

Básicamente, las soluciones propuestas pasan por incluir el crecimiento y el empleo entre los objetivos de la UE (y quizá incluso en los estatutos del BCE), junto con la estabilidad de precios, de forma similar a la Reserva Federal de EEUU. Se ha propuesto también la modificación de los métodos de selección del Comité Ejecutivo del BCE, dada la creciente nacionalización de la que el banco está siendo objeto. Algunos autores también han defendido la posibilidad de crear un mecanismo institucionalizado de diálogo entre los ministros de Economía de la UE (que se reúnen en el Ecofin) y el BCE, de forma que puedan acordar cada tres años un objetivo adecuado de inflación para la zona euro.

Más allá de este debate, y en exclusiva relación con la reciente crisis financiera, debería producirse un nuevo debate sobre la posibilidad de conferir más competencias al BCE, no sólo en relación con la política monetaria sino también en lo que respecta a un papel de supervisión del sistema financiero europeo. Se han esgrimido argumentos en favor y en contra de un mayor papel del BCE en la supervisión del sistema financiero. Lo que parece evidente tras los acontecimientos de 2008 es que en el futuro será necesario un sistema más sólido y coordinado de supervisión e intercambio de información bancaria para evitar repentinas crisis transnacionales sistémicas, bien en forma de un nuevo Sistema Europeo de Supervisión Financiera (basado en una nueva agencia financiera) o de un nuevo papel para el BCE.

Debate sobre la gobernanza de la política fiscal

Esta es el área más criticada por los expertos. En algunos casos, la implicación más directa de esas críticas ha sido que la unión monetaria habría funcionado perfectamente en el seno de una unión fiscal. Para entender estos argumentos hay que analizar brevemente el diseño original del pilar de política fiscal de la UEM.

Las negociaciones que condujeron al Tratado de Maastricht estuvieron dominadas por las distintas visiones de Francia y Alemania con respecto al papel que debería desempeñar la política fiscal en la unión monetaria. Mientras que Francia proponía un "gobierno económico" que asegurara la coordinación "esencial" de las políticas fiscales en la UEM, Alemania hizo hincapié en mantener la estabilidad de precios mediante sólidos mecanismos de disciplina fiscal. De hecho, ambas posturas se incluyeron en el Informe Delors (1989), donde se subrayaban tanto la necesidad de decidir de forma coordinada cuál sería la orientación de la política fiscal de la UEM como la necesidad de limitar la magnitud de los déficit presupuestarios. Finalmente, ambas exigencias se convirtieron en la base de los dos pilares (el de la coordinación y el de la disciplina fiscal) del Tratado de Maastricht firmado en diciembre de 1991.

Aun así, la fuerza legal del pilar de la coordinación fiscal era mucho más débil que la del pilar de la disciplina fiscal. Aunque el artículo 104 del Tratado de Maastricht incluía un objetivo específico (un límite del 3%) y detallaba un procedimiento concreto de sanciones en caso de incumplimiento (reforzado posteriormente mediante derecho derivado incorporado al PEC), el artículo 99 reducía la fuerza del pilar de coordinación mediante una propuesta general. Posteriormente, la creación del Eurogrupo en 1997 (como foro informal de debate en el marco del Ecofin) para compensar la firma del estricto y detallado PEC agravó aún más el desequilibrio entre los dos pilares.

Lo que parece evidente tras los acontecimientos de 2008 es que en el futuro será necesario un sistema más sólido y coordinado de supervisión e intercambio de información bancaria para evitar repentinas crisis transnacionales sistémicas

La experiencia con la gobernanza económica del euro desde su creación ha demostrado que, paradójicamente, el pilar de la disciplina fiscal no ha funcionado tan bien como se había previsto y que la coordinación, en cambio, ha funcionado mejor de lo esperado. En realidad, la reforma del PEC en 2005 se inspiró en esta experiencia inicial, aunque aún hay muchos académicos que siguen criticándolo por considerarlo un instrumento obsesionado con la disciplina fiscal, pero completamente inútil en lo que a coordinación fiscal se refiere.

Las soluciones propuestas a este respecto adoptan diferentes enfoques. Las más proeuropeas parecen no estar a la altura de la actual situación política de la UE, pero sí tratan de resolver varios problemas a la vez. Las menos ambiciosas, por otro lado, quizá gocen de mayor aceptación pero requerirían varias enmiendas legislativas simultáneas, lo que complicaría su aplicación.

La opción más evidente para mejorar el funcionamiento del pilar de la disciplina fiscal sería mejorar el PEC reformado en 2005, incorporando incentivos positivos para el cumplimiento de los límites establecidos y reforzando el mecanismo de sanciones en casos de incumplimiento. Para generar incentivos positivos, el acceso a determinados fondos europeos (quizá los relacionados con la Estrategia de Lisboa) podrían vincularse al cumplimiento de la disciplina fiscal. También podría crearse un mecanismo por el que las multas pagadas por quienes incumplieran el Pacto se emplearan para financiar un nuevo fondo específico destinado a las políticas de Lisboa en los países que sí lo cumplieran. Con ello se eliminaría el riesgo de connivencias entre países del Consejo generado por el actual sistema (como pudo observarse cuando Francia y Alemania hicieron

uso de su veto en el Consejo para frenar la propuesta de la Comisión de castigarlos por sus excesivos déficit en 2003). Por último, para mejorar el mecanismo de sanciones todas las propuestas deberían estar encaminadas a otorgar un mayor papel a la Comisión en esta esfera.

Las principales iniciativas para tratar de resolver el problema de la coordinación de las políticas fiscales de los distintos Estados miembros hacen referencia a la creación de una política fiscal verdaderamente europea diseñada y aplicada por una autoridad fiscal supranacional independiente de los Estados miembros, similar al BCE en cuestiones de política monetaria.

Aunque algunos expertos afirman que en Europa no habrá coordinación fiscal hasta que la UE disponga de una autoridad fiscal supranacional, esta idea no es nueva y puede encontrarse ya en el proyecto original que esbozaba la unión monetaria. En el Informe Werner (1970) se afirmaba que, en una unión monetaria europea, los márgenes dentro de los cuales debería moverse la política fiscal cada año se decidirían a nivel comunitario. En el Informe McDougall (1977) también se abogaba por una centralización parcial del presupuesto y se sugería que una unión monetaria requeriría un presupuesto común que cubriera al menos el 5% del PIB europeo.

A pesar de estas referencias iniciales, en el Informe Delors (1989), en el que se basó finalmente el Tratado de Maastricht, se abandonaban esas ideas y se abrazaba lo que se conoce como el consenso Bruselas-Frankfurt. Según ese consenso, la forma de hacer frente a los choques asimétricos sería aumentar la flexibilidad mediante reformas estructurales. Esto haría innecesario disponer de una política fiscal europea que estabilizara los ciclos económicos, puesto que el PEC dejaría un margen razonable para el registro de déficit cíclicos y la política monetaria del BCE podría fácilmente hacerles frente mediante un uso activo de los tipos de interés.

Este consenso Bruselas-Frankfurt se basa, de hecho, en dos teorías académicas distintas pero complementarias: la teoría monetarista, que aboga por un Banco Central de competencias limitadas para estabilizar la economía y centrado en controlar la inflación; y la teoría de los ciclos de negocios reales (*real business cycles*), según la cual los ciclos tienen su origen en los choques tecnológicos basados en el lado de la oferta y en los cambios de preferencias de los actores económicos (el desempleo se consideraría resultado de una mayor preferencia por el ocio que por el trabajo). En los mundos concebidos por estas dos teorías, la mejor forma de reaccionar a los ciclos sería mantener una política monetaria centrada en la estabilidad de precios y una política fiscal equilibrada a lo largo de todo el ciclo.

Sin embargo, existe una visión alternativa del mundo, de raíces neokeynesianas, que ha cobrado relevancia a partir de la última crisis económica de Europa, y aún más durante la reciente crisis financiera. Según esta visión, los ciclos económicos también pueden ser resultado de choques de la demanda originados por "oleadas de optimismo o pesimismo" de los actores económicos, que influyen de forma decisiva en sus decisiones de consumo, ahorro e inversión. Estos choques de demanda son similares a los experimentados por algunas de las principales economías de la UE entre 2002 y 2005 (especialmente en Alemania). Asimismo, las "oleadas de pesimismo" pueden actuar también como profecías que entrañan su propio cumplimiento, dado que el miedo a una recesión paraliza el consumo y las inversiones y produce por tanto una recesión. Los ejemplos más recientes pueden encontrarse, claramente, en la reciente crisis financiera, en la que los bancos se mostraron reticentes a prestarse dinero entre sí por desconfianza mutua. Esto condujo de forma inmediata a una trampa de liquidez, un pesimismo masivo en los mercados de valores y, por último, una recesión en las economías más avanzadas del mundo.

En un escenario como éste, lo que haría falta sería una autoridad fiscal europea de carácter supranacional capaz de contrarrestar la desaceleración del consumo y de las inversiones privadas adoptando medidas públicas por medio de un gobierno central. A su vez, si la crisis de demanda se manifestara de forma asimétrica en distintos países, sería necesario establecer un mecanismo automático de redistribución mediante un presupuesto común centralizado con gran capacidad estabilizadora y financiado mediante algún tipo de impuesto europeo independiente de las contribuciones de los Estados miembros. Por último, bajo estos supuestos, el papel del Banco Central no se limitaría a mantener una estabilidad de precios, sino que también trataría de contribuir al crecimiento y al empleo, suavizando los tipos de interés y abaratando el tipo de cambio para relanzar el crecimiento mediante un aumento del consumo, la inversión y las exportaciones. Es en este segundo escenario en el que cobra fuerza la idea de que una unión monetaria no resulta sostenible sin una Autoridad Fiscal Europea supranacional. Por un lado, la necesidad de coordinar una respuesta fiscal europea para salir de la recesión provocada por la crisis financiera de 2008 por medio del gasto ha hecho que este enfoque gane adeptos. Sin embargo, por otro lado, la necesidad de desarrollar un gobierno económico (quizá como primer paso hacia una unión política) para legitimar las acciones de esta Autoridad Fiscal Europea, así como las consiguientes modificaciones del Tratado, impide que la mayoría de las personas defiendan firmemente esta idea. Éste es un punto al que volveremos al final del documento.

Debate sobre la gobernanza de las reformas económicas

Desde la puesta en marcha de la Estrategia de Lisboa en el año 2000, la agenda de reformas económicas de la UE se ha llevado a cabo en paralelo a los programas de cohesión social y desarrollo sostenible promovidos durante los años posteriores y en ocasiones de forma contradictoria a éstos. Además, la confusión generada por la proliferación de objetivos de reforma y la debilidad mostrada por el Método Abierto de Coordinación impulsaron una revisión de la Estrategia de Lisboa en 2005. En aquel momento, se decidió reforzar los aspectos económicos de la Estrategia, puesto que todo el mundo se mostró de acuerdo en que sólo mediante el crecimiento y el empleo podría la UE garantizar la sostenibilidad a largo plazo de su modelo social y ambiental. En esta fase de renovación de la Estrategia se decidió también agrupar todos los informes de seguimiento de los distintos programas previos bajo

un único formato (los Programas Nacionales de Reforma, PNR), que se coordinaría en los Estados miembros mediante la creación de una nueva figura (un Sr o Sra Lisboa) que daría visibilidad pública al proceso.

Desde entonces, los Estados miembros han nombrado a coordinadores Lisboa y elaborado sus PNR de forma anual, al igual que la Comisión ha evaluado esos programas (con mayor contundencia cada año). Sin lugar a dudas, desde 2005 el nuevo proceso ha reducido la falta de coordinación entre los diferentes programas de reforma, pero no ha conseguido dar a la Estrategia toda la visibilidad esperada. Además, el progreso registrado en muchas áreas sigue siendo limitado.

A pesar de los avances, el riesgo de que todos los procesos de reforma vuelvan a sufrir una falta de coordinación es considerable, por dos motivos: (1) desde el punto de vista comunitario, las competencias en el área de la reforma microeconómica y laboral (el núcleo de la Estrategia de Lisboa) recae en los Estados miembros y la Comisión no dispone de instrumentos suficientes para liderarla; y (2) desde el punto de vista intergubernamental, el actual solapamiento en muchas áreas entre las distintas formaciones del Consejo induce a la dispersión, más que al agrupamiento.

Para solventar algunas de estas debilidades, se han ideado una serie de medidas menores de carácter técnico, casi todas para reforzar el papel de la Comisión en este proceso y evitar las contradicciones generadas por el propio Consejo en torno a su papel. Las propuestas, que se basan en la obra de Murray "Closing the Delivery Deficit: the Future of Economic Governance in Europe" (Centro para la Reforma Europea) pero incorporan también otros estudios, pueden dividirse en cuatro grupos:

(1) Los ministros de Finanzas que se reúnen en el Ecofin deberían elegir a su propio presidente, de forma que éste pueda elaborar un programa a medio plazo para esa formación del Consejo y cooperar estrechamente con el comisario de Asuntos Económicos y Monetarios en todas las áreas de la reforma económica.

(2) El Ecofin debería transformarse en un "superconsejo" con mayor autoridad que el Consejo de Asuntos Generales en todos los asuntos económicos. De esta forma, el Ecofin supervisaría todas las formaciones sectoriales del Consejo encargadas de tratar aspectos económicos y que en la actualidad se las arreglan para poner en práctica iniciativas rechazadas por el Ecofin, haciendo caso omiso de sus criterios y pasando por el Consejo de Asuntos Generales (que es siempre la última etapa antes del Consejo Europeo).

(3) La UE debería integrar los Consejos de Industria, Mercado Interior, Energía y Telecomunicaciones en un único Consejo de Asuntos Empresariales, en el que participaran los ministros de Industria de todos los países. Esta nueva formación del Consejo tendría de esta forma más capacidad para coordinar todas las reformas macroeconómicas de las que depende la competitividad europea. Este Consejo de Asuntos Empresariales se situaría bajo la égida del nuevo Consejo Ecofin.

(4) La Comisión debería elegir a su propio Sr o Sra Lisboa de entre sus comisarios y esa persona debería recibir el rango de vicepresidente de la Comisión. El Sr o Sra Lisboa realizaría las funciones que actualmente realiza el grupo de comisarios Lisboa y sería responsable de proponer al Consejo las directrices integradas, elaborar el Programa Comunitario de Lisboa y supervisar la aplicación de los PNR. La totalidad del proceso debería mejorarse mediante clasificaciones adicionales que contribuyeran a poner en evidencia a quienes incumplieran sus compromisos.

Algunas mejoras de la gobernanza económica en el marco del Tratado de Lisboa (2007)

Con todos los problemas y propuestas de mejora descritos en los apartados anteriores, es evidente que una reforma ambiciosa del sistema de gobernanza económica de la UE habría requerido un capítulo entero en la CIG puesta en marcha en junio de 2007 y que condujo al acuerdo final alcanzado seis meses más tarde en Lisboa.

Sin embargo, no fue así. Dada la necesidad de salvar aspectos cruciales de la Constitución, como la distribución de los votos en el Consejo y los escaños en el Parlamento, el reparto de responsabilidades entre la UE y los Estados miembros, la presidencia de la UE y la figura del representante de Asuntos Exteriores, las cuestiones fundamentales de gobernanza económica se pospusieron. A pesar de esto, y aunque no se llevaron a cabo modificaciones en la gobernanza de la política monetaria, sí se introdujeron algunas mejoras dignas de mención en la gobernanza de la política fiscal y los procesos de reforma económica:

(1) Por lo que respecta a la política fiscal, es importante señalar la modificación introducida para reforzar el papel de la Comisión en la aplicación del PEC. Para lograr esto se modificó el artículo 104.6 sustituyendo la palabra "recomendación" por la palabra "propuesta". Con esta pequeña modificación hará falta unanimidad (todos salvo el país al que se quiera sancionar) para rechazar las multas de la Comisión que se propongan. De esta forma, a partir de ahora, cuando la Comisión proponga (y no sólo recomiende) multas en el marco de la aplicación de los procedimientos previstos para casos de déficit excesivos, la probabilidad de que se aplique la sanción será mucho mayor y se evitarán situaciones como el veto franco-alemán de 2003.

(2) Por lo que respecta a la coordinación de las políticas económicas, el nuevo Tratado ha introducido una modificación en el artículo 99 para reforzar el papel de la Comisión a este respecto. Para ello, se ha añadido la siguiente resolución: "Cuando (...) se compruebe que la política económica de un Estado miembro contradice las orientaciones generales (...) o puede poner en peligro el correcto funcionamiento de la unión económica y monetaria, la Comisión podrá dirigir una advertencia a dicho Estado miembro". También se ha reforzado la coordinación mediante la elaboración de un nuevo artículo 114 que, entre otras cosas, otorga al Consejo la responsabilidad de "reforzar la coordinación y supervisión de su disciplina presupuestaria" y de "elaborar las orientaciones de política económica" referentes a los Estados miembros, velando por que sean compatibles con las adoptadas para el conjunto de la Unión, y garantizar su vigilancia.

(3) Por último, otro avance importante ha sido la inclusión de medidas que otorgan capacidad legal al Eurogrupo, como las incluidas en dos nuevos artículos (115 y 115 bis). En ambos se reconoce la existencia y la composición del Eurogrupo pero, ante todo, se le encomienda una misión fundamental: "que se determinen las posiciones comunes sobre las cuestiones que revistan especial interés para la unión económica y monetaria en las instituciones y conferencias financieras internacionales competentes, (...) previa consulta al Banco Central Europeo". Con el objetivo de que el euro tenga una sola voz en el sistema monetario mundial, también se menciona la posibilidad de que, a propuesta de la Comisión, el Consejo adopte las medidas adecuadas para contar con "una representación única en las instituciones y conferencias financieras internacionales". En otras palabras, nombrar a un Sr o una Sra Euro para que desempeñe esas funciones de representación internacional de la moneda única podría ser ya una posibilidad real.

Conclusión

Es evidente que el avance hacia una gobernanza económica se ha ido posponiendo, pero aun así se han registrado algunos avances limitados en la resolución de ciertos problemas del actual sistema de gobernanza económica.

Los acontecimientos de los últimos meses han demostrado a los Estados miembros y al público la inutilidad de las respuestas individuales a las crisis mundiales. La situación en Europa no empezó a estabilizarse hasta que el Eurogrupo se reunió al más alto nivel a principios de octubre de 2008 y decidió coordinar un marco común para resolver la crisis financiera. En mi opinión, esto ha supuesto la legitimación política definitiva del papel del Eurogrupo y abre las puertas a distintas velocidades en la coordinación económica de la UE-27.

La reciente crisis financiera probablemente haya cambiado la forma de pensar de muchos y debería permitirnos volver a examinar algunos de los aspectos de la integración europea que habían sido vetados. Por el momento, opino que deberían considerarse una serie de reformas, de menor y mayor envergadura:

Reformas de menor envergadura (no exigen modificar el Tratado)

- El Eurogrupo debería convertirse en el principal órgano de coordinación de las políticas económicas de la zona euro, especialmente cuando la aparición de choques repentinos haga necesarias políticas fiscales inmediatas y sólidamente coordinadas.
- El Eurogrupo debería tener una sola voz y contar con una única representación en el FMI y otras instituciones económicas y financieras internacionales.
- El Consejo Ecofin debería, por tanto, reorientarse hacia la discusión de una legislación más amplia en relación con el mercado único a nivel de la UE-27. Podría incorporar algunas de las actuales formaciones del Consejo para centrarse en la competitividad europea.
- Podría establecerse, en las próximas perspectivas financieras, un nuevo Fondo europeo para choques profundos en la zona euro (similar al actual Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización) para facilitar respuestas conjuntas a las crisis sistémicas.
- Posteriormente, podría introducirse un mecanismo oficial de diálogo permanente entre el BCE y el Eurogrupo para coordinar mejor la política monetaria y fiscal.
- El BCE podría asumir mayores competencias de supervisión financiera en virtud de las actuales disposiciones del Tratado.

Reformas de mayor envergadura (exigen modificar el Tratado)

- Una nueva regulación armonizada para el sector financiero, que podría requerir un mayor papel de supervisión del BCE o la introducción de una nueva Autoridad Europea de Supervisión Financiera en el marco de un nuevo Sistema Europeo de Supervisión Financiera.
- Podría considerarse la posibilidad de crear una nueva Autoridad Fiscal Europea (o un Tesoro Europeo) a medio plazo. Esta nueva autoridad encabezaría las respuestas coordinadas a las crisis sistémicas y desempeñaría un papel complementario de ayuda a las autoridades nacionales en momentos de choques asimétricos.
- Un nuevo Presupuesto Federal de la UE aumentaría su tamaño actual desde un 1% hasta un 5% del PIB de la UE y se financiaría mediante impuestos de sociedades paneuropeos y otras fuentes de financiación supranacional (como los impuestos sobre las emisiones de carbono). El nuevo presupuesto federal financiaría nuevos programas transnacionales en el lado de la oferta (de I+D, educación, energía, medio ambiente e infraestructuras), que aumentarían el potencial de crecimiento de la UE. Este nuevo presupuesto incluiría nuevos mecanismos para vincular las perspectivas financieras, las reformas de Lisboa y el cumplimiento del PEC.

Europa ha estado construyéndose paso a paso en los últimos 50 años en todas las esferas y este caso no será ninguna excepción. Durante la anterior recesión europea (a principios de la década de 1990), muchos cuestionaron la viabilidad de la unión monetaria; actualmente, el euro ha protegido a sus miembros de una importante turbulencia financiera. La plena integración económica se producirá en distintas etapas, y la unión política, de llegar a producirse, también será un proceso gradual; la lentitud de su ritmo podría ser la garantía de un futuro estable.

Carlos Mulas-Granados

Director de Economía Internacional del Instituto Complutense de Estudios Internacionales, Universidad Complutense de Madrid

Tema

Tras la cumbre del G-20 celebrada en Londres el pasado 2 de abril se puede concluir que a medio y largo plazo sólo se consolidará la posición de liderazgo del FMI si se reforma su gobernabilidad.

Resumen

El contexto geoestratégico actual ha hecho necesario adaptar el concepto tradicional de "defensa" a uno más amplio de "seguridad y defensa", en el que la lucha contra el terrorismo se concibe desde una óptica multilateral, multinacional y multifuncional. La Ley Orgánica de la Defensa Nacional, la nueva Directiva de Defensa Nacional y el proyecto de Directiva de Política de Defensa reconocen la existencia de la amenaza terrorista, de ahí la necesidad de que las Fuerzas Armadas colaboren en apoyo de otras instituciones del Estado en la lucha contra terrorista. La actuación del Ministerio de Defensa en este campo se extiende también a los ámbitos de la prevención e inteligencia y cobra un significado especial en el escenario internacional, con la participación de las Fuerzas Armadas españolas en la misión de ISAF en Afganistán.

Implicaciones de la pasada cumbre del G-20 para el Fondo Monetario Internacional

Sólo se consolidará la posición de liderazgo del FMI si se reforma su gobernabilidad, aumentando el peso de los mercados emergentes y de los países en vías de desarrollo en los órganos de decisión de la institución.

Javier Díaz Cassou

Análisis

Introducción

Que la relevancia del Fondo Monetario Internacional (FMI) aumente en un contexto de crisis global como el actual no resulta sorprendente. Al fin y al cabo, el Fondo se creó tras la gran depresión y la Segunda Guerra Mundial y desde entonces los líderes mundiales han tendido a olvidarse de la institución en tiempos de bonanza y a asignarle nuevas tareas y funciones en tiempos de crisis. Era predecible, por tanto, que el FMI tuviese un protagonismo especial en la pasada cumbre del G-20. No deja de ser llamativo, sin embargo, que hasta hace tan solo unos cuantos meses se estuviera poniendo en tela de juicio la propia necesidad del FMI y que la institución estuviera centrada principalmente en reducir gastos y recortar plantilla. En cierto modo, ello constituye una indicación más del grado de sorpresa con el que se ha desencadenado la presente crisis a pesar de que, irónicamente, el mismo FMI ya venía alertando desde hace algún tiempo de los riesgos asociados al sector sub-prime, a los desequilibrios macroeconómicos globales y al aumento del apalancamiento en el sistema financiero.

Desde una posición de escepticismo, algunos observadores han argumentado que una de las razones por las que el pasado G-20 se centró en el FMI es que no se pudo llegar a un acuerdo sobre otras propuestas en agenda, como la de coordinar internacionalmente un estímulo fiscal de una magnitud mucho mayor que el paquete de medidas finalmente aprobado. Sin embargo, la mayor parte de los analistas coincide en que la cumbre fue un éxito, y existen pocas dudas al respecto de su enorme relevancia para el FMI. En efecto, no sólo se han triplicado sus recursos para contener los procesos de contagio financiero que la crisis está desencadenando sino que se avanza hacia la reorientación de su actividad crediticia, desbloqueando la transición hacia un modelo de "aseguramiento" más favorable a los intereses de los mercados emergentes. Por otra parte, uno de los resultados más sorprendente de la cumbre es la revitalización de los Derechos Especiales de Giro como instrumento de reserva internacional, que viene a responder a las posiciones defendidas recientemente por China, Brasil y Rusia y que podría anticipar un interesante debate sobre el papel a jugar por el dólar en el sistema monetario internacional.

En este ARI se presentan y evalúan las medidas acordadas por el G-20 en relación con el FMI otorgándose una especial atención a las implicaciones de la nueva Línea de Crédito Flexible recientemente introducida e "inaugurada" por México, y a la emisión de Derechos Especiales de Giro y su posible uso como instrumento de gestión de la liquidez global y de diversificación de reservas internacionales. Se argumenta igualmente que existe el riesgo de que estas medidas no terminen de consolidar la posición de liderazgo del FMI si no se logra cerrar satisfactoriamente la reforma de la gobernabilidad de la institución. Para ello, será necesario dar un peso suficiente a las economías emergentes y países en vías de desarrollo en los órganos de gobierno del FMI. A medio plazo, es probable que ello requiera una consolidación de la representación europea en el FMI mediante la constitución de una silla única europea, así como una cesión del exceso de representación europea a los países emergentes, cuya importancia en el sistema financiero internacional es cada vez más aparente.

¿Qué se ha acordado en el G-20?

En lo concerniente al FMI los acuerdos del G-20 pueden resumirse en los siguientes puntos:

- Se triplica el volumen de recursos disponible para la ventanilla "dura" (no concesional) del FMI hasta alcanzar los 750.000 millones de dólares. Ello se hará mediante préstamos bilaterales concedidos por Japón, la UE, EEUU, Canadá, China y otras economías avanzadas y emergentes. Algunos de estos préstamos, como los 100.000 millones comprometidos por Japón, ya se habían anunciado antes de la cumbre y, por tanto, no constituyen recursos adicionales acordados por el G-20 para hacer frente a la crisis.
- Se abre la posibilidad de que el Fondo obtenga recursos adicionales en caso de necesidad financiándose a través del mercado. Ello supondría un cambio sustancial en la naturaleza de la institución, ya que pasaría de ser una cooperativa de crédito a funcionar también como intermediario financiero.
- Se duplican los recursos disponibles para prestar a los países más pobres en términos concesionales, para lo que se utilizará parte de los recursos obtenidos por la venta del oro que atesora el FMI.

Uno de los resultados más sorprendente de la cumbre es la revitalización de los Derechos Especiales de Giro como instrumento de reserva internacional

- En el ámbito de la supervisión y regulación financiera, el G-20 hace énfasis en la necesidad de una estrecha colaboración entre el FMI y el Consejo de Estabilidad Financiera con el que se ha sustituido al Foro de Estabilidad Financiera. Esta colaboración deberá materializarse en la elaboración conjunta de mecanismos de alerta temprana que ayuden a predecir (y evitar) el estallido de crisis financieras en el futuro, en el seguimiento y monitoreo de la adopción de los principios y medidas acordados por el G-20, y en el desarrollo de guías que ayuden a las autoridades nacionales a identificar instituciones, mercados e instrumentos financieros sistémicamente importantes. En cualquier caso, el acuerdo del G-20 se queda lejos de crear un "regulador financiero global" en línea con lo pretendido por algunos países europeos.
- El G-20 apoya la reforma de las facilidades del FMI, incluyendo la introducción de la Línea de Crédito Flexible, la ampliación de los límites de acceso a los recursos de la institución y la revisión del contenido y naturaleza de la condicionalidad asociada a estos programas. El objetivo fundamental de esta reforma es la adaptación de los instrumentos de los que dispone el Fondo a las necesidades que están experimentando los países emergentes en un contexto de contracción brusca en los flujos internacionales de capital. Se pretende igualmente eliminar el "estigma" que en los últimos años ha estado asociado a la solicitud de un programa del FMI por parte de los mercados emergentes.
- Se acuerda la emisión de 250.000 millones de dólares en Derechos Especiales de Giro (DEG) para complementar las reservas internacionales de los Estados miembros del FMI. Se urge igualmente a la ratificación de la última emisión de DEG acordada multilateralmente en 1997 pero nunca llevada a la práctica debido a la oposición del congreso norteamericano.
- En el ámbito institucional, el G-20 se compromete a acelerar la implementación de la revisión de cuotas del FMI acordada hace un año, y a abordar una nueva revisión de cuotas que deberá completarse para el año 2011. Con ello se pretende aumentar la voz y representación de las economías emergentes y países en vías de desarrollo en los órganos de gobierno del Fondo y de este modo corregir los problemas de legitimidad que afectan a la institución. Por otra parte, se acuerda que la selección de la alta gerencia tanto del Banco Mundial como del FMI se rija por criterios de mérito, y no por criterios políticos y de proveniencia geográfica: tradicionalmente, el presidente del Banco Mundial ha sido norteamericano y el director gerente del FMI europeo.

La reforma de las facilidades financieras del FMI

Uno de los efectos de la crisis es que parece haber desatascado el debate sobre la reforma de las facilidades financieras del FMI en que la comunidad internacional llevaba enfrascada casi una década. En efecto, las decisiones refrendadas por la cumbre del G-20 dan un espaldarazo importante a la adopción de un nuevo modelo de crédito con el que se pretende sentar las bases de una red de protección financiera internacional más amplia y robusta en torno al FMI. Ello viene a reconocer las limitaciones del modelo anterior, cuyo síntoma más evidente era la reticencia de las principales economías emergentes a pedir prestado al FMI. Esta desconfianza contribuye a explicar el enorme volumen de reservas internacionales que han acumulado estas economías a lo largo de la última década, que estaba parcialmente motivado por el objetivo de "auto-asegurarse" y minimizar así el riesgo de tener que someterse en el futuro a la "medicina" del FMI. De hecho, algunos analistas como Martin Wolf[1] consideran que la insuficiente protección financiera otorgada por el FMI, así como el carácter excesivamente intrusivo y contractivo de sus programas en crisis anteriores contribuyen a explicar la emergencia de los desequilibrios macroeconómicos globales que han alimentado la presente crisis.

La principal novedad introducida por la Línea de Crédito Flexible es que se pasa de un modelo de condicionalidad *ex post* a un modelo de condicionalidad *ex ante*. Ello quiere decir que en vez de imponerse a los países un ajuste macroeconómico a menudo doloroso una vez que se enfrentan a una crisis, con el nuevo instrumento se condiciona el apoyo financiero del Fondo a que antes de la crisis los

[1] Martin Wolf (2009), *Fixing International Finance: How to Curb Financial Crises in the 21st Century,* Yale University Press, Nueva York.

países vinieran implementando políticas macroeconómicas adecuadas. Para ello se usarán unos criterios de cualificación relativamente objetivos cuyo cumplimiento dará acceso a los recursos del FMI de manera automática en caso de que surja la necesidad. Se trata, por tanto, del establecimiento de un mecanismo de "aseguramiento" que dará cobertura al riesgo de sufrir un proceso de contagio financiero fuera del control de las autoridades nacionales. Un elemento importante de la nueva facilidad es que su uso se restringe a países con sólidos fundamentos macroeconómicos. Se pretende así mitigar el problema de "estigma" que ha venido asociado recientemente a las facilidades del FMI: el objetivo es evitar que la concesión de un programa sea interpretada por el mercado como una señal de debilidad, sino que más bien evidencie que el país está mejor armado para hacer frente a una turbulencia financiera.

El FMI lleva ya casi 10 años intentando introducir con éxito un instrumento de aseguramiento con características relativamente parecidas a la Línea de Crédito Flexible. El principal problema con el que se ha topado una y otra vez la institución es que ningún país con fundamentos sólidos ha estado dispuesto a arriesgarse a ser el primer usuario de estas facilidades por temor a la reacción de los mercados financieros internacionales.[2] Precisamente por esta razón (y por problemas en su diseño) se eliminó en 2003 la Línea de Crédito Contingente y nadie había solicitado todavía el Servicio de Liquidez a Corto Plazo introducido en octubre de 2008. En este sentido, el hecho de que México haya dado el paso de "inaugurar" la nueva Línea de Crédito Flexible resulta esperanzador. De hecho, hay razones para pensar que este instrumento sí que está siendo bien acogido por sus usuarios potenciales. Por una parte, en la actualidad existe un riesgo evidente de contagio incluso para los países emergentes más sólidos y, dadas las condiciones imperantes en los mercados, resulta difícil imaginar que los inversores "castiguen" más a los países que se garanticen de antemano el apoyo de un FMI reforzado en caso de necesidad. Por otra parte, la nueva facilidad resulta mucho más atractiva para los países emergentes que sus predecesoras tanto por su tamaño potencial como por su automatismo y práctica ausencia de condicionalidad *ex post.* De momento, Colombia y Polonia ya han expresado su interés en solicitar sendas Líneas de Crédito Flexible, y es previsible que a lo largo de las próximas semanas y meses su sumen otros países. En cualquier caso, cabe preguntarse si este instrumento logrará consolidarse a largo plazo como mecanismo de intervención del FMI en las economías emergentes más sólidas incluso después de que se haya superado la presente crisis financiera.

El instrumento utilizado por el FMI para intervenir en países con una situación de partida menos robusta seguirá siendo el tradicional Acuerdo de Derecho de Giro o *Stand-By Arrangement.* Para hacer frente a las necesidades de balanza de pagos que surjan en estos países, por tanto, se seguirá aplicando una condicionalidad *ex post.* Sin embargo, la reforma en curso pretende fomentar el uso preventivo de estas facilidades, con lo que hasta cierto punto el modelo de aseguramiento descrito más arriba también se extenderá a estos países.[3] Se incluyen igualmente otras modificaciones significativas a la política de préstamos del FMI que afectarán especialmente a los Acuerdos de Derecho de Giro. Por una parte, se ha acordado duplicar el límite de acceso "normal" a los recursos del FMI. En otras palabras, el volumen de recursos financieros movilizable por los Acuerdos de Derecho de Giro aumentará sustancialmente. Además, en el futuro estos recursos podrán desembolsarse más rápida y menos escalonadamente, con lo que los países podrán disponer de ellos en la fase de la crisis en la que más los necesiten. Por otra parte, se aborda una nueva revisión de la condicionalidad de estos programas que pretende lograr que las medidas de política económica impuestas por los mismos se enfoquen de manera más directa a las causas de las crisis. Entre otras cosas, ello reducirá el énfasis en las medidas de carácter estructural en las que un buen número de programas del FMI han tendido a concentrarse en el pasado reciente. El objetivo que se persigue con esta racionalización de la condicionalidad es moderar el carácter excesivamente intrusivo que han tenido estos programas y, de nuevo, mitigar el problema de "estigma" mencionado más arriba.

El hecho de que México haya dado el paso de "inaugurar" la nueva Línea de Crédito Flexible resulta esperanzador

¿La revitalización de los Derechos Especiales de Giro?

Quizá el aspecto más llamativo del acuerdo del G-20 sea la decisión de emitir Derechos Especiales de Giro por valor de 250.000 millones de dólares para complementar las reservas internacionales de los Estados miembros del FMI, y proporcionar así algo más de protección ante los procesos de contagio financiero en curso. Además de servir como unidad de cuenta del FMI, el DEG es un activo de reserva internacional emitido por el propio Fondo que se reparte entre sus Estados miembros, y que los países pueden vender y comprar entre sí, obteniendo a cambio de sus DEG monedas de libre uso como el dólar o el euro con las que defender su posición de balanza de pagos. El valor del DEG se calcula sobre la base de una cesta de monedas formada por el dólar, el euro, la libra esterlina y el yen japonés.

A pesar de que esta decisión responde a una petición expresa de los mercados emergentes (principalmente China, Rusia y Brasil), lo cierto es que dado que los DEG son repartidos en proporción a la cuota de los países en el FMI, la mayor parte de los mismos serán asignados a las economías avanzadas y no a los emergentes a pesar de que su necesidad de reservas internacionales es mayor. En este contexto, da la impresión de que la insistencia en el DEG por parte de estos mercados emergentes responde más bien a la voluntad de abrir un debate sobre el papel a jugar por el dólar en el futuro. Indicación de ello es un discurso reciente

[2] Véase Javier Díaz Cassou, María Jesús Fernández y Santiago Fernández de Lis (2006), "Las facilidades financieras del FMI: señalización frente a aseguramiento", *Boletín económico del Banco de España,* enero.

[3] Bajo un Acuerdo de Derecho de Giro preventivo los países se someten a la condicionalidad del FMI sin hacer uso inmediato de los recursos del Fondo. En el momento en el que surja una crisis, sin embargo, los países tienen asegurado el acceso a los recursos comprometidos por la facilidad. La diferencia principal con la Línea de Crédito Flexible, por tanto, es que en sustitución de los criterios de cualificación universales, se condiciona el apoyo financiero del FMI al cumplimiento de una condicionalidad diseñada caso por caso.

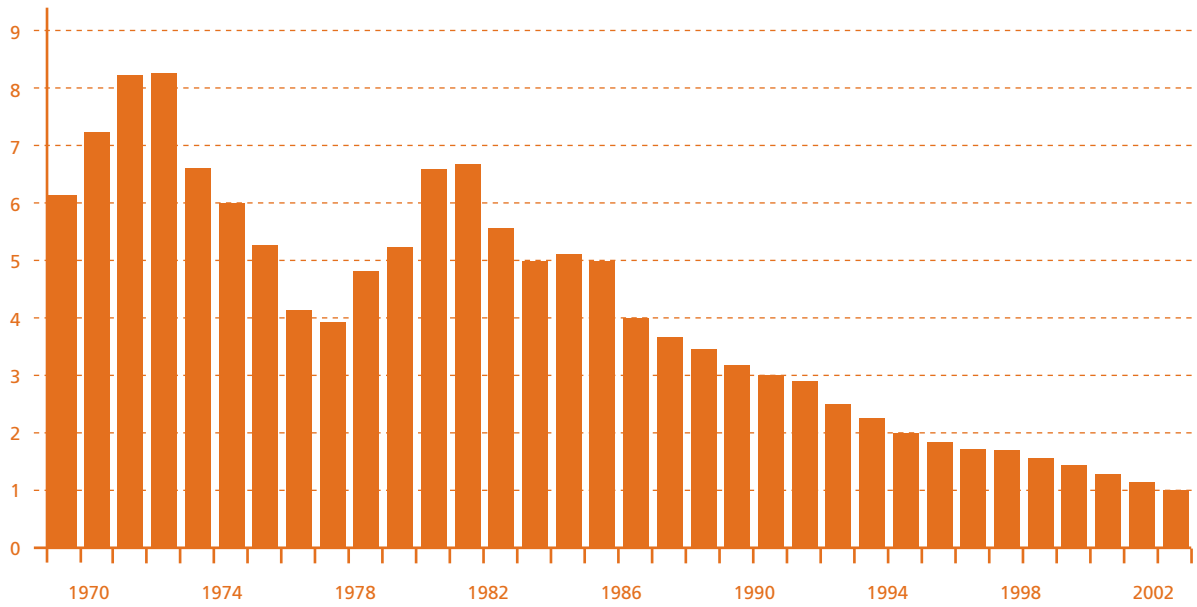
del gobernador del Banco de China que ha tenido gran resonancia y en el que se defendía una reforma del sistema monetario internacional encaminada a la adopción de un activo de reserva desvinculado de un área o país en concreto, con un valor estable y una oferta regida por reglas acordadas multilateralmente.[4] Esta moneda "supra-nacional", que podría ser precisamente el DEG, vendría a desplazar al dólar como principal activo de reserva. Se evitarían así las contradicciones que según Zhou Xiaochuan surgen entre los objetivos domésticos de política monetaria perseguidos por la Reserva Federal norteamericana y las necesidades globales que debería tener en cuenta el emisor de la principal moneda de reserva del sistema.

De hecho, el Derecho Especial de Giro fue creado en 1969 con ambiciones parecidas a las que planteó el gobernador del Banco de China en su discurso. En aquel momento, el sistema de paridades fijas de Bretton Woods estaba atravesando por una fase de intensas presiones debidas a lo que vino a denominarse como el "Dilema de Triffin". Por una parte, dado que el dólar era junto con el oro el único activo de reserva internacional, el principal mecanismo de creación de liquidez del que disponía el sistema era el mantenimiento de un déficit de balanza de pagos por parte de EEUU que transfiriese dólares al exterior. Por otra parte, la persistencia y magnitud de este déficit estaba erosionando gradualmente la confianza en la capacidad de las autoridades norteamericanas para mantener la paridad fija entre el dólar y el oro que, al fin y al cabo, constituía el pilar básico del sistema de Bretton Woods. Para restablecer la confianza en esta paridad hubiera sido necesario abordar un proceso de ajuste macroeconómico en EEUU que corrigiera sus desequilibrios externos. Sin embargo, por la propia naturaleza del sistema, ello hubiera generado una reducción de la liquidez internacional que habría llevado a una contracción económica al resto del mundo. Lo que se pretendió con la introducción del Derecho Especial de Giro fue crear un instrumento que pudiera compensar la reducción de liquidez internacional resultante de un ajuste macroeconómico en EEUU, permitiendo así tomar las medidas necesarias para restablecer la confianza en el dólar sin arrastrar al mundo a una recesión.

La introducción del DEG, sin embargo, no logró salvar al sistema de Bretton Woods, cuyo colapso a principios de los años 70 se debió fundamentalmente a los excesos macroeconómicos de EEUU. En los años que sucedieron al cierre de la "ventanilla del oro" por parte del presidente Nixon, se debatieron diversas opciones de reforma, algunas de las cuales proponían la consolidación del DEG como principal activo de reserva del sistema monetario internacional en sustitución del dólar y el oro. En línea con la propuesta actual, se argumentaba entonces que ello permitiría una gestión multilateral de la liquidez internacional, moderando los privilegios del dólar y eliminando así las marcadas asimetrías que caracterizaban al sistema de Bretton Woods. Estas propuestas, sin embargo, nunca fueron adoptadas, y tal y como muestra el Gráfico 1, a medida que fue consolidándose el "no sistema" que sucedió a Bretton Woods, el DEG fue perdiendo peso como activo de reserva internacional.

En la actualidad, e incluso contando con la próxima emisión, los DEG constituyen menos del 5% de los aproximadamente 7 billones de dólares en reservas internacionales que hay en el sistema. Ello da una idea del largo camino que habría que recorrer para consolidar al DEG como instrumento para la gestión de la liquidez global. El gobernador del Banco de China parece reconocer la enormidad de su propuesta cuando aboga por un pragmático gradualismo en el que la emisión acordada por el G-20 en Londres no constituiría más que el primer paso de una reforma mucho más amplia. Otros analistas, como Martin

Gráfico 1. Porcentaje de los DEG sobre el total de las reservas internacionales (1970-2003)



[4] Zhou Xiaochuan, "Reform the International Monetary System", 23/III/2009.

Wolf, son más ambiciosos y proponen una asignación anual de un billón de DEG que otorgaría relevancia a este activo de reserva mucho más rápido.[5] En cualquier caso, y al igual que ha sucedido en el pasado cuando se han debatido propuestas que trataban de replantear el papel a jugar por el dólar en el sistema, es previsible que tanto el enfoque gradual de Zhou Xiaochuan como el enfoque más ambicioso de Martin Wolf generen oposición en EEUU. Al fin y al cabo, ambos enfoques vienen a poner en entredicho un importante privilegio del que ha gozado la economía norteamericana desde la Segunda Guerra Mundial: la posibilidad de cubrir sus desequilibrios externos mediante su propia moneda. Indicación de esta oposición es que pocos días después del discurso del gobernador del Banco de China, el secretario del Tesoro norteamericano Timothy Geithner se apresurase a responder en otra conferencia que el dólar seguiría jugando un papel central en el sistema monetario internacional durante mucho tiempo.

Al margen de la facilitación de una gestión multilateral de la liquidez global, el gobernador del Banco de China hizo mención en su discurso a otra función que podría jugar el DEG en la coyuntura actual: la de permitir que los países emergentes diversifiquen sus reservas internacionales sin afectar a los mercados cambiarios. En efecto, a lo largo de los últimos años, los bancos centrales de estos países han acumulado un gran riesgo cambiario debido a que su enorme volumen de reservas internacionales está denominado principalmente en dólares. Si se produjera un ajuste pronunciado del dólar, como se teme a medio plazo, estos bancos centrales tendrían que asumir pérdidas muy importantes. Existe, por tanto, un marcado incentivo a diversificar la composición de estas reservas para evitar pérdidas futuras. El problema es que si los mercados emergentes abordasen esta diversificación de manera descoordinada y a través del mercado, el propio proceso tendería a alimentar la depreciación del dólar, generando así las pérdidas que se pretendía evitar. En este contexto, el DEG tiene el atractivo de funcionar como una cesta de monedas cuyo uso está restringido al sector público. La idea del gobernador del Banco de China es la de establecer un mecanismo que permita a los mercados emergentes intercambiar sus dólares por DEG, dado que ello sería equivalente a diversificar sus reservas en las distintas monedas que componen la cesta sin pasar por el mercado y, por tanto, sin generar tensiones sobre el tipo de cambio del dólar.

La idea de usar al DEG para diversificar reservas tampoco es nueva. A finales de los años 70, en un momento en el que también se temía una pronunciada depreciación del dólar, la comunidad internacional debatió durante años la posible creación de una "cuenta de sustitución" que gestionaría el FMI y en la que los países depositarían sus dólares, a cambio de DEG. Más recientemente, Fred Bergsten[6] ha vuelto a plantear esta idea, defendiendo la creación de una cuenta de sustitución en términos muy parecidos a los propuestos por el gobernador del Banco de China. La razón principal por la que nunca se llegó a crear la cuenta de sustitución en los años 70 es que no se pudo llegar a un acuerdo sobre el mecanismo mediante el cual se cubrirían sus posibles pérdidas. En efecto, el mero intercambio de dólares por DEG no eliminaría el riesgo cambiario, sino que simplemente lo transferiría desde la hoja de balance de los bancos centrales que han acumulado reservas a la de la cuenta de sustitución y, por tanto, a la del FMI. No cabe duda de que éste sería un problema difícil de resolver si la comunidad internacional decidiera abrir una discusión seria sobre el uso del DEG para la diversificación de las reservas internacionales. Sin embargo, la posible emisión de bonos denominados en DEG que se está debatiendo en la actualidad y mediante los que países emergentes como China financiarían al FMI podría constituir un paso en esta dirección.

El gobernador del Banco de China hizo mención a otra función que podría jugar el DEG en la coyuntura actual: la de permitir que los países emergentes diversifiquen sus reservas internacionales sin afectar a los mercados cambiarios

Conclusión

La legitimidad del FMI

El hecho de que la cumbre del G-20 anuncie la apertura de una nueva revisión de las cuotas nacionales en el FMI viene a reconocer que la última revisión, concluida hace apenas un año, fracasó en su objetivo de corregir el serio problema de legitimidad que afecta a la institución. En efecto, y a pesar de los grandes esfuerzos que se invirtieron en la búsqueda de una fórmula que reflejase satisfactoriamente el peso económico de los distintos Estados miembros del Fondo, apenas se transfirió un 2% de cuota desde las economías avanzadas hacia los mercados emergentes.[7] Así, seguimos encontrándonos en una situación en la que Bélgica, por ejemplo, tiene más poder de voto en el FMI que la India. Si se pretende consolidar el papel de liderazgo del FMI como organismo multilateral encargado de velar por el buen funcionamiento del sistema monetario internacional, será necesario ir mucho más allá de la pasada revisión de cuotas, adoptando las medidas que sean necesarias para que los países emergentes se sientan verdaderamente involucrados en la toma de decisiones del FMI, y no a su merced cada vez que sufren una crisis financiera. El compromiso alcanzado por el G-20 de seleccionar a la alta gerencia del Banco Mundial y el FMI sobre la base de criterios de mérito y no de proveniencia geográfica constituye un paso importante en esta dirección.

De facto, con la consolidación del G-20 en sustitución del G-7 como principal foro de discusión, los mercados

[5] Véase Martin Wolf, "Foreign Policy and the Global Financial Crisis. Testimony before the Senate Foreign Relations Committee", 25/III/2009.
[6] Véanse Fred Bergsten, "How to Solve the Problem of the Dollar", *Financial Times,* 11/XII/2007, y Fred Bergsten, "We Should Listen to Beijing's Currency Idea", *Financial Times,* 8/IV/2009.
[7] Véase Ralph C. Bryant (2008), "Reform of IMF Quota Shares and Voting Shares: A Missed Opportunity", Brookings Institution, abril.

emergentes han dado un gran paso adelante en lo que respecta a su participación en el proceso de reforma de la arquitectura financiera internacional. A lo largo de la última década, las principales medidas que se adoptaron en este ámbito fueron acordadas de antemano por el G-7 en el que, como es bien sabido, no participa ningún país emergente. En el futuro, en cambio, para abordar este tipo de reformas, las principales economías avanzadas tendrán que llegar a un acuerdo con las principales economías emergentes. En sí mismo, ello otorgará un grado de legitimidad a estas reformas que no tendrá precedente. Este avance no reduce la necesidad de reformar la gobernabilidad del FMI sino que más bien la intensifica dado que es previsible que los países emergentes utilicen el peso que han adquirido en el G-20 para negociar un aumento de su cuota.

También es muy probable que se intensifique la presión sobre los países europeos para que cedan parte de su cuota en el FMI, lo que no resulta sorprendente si tenemos en cuenta que Europa copa aproximadamente un tercio del poder de voto total, además de ocho de las 24 sillas que componen el Directorio Ejecutivo. Muchos observadores, de hecho, atribuyen el fracaso de la pasada revisión de cuotas al empecinamiento europeo por no perder peso en la institución. En este contexto, sería conveniente reactivar el debate sobre la consolidación de la representación europea en el FMI dado que la constitución de una silla única europea permitiría transferir una porción significativa de nuestra cuota común a los mercados emergentes sin perder necesariamente capacidad de influencia en el Fondo.[8] Existe amplio margen de maniobra para que una Europa con representación unitaria ceda cuota sin renunciar al mismo derecho de veto sobre las principales decisiones adoptadas por el Directorio Ejecutivo del que dispone EEUU con solo un 17% del poder de voto. Hasta la fecha, la mayor parte de los gobiernos europeos se han opuesto a la silla única. Sin embargo, en la actualidad este paso constituiría una de las principales contribuciones que podría hacer Europa para fortalecer la gobernabilidad de la economía mundial y, por tanto, sentar las bases de una nueva arquitectura financiera internacional más sólida.

Javier Díaz Cassou
London School of Economics y Fundación CILAE

[8] Véase Lorenzo Bini Simaghi (2006), "IMF Governance and the Political Economy of a Consolidated European Seat", en E.M. Truman (ed.), *Reforming the IMF for the 21st Century,* Special Report 19, Institute for International Economics, abril.

Tema

La cooperación entre los Estados de Asia Central en materia de gestión de los cursos de agua internacionales es uno de los más importantes riesgos relacionados con la seguridad que afronta la región.[1]

Resumen

La gestión de los recursos hídricos en las cuencas hidrográficas que comparten los Estados de Asia Central (Kazajistán, Tayikistán, Kirguizistán, Turkmenistán y Uzbekistán) se presenta actualmente como uno de los más importantes riesgos, relacionados con la seguridad, que afronta la región, a la vez que constituye una de sus mayores oportunidades para el desarrollo de la cooperación interestatal. El que acabe siendo lo uno o lo otro dependerá en gran medida no sólo de la capacidad de las instituciones políticas para gestionar estos recursos, desde una perspectiva ambientalmente sostenible en cuanto a su cantidad y calidad, sino también de su voluntad de facilitar la absorción progresiva del cambio ambiental a nivel político.

Análisis

La identificación de los conflictos ambientales susceptibles de afectar la estabilidad regional

La región de Asia Central se caracterizó tradicionalmente por su función de proveedora de materias primas. La extensión del monocultivo de algodón exigió, en la época soviética, la construcción de unas infraestructuras hidráulicas condicionadas a ese único objetivo, lo que creó una estructura altamente dependiente de la cuenca del mar de Aral y de sus ríos tributarios.

El consumo indiscriminado de agua generó en la década de los 60 la desecación del mar de Aral, uno de los elementos esenciales para mantener y regular el balance natural y climático de la región. Paralelamente, como consecuencia del cambio climático, se está produciendo un desequilibrio muy importante en las zonas de formación de la cabecera de los ríos Amu Darya y Sir Darya, donde se ha constatado la pérdida del 25% de las reservas de los glaciares entre 1957 y 2000.

Después de su independencia, el monocultivo del algodón sigue siendo no sólo la piedra angular de las economías y del empleo de los países de Asia Central sino también un mecanismo esencial para el control social y político mediante el cual los gobiernos y las elites políticas y económicas intercambian protección por aquiescencia política. Esta situación se agrava además por la presencia generalizada de corrupción en los distintos niveles de toma de decisión.

Kirguizistán, Uzbekistán, Tayikistán y Kazajistán comparten la cuenca del río Syr Darya, mientras que Tayikistán, Turkmenistán, Uzbekistán, Kazajistán y Kirguizistán, además de Afganistán y la República Islámica de Irán, comparten la cuenca del río Amu Darya. El riesgo principal consiste actualmente en el conflicto de intereses existente entre los países de aguas abajo y los de aguas

La gestión de los cursos de agua internacionales en Asia Central: ¿amenaza u oportunidad?

La gestión de los recursos hídricos en las cuencas hidrográficas que comparten los Estados de Asia Central se presenta como uno de los más importantes riesgos, relacionados con la seguridad, que afronta la región, a la vez que constituye una de sus mayores oportunidades para el desarrollo de la cooperación interestatal.

Mar Campins Eritja

arriba respecto a la utilización de los recursos hídricos y a las asignaciones de los caudales. Kazajistán, Turkmenistán y Uzbekistán, situados aguas abajo, cuentan con importantes reservas de gas y petróleo –Kazajistán y Uzbekistán, además, poseen además importantes reservas de uranio–, pero son deficitarios en recursos hídricos. Por el contrario, Kirguizistán y Tayikistán, aguas arriba, son Estados deficitarios en gas y petróleo, pero cuentan con importantes reservas de agua y con una alta capacidad para la producción de energía hidroeléctrica. En un caso y otro, existen factores que tienen una relevancia evidente para la determinación del uso prioritario del agua, como el crecimiento de la población, el empobrecimiento de las zonas rurales y los movimientos migratorios provocados por la desecación del mar de Aral. Es también importante el condicionamiento de la disponibilidad del recurso en las distintas estaciones climáticas. En la práctica, los Estados de aguas abajo no ven satisfecha su necesidad de agua para la irrigación durante los meses de verano, mientras que durante el invierno padecen con frecuencia las inundaciones y otros efectos adversos debidos a la liberación de grandes cantidades de agua de los embalses en los Estados de aguas arriba, que las requieren para satisfacer la alta demanda de energía.

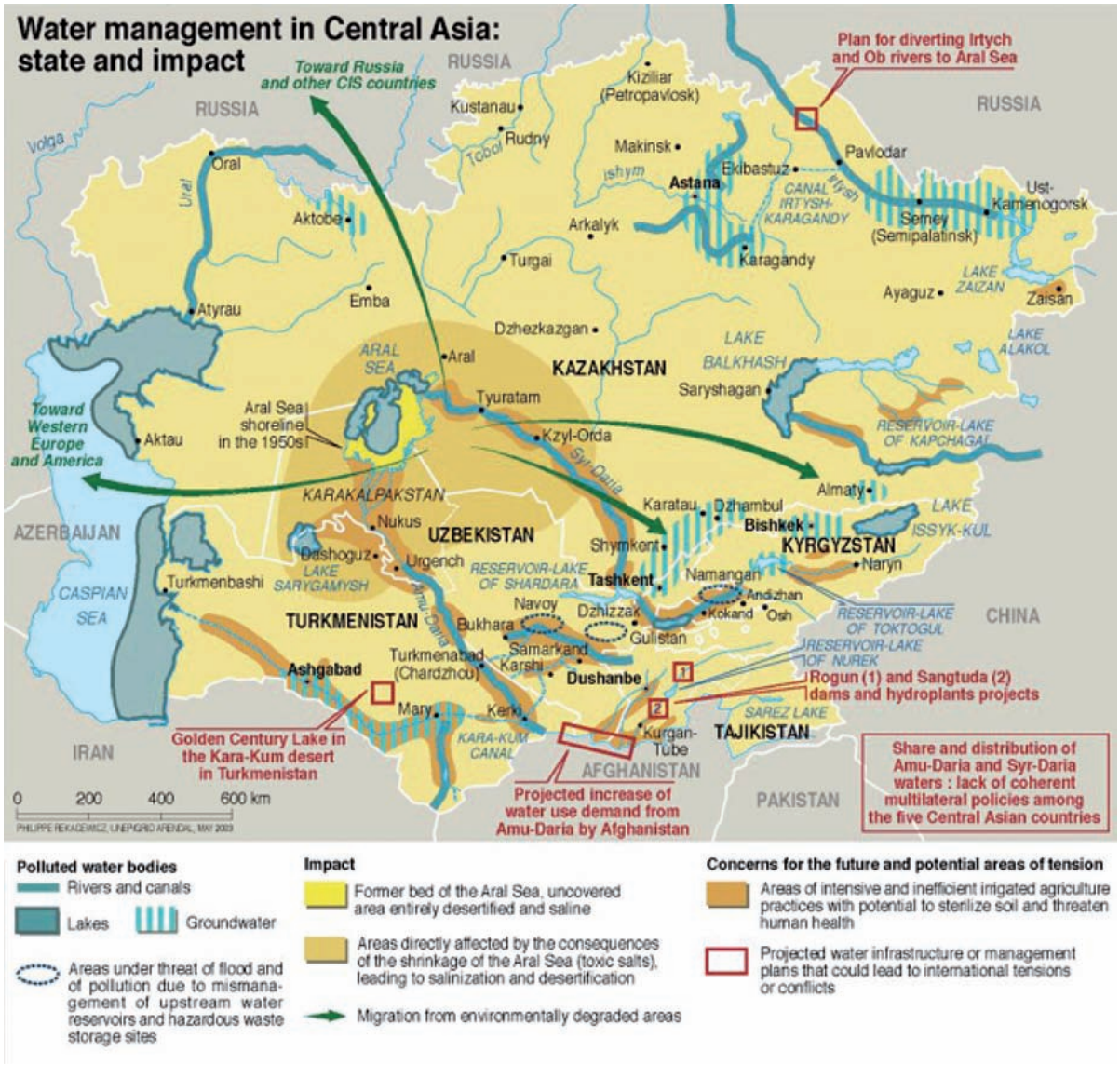
La asignación de los caudales hídricos en ambas cuencas se llevó a cabo en los últimos años del período soviético, un reparto marcadamente asimétrico que sigue vigente hoy en día y que ha condicionado sobremanera las relaciones

[1] Este ARI pertenece al Observatorio de Asia Central (OAC) (*www.asiacentral.es*), establecido en 2007 por tres instituciones interesadas en la zona: Casa Asia, CIDOB y el Real Instituto Elcano.

La asignación de los caudales hídricos en ambas cuencas se llevó a cabo en los últimos años del período soviético, un reparto marcadamente asimétrico que sigue vigente hoy en día y que ha condicionado sobremanera las relaciones entre los Estados de la región

entre los Estados de la región. La misma asignación, 25 años después, ha conducido a la aparición de desacuerdos importantes entre Kirguizistán y Uzbekistán por la gestión del agua en el valle de Fergana y entre Kirguizistán y Kazajistán por las cuencas del río Chu y del río Talas y por la distribución del caudal del río Syr Darya, así como por la realización del proyecto hidrográfico en el pantano de Kok Caray en Kirguizistán. También ha generado conflictos entre Kirguizistán, Uzbekistán y Kazajistán por la construcción del embalse de Toktogul en el río Naryn en Kirguizistán; entre Kirguizistán, Uzbekistán, Turkmenistán y Kazajistán por la ejecución de los proyectos de Kambarata I y II en Kirguizistán; entre Tayikistán, Uzbekistán y Turkmenistán por la distribución del caudal en las cuencas del río Vaksh y del río Amu Darya, así como por la construcción del embalse y la planta de generación de energía hidroeléctrica de Rogun en el río Vakhs en Tayikistán; y entre Turkmenistán y Uzbekistán por el canal Kara-kum en el río Amu Darya y por la futura construcción del embalse *The Golden Age* en el desierto de Kara-kum en Turkmenistán.

Figura 1. La gestión del agua en Asia Central



Fuente: *http://www.envsec.org/centasia/maps/cawater.jpg.*

La regulación convencional para la gestión sostenible de los cursos de agua internacionales en Asia Central

En el contexto que ahora nos ocupa, el marco de referencia al nivel internacional para la gestión de los cursos de agua internacionales entre los países de Asia Central lo deberían constituir los dos principales instrumentos en esta materia, el *Convenio sobre la protección y el uso de los cursos de agua transfronterizos y los lagos internacionales* (Helsinki, 17/III/1992), adoptado en el seno de la Comisión Económica para Europa (CEPE), de Naciones Unidas, y el *Convenio sobre los usos distintos a la navegación de los cursos de agua internacionales* (Nueva York, 21/V/1997), que aún no ha entrado en vigor. Sin embargo, los Estados de Asia Central han mostrado sólo un compromiso muy relativo con respecto al desarrollo de estos regímenes internacionales, lo que resulta un indicador importante sobre el largo camino que aún queda por recorrer. Así, el convenio de 1992 sólo ha sido ratificado por Kazajistán en 2001 y por Uzbekistán en 2007 y ningún Estado de la región ha firmado ni ratificado ninguno de sus protocolos ni la enmienda de 2004. Respecto al convenio de 1997, sólo Uzbekistán lo ha ratificado en 2007.

El marco jurídico para esos países sigue siendo el que garantiza la vigencia de los principios fijados sobre el modelo soviético, estructuralmente insatisfactorio desde el punto de vista ambiental pero que los cinco Estados centroasiáticos confirmaron de forma expresa mediante la declaración conjunta de 12 de octubre de 1991. En esta línea, Kazajistán, Kirguizistán, Uzbekistán, Tayikistán y Turkmenistán firmaron el 18 de febrero de 1992, en Almaty, el convenio para la gestión conjunta del uso y la protección de los recursos hídricos interestatales, aplicable a todos los cursos de agua en las cuencas del Syr Darya, el Amu Darya y el mar de Aral. Mediante dicho acuerdo se creó el Comité Interestatal para la Coordinación del Agua (ICWC en sus siglas inglesas) para promover el uso racional, la protección y el control de las aguas transfronterizas. Se trata de la primera de las instituciones regionales ambientales de la etapa de la post-independencia, pero en realidad implica la continuidad de las estructuras soviéticas. Actualmente, el ICWC presenta ciertas contradicciones que limitan enormemente su capacidad. Además, en la medida en que tiene un enfoque unisectorial, el ICWC no parece ser el mejor foro para llevar a cabo acciones de carácter multisectorial ni para lograr una cierta interacción entre gobiernos, como demuestra el hecho de que desde abril de 2007 se encuentre bloqueado un acuerdo global para la gestión del agua que debía integrar a todos los Estados ribereños del mar de Aral.

El modelo de acuerdo imperante en la región ha sido el que establece el clásico intercambio de agua por energía. Resulta de especial interés mencionar el convenio de 17 de marzo 1998, relativo al uso de los recursos hídricos y energéticos de la cuenca del Syr Darya, por el que se especificaban las transferencias hacia Kazajistán y Uzbekistán desde Kirguizistán de las cantidades de electricidad generadas adicionalmente y la compensación por el almacenamiento de cantidades de petróleo equivalentes a ese plus adicional de energía. Con un desarrollo posterior mucho menos importante, por ejemplo, Turkmenistán y Uzbekistán firmaron el 16 de enero de 1996 un convenio específico para la gestión de las aguas de la cuenca del Amu Darya. El 25 de diciembre de 1996, Uzbekistán y Kirguizistán firmaron también un nuevo convenio relativo al uso de los recursos hídricos y energéticos de las estaciones hidroeléctricas del río Naryn, en la cuenca del Syr Darya. Asimismo, Uzbekistán y Tayikistán adoptaron el 30 de mayo de 2000 otro acuerdo bilateral sobre la cooperación en materia de política hidráulica; y el 6 de octubre de 2007 se firmó un nuevo convenio entre Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán concerniente al suministro de energía a cambio de agua por parte de Turkmenistán, vía Uzbekistán, a Tayikistán durante los meses de otoño e invierno. No obstante, tales acuerdos no han servido para aligerar las tensiones en los intercambios entre los usos competitivos del agua y no disponen de mecanismos para garantizar su aplicación.

El modelo de acuerdo imperante en la región ha sido el que establece el clásico intercambio de agua por energía

El ejemplo en positivo de la cooperación entre países de la región lo encontramos en el acuerdo firmado el 21 de enero de 2000 entre Kirguizistán y Kazajistán sobre la utilización de las instalaciones hidráulicas para el uso de las aguas de los ríos Chu y Talas. En dicho acuerdo ambos Estados se comprometieron a la creación de una o varias comisiones conjuntas, habiéndose establecido ésta el 26 de julio de 2006 bajo el paraguas de la CEPE. En comparación con otras iniciativas regionales, su importancia para la promoción de la cooperación bilateral en el ámbito de la gestión de los recursos hídricos es innegable: en poco más de dos años se ha reunido ya cinco veces.

En definitiva, el actual modelo de gestión de los recursos hídricos de la región favorece la dicotomía extrema entre los dos principales usos competitivos del agua, la irrigación y la producción de energía hidroeléctrica, al mismo tiempo que ignora las necesidades que con más inmediatez afectan a la población, como la disponibilidad de agua potable, su calidad o los aspectos sanitarios. Asimismo, el sector del agua sigue operando de manera totalmente independiente y sin coordinación ninguna con el sector de la energía. La gestión sostenible de ambos recursos exige la concertación de estrategias multisectoriales mediante la acción de los organismos regionales, algo que por ahora no puede afrontar el ICWC como foro de negociación interestatal, porque sólo tiene competencias en materia de recursos hídricos. Por otro lado, los acuerdos subregionales adoptados por los Estados centroasiáticos no han sabido encontrar nuevas respuestas fuera del discurso del intercambio de agua por energía y únicamente han buscado las soluciones a los problemas cuantitativos del agua mediante el recurso a más y mayores infraestructuras.

La gestión de los recursos hídricos compartidos ha sido objeto de atención de las organizaciones internacionales que se han creado en los últimos años en la región de Asia Central

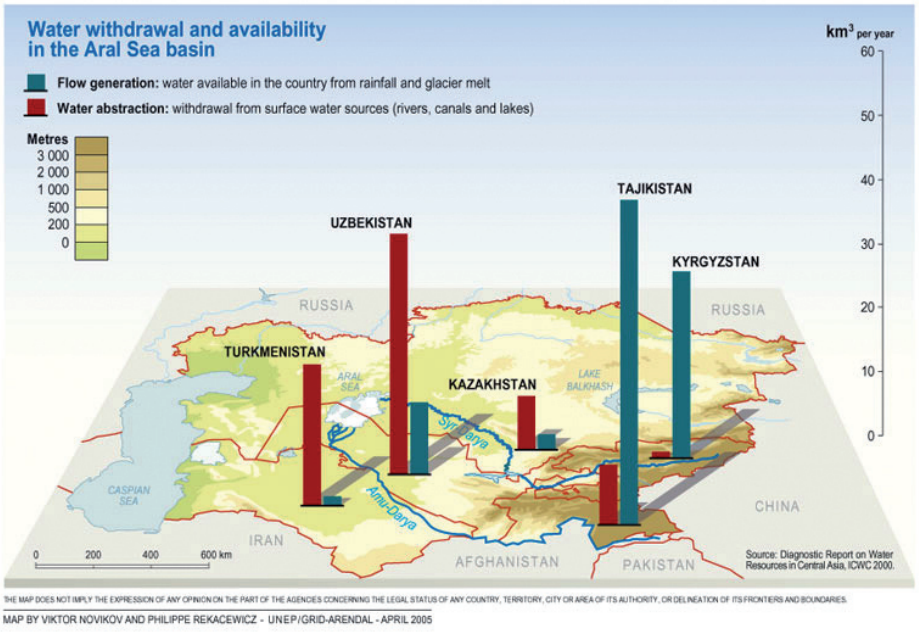
La cooperación institucionalizada para la gestión sostenible de los cursos de agua internacionales en Asia Central

La gestión de los recursos hídricos compartidos ha sido objeto de atención de las organizaciones internacionales que se han creado en los últimos años en la región de Asia Central. El Fondo Internacional para el Mar de Aral (IFAS en sus siglas inglesas) es la única organización subregional que cuenta con la presencia de todos los Estados de la región sucesores de la ex URSS y que tiene el objetivo específico de gestionar el establecimiento, ejecución y seguimiento de un sistema regional de mejora, vigilancia y supervisión de las condiciones de la cuenca del mar de Aral y de sus ríos tributarios. El origen de esta organización se encuentra en los convenios que firmaron los cinco Estados centroasiáticos el 4 de enero de 1993 y el 26 de marzo 1993, mediante el que se establecía el Consejo Interestatal para el Mar de Aral (ICAS en sus siglas inglesas) como organismo de carácter consultivo. Posteriormente, el 11 de enero de 1994 se firmó la Declaración de Nuku que confirmó la validez de los acuerdos previos y mediante la cual se constituyó el IFAS para financiar las actividades y los programas del ICAS. En virtud de los acuerdos firmados el 27 de febrero de 1997, el 20 de marzo de 1997 y el 30 de mayo de 1997, ambas instituciones, el IFAS y el ICAS, se fusionaron y se dotó al IFAS de personalidad jurídica internacional. Sin embargo, el IFAS sufre también de importantes problemas de funcionamiento y de una poca capacidad de actuación, que se refleja en su éxito muy relativo en la negociación de acuerdos regionales sobre agua y energía.

Con unos objetivos más generales, la Comunidad Económica de Asia Central (CEAC), aunque no tenía competencias directas sobre materias técnicas como la gestión del agua y la energía, sirvió inicialmente de foro para la adopción del convenio de 1998 entre Kazajistán, Uzbekistán y Kirguizistán. Desde que se transformó en 2001 en la Organización de Cooperación de Asia Central (OCAC) y se adhirió Rusia en 2004, no ha tenido mucha actividad pero ha facilitado la entrada de capital ruso en las infraestructuras de Tayikistán y de Uzbekistán. En el año 2006 esta organización se extinguió como tal, al integrarse por iniciativa rusa en el seno de la Comunidad Económica Euroasiática (EURASEC). La EURASEC, creada en el año 2000, tiene entre sus prioridades la potenciación conjunta de complejos de energía hidroeléctrica en Asia Central y la solución del problema del abastecimiento de energía eléctrica y la gestión conjunta del agua. Así por ejemplo, permitió avanzar en los proyectos de los embalses de Sangtudin y Rogun en Tayikistán y en los proyectos Kambarat I y II en Kirguizistán.

Asimismo, la Organización de Cooperación de Shangai (OCS) ha ido ampliando su ámbito de actuación hacia cuestiones de carácter económico, energético y medioambiental. Hoy en día constituye una de las iniciativas multilaterales más significativas y desde el año 2006, otorga prioridad, también, a los proyectos energéticos conjuntos, incluido el sector del petróleo y el gas y el uso conjunto de los recursos hídricos.

Figura 2. El agua en la cuenca del Mar de Aral



Fuente: *http://www.envsec.org/centasia/maps/07-waterusenat.jpg.*

Estas iniciativas han servido para aclarar la articulación de las distintas estructuras de gestión del agua en la región, pero las instituciones subregionales no han podido desarrollar todo su cometido, ya que sus esfuerzos se han dirigido principalmente a buscar la estabilidad y mantener el *statu quo* en la región.

Desde una perspectiva más global, diversas organizaciones internacionales están realizando actuaciones en los países de Asia Central. Una de las acciones más importantes, por los recursos y capacidades que reúne, es la iniciativa ENVESEC (*Environment & Security*), que nace en el año 2003 de la mano del PNUMA, el PNUD, la OSCE, la OTAN y la CEPE. El PNUMA, el PNUD y la CEPE realizan también intervenciones directas en el ámbito de la gestión de los cursos de agua transfronterizos en los cinco Estados de la región.

La OTAN, la OSCE y la OCDE son también activas en esta área y se encuentran actualmente ejecutando diversos proyectos. Igualmente, la primera *Estrategia de la Unión Europea para una Nueva Asociación con Asia Central,* adoptada en junio de 2007, además de la financiación de proyectos relacionados con las infraestructuras para la gestión del agua en el marco nuevo Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ex TACIS) y del Programa de Monitoreo Global para el Medio Ambiente y la Seguridad (GMES), promueve en su dimensión ambiental el Dialogo Unión Europea-Asia Central sobre Medio Ambiente.

Esas organizaciones internacionales y, en general, los donantes internacionales, han adoptado un papel en extremo relevante para la gestión del agua en la región. No obstante, su intervención sigue sin ser determinante para inducir un cambio en la posición de los gobiernos de esos países respecto a la gestión conjunta de las cuencas transfronterizas y no se ha logrado capitalizar el diálogo político generado hasta ahora. Muchas de estas intervenciones se han limitado a abordar proyectos en infraestructuras de grandes dimensiones, pero no se ha producido una acción de construcción de capacidades locales, ni se han tenido en cuenta los efectos político-sociales sobre la reforma del sector del agua y la energía que se realiza a costa del algodón. Con frecuencia, además, las autoridades gubernamentales nacionales no han asumido el coste social de todas estas transformaciones, como tampoco han demostrado su compromiso con el Estado de Derecho y la protección de los Derechos Humanos que exigen mayoritariamente estas organizaciones.

Conclusión

Hasta el momento presente los cinco países de Asia Central mantienen una cooperación regional mínima y que resulta insuficiente para garantizar una gestión ambientalmente sostenible de los recursos hídricos que comparten, puesto que difícilmente puede administrarse un sistema ecológico tan altamente integrado como el de Asia Central sobre la base de la fragmentación política extrema de la región.

La capacidad política e institucional y el liderazgo necesarios para gestionar los cambios precisos en las cuencas hidrográficas que comparten son inexistentes y el equilibrio de poderes en la región muy relativo. Tal cosa ha llevado a unas relaciones interestatales que, en lo que afecta los cursos de agua internacionales, han facilitado el desarrollo mayoritario de grandes proyectos unilaterales en perjuicio de los proyectos multilaterales de carácter colaborativo. Lo cierto es se observa un problema generalizado de falta de gobernabilidad en el uso y la explotación de los recursos hídricos.

Cualquier actuación al respecto exige, de entrada, una acción clara para crear las condiciones de confianza necesarias para canalizar la eventual voluntad política de los Estados de la región, como primer paso para que éstos puedan llegar a adoptar medidas concertadas en materia de gestión conjunta de las cuencas hidrográficas que comparten. Para ello es esencial tener en cuenta los cambios políticos, sociales y económicos que se están produciendo en Asia Central, que suponen también importantes retos y nuevas oportunidades para la cooperación regional. Con esta premisa, es necesario el establecimiento de un marco regional que facilite la cooperación política, la concertación y la institucionalización en el área medioambiental y energética, que, con un planteamiento basado en la noción de cuenca hidrográfica compartida, contemple todas estas cuestiones de manera multisectorial e integral. El Convenio de Helsinki de 1992 debería proveer parcialmente este marco. Su ratificación por todos los Estados de la región sería un primer paso para facilitar un cierto consenso en Asia Central respecto a los beneficios que puede aportar la cooperación ambiental regional en términos de estabilidad y seguridad. Por tanto, más allá del reto de atraer inversiones y buscar la financiación externa de las infraestructuras hidráulicas, los países de la región deben concentrarse en desarrollar un ambiente institucional propicio a la negociación que incluya la aplicación de los principios de derecho internacional que rigen esta materia, como el derecho de la participación y utilización equitativa y razonable del agua, la obligación de no causar daños sensibles al territorio de otros Estados y la obligación de cooperar mediante el intercambio de información.

Mar Campins Eritja
Departamento de Derecho y Economía Internacionales, Universitat de Barcelona

La segunda generación en Madrid: un estudio longitudinal

La segunda generación de inmigrantes en España tiene modestas aspiraciones educativas y ocupacionales y no se siente aún española.

Alejandro Portes, Rosa Aparicio y William Haller

Tema

La segunda generación de inmigrantes en España tiene modestas aspiraciones educativas y ocupacionales y no se siente aún española.[1]

Resumen

En este ARI se sintetizan los resultados preliminares de la primera fase de un estudio longitudinal sobre la adaptación social y económica de los hijos de inmigrantes –la segunda generación– en España. La fase inicial del estudio consiste en una muestra estadísticamente representativa de estudiantes de segunda generación en colegios de las áreas metropolitanas de Madrid y Barcelona, incluyendo tanto colegios públicos como concertados. El documento incluye los resultados iniciales del estudio en Madrid.

Análisis

A efectos de este estudio, la segunda generación se define como los hijos de padre o madre extranjeros nacidos en España, y se denomina generación 1,5 a los nacidos en el exterior pero asentados en España a una edad temprana, en general antes de los 12 años. La encuesta inicial se concentró en adolescentes de entre 12 y 17 años, de ambos sexos y de todas las nacionalidades de origen. Este rango de edades corresponde, en general, a alumnos de Enseñanza Secundaria Obligatoria (ESO), y en esos cursos se concentró la muestra. La muestra inicial se realizó en dos etapas. La primera consistió en una selección aleatoria de colegios de enseñanza secundaria en Madrid, área metropolitana. La selección al azar se realizó separadamente para colegios públicos y concertados, excluyendo colegios privados de pago. En una etapa posterior, se agregó una muestra intencional de colegios públicos en áreas de alta concentración de inmigrantes con el propósito de incrementar el número total de casos. Un análisis estadístico comparativo muestra que no existen diferencias significativas entre los resultados claves de ambas muestras y que, por tanto, los hallazgos son representativos de la población objeto del estudio: jóvenes de segunda generación en edad adolescente.

En total, 125 colegios de Madrid participaron en la encuesta. Miembros del equipo de investigación y personal docente de cada centro colaboraron en la selección de alumnos de acuerdo a la definición de "segunda generación" indicada anteriormente. Un cuestionario auto-administrado fue distribuido entre los alumnos reunidos para este propósito en una clase. Miembros del equipo de investigación estuvieron presentes en cada sesión para clarificar preguntas y explicar a los encuestados el propósito y alcance del proyecto.

La encuesta se llevó a cabo durante el otoño de 2007 y la primavera de 2008 y se completó una muestra de 3.375 casos representativa del universo de jóvenes de segunda generación en la Comunidad de Madrid. El cuestionario de más de 100 preguntas genera una riqueza de datos hasta hoy inexistente en España y, por lo que sabemos, también en otros países europeos.

Un dato significativo es que los nacidos en España representan solo una minoría –el 13%– . Esto quiere decir que la segunda generación en Madrid es aún muy joven, componiéndose abrumadoramente de la generación "1,5", nacidos en el extranjero que llegaron a España durante la niñez. Muy pocos nativos de padres extranjeros han llegado ya a la adolescencia. Para los que no nacieron en España, el año modal de llegada fue 2002 y el tiempo promedio de residencia en el país, seis años.

La abrumadora mayoría de los hijos de inmigrantes domina el castellano. El 73% dice hablarlo perfectamente y un 23% adicional lo habla bien. Lo mismo ocurre cuando se les pregunta sobre su comprensión del idioma y su capacidad de leerlo y escribirlo. Obviamente, una razón parcial para ello es que una fuerte proporción de esta población procede de países latinoamericanos.

La estructura familiar predominante en la segunda generación es la tradicional, con dos terceras partes (67%) viviendo con ambos padres, biológicos o adoptivos. La situación familiar del resto corresponde, abrumadoramente, a aquellos que viven con sus madres, solas o acompañadas. Por último, la composición familiar es la de la familia nuclear promedio. La mediana del número de personas en el hogar fuera de los padres, es de tres, en general hermanos o hermanas. La mediana de hermanos que viven en el mismo hogar es uno, y el promedio aritmético apenas supera dos. Menos del 2% dicen vivir con abuelos en el hogar.

Aproximadamente el 70% procede de países latinoamericanos y los ecuatorianos por sí solos representan la mitad de este total. Esto le otorga a esta población un perfil similar al de EEUU, donde también los hijos de latinoamericanos predominan, y muy distinto al de otros países europeos. Puede decirse que la "Latinoamérica del

[1] Proyecto realizado con el apoyo de la Fundación Spencer de Chicago, Illinois, y co-auspiciado por el Centro de Migraciones y Desarrollo de la Universidad de Princeton y el Instituto de Estudios Migratorios de la Universidad Pontificia de Comillas. Los autores agradecen la colaboración del equipo de campo sin cuyo concurso este estudio no podría haberse concluido con éxito, compuesto por Yolanda Tomás (supervisora), David Marc Capretta, Mª Teresa Vidal Climent y Marc Sabadí. Agradecemos también a los directores de los colegios incluidos en la muestra y su personal docente, cuya generosa colaboración fue esencial para completar el proyecto.

exterior" crece hoy fundamentalmente en EEUU y España.

Los alumnos de colegios concertados tienen padres y madres con niveles de educación algo superiores a los que envían sus hijos a colegios públicos. Por ejemplo, el 27% de los padres de alumnos en los concertados tienen educación universitaria, frente al 18% de aquellos en colegios públicos. Lo mismo ocurre con el estatus ocupacional. Utilizamos la escala de estatus ocupacional elaborada para España por Carabaña y Gómez Bueno[2] y que, en nuestra muestra, registra un mínimo de 25 y un máximo de 266. El promedio de estatus ocupacional de padres inmigrantes es relativamente modesto, 93,4 y el de madres que trabajan aún más bajo, 81,9. Sin embargo, los padres de alumnos de colegios concertados son el único grupo que supera los 100 puntos en la escala, aventajando significativamente a padres de alumnos en los públicos. No existen diferencias significativas, sin embargo, entre las madres en ambos tipos de colegios.

La gran mayoría de padres y madres se concentran en ocupaciones manuales de baja remuneración: jornaleros, peones, personal de limpieza, servicio doméstico, camareros, etc. Las ocupaciones profesionales de alto estatus son la excepción, superando el 10% sólo entre padres de alumnos en colegios concertados. Nuevamente vemos diferencias significativas en la distribución por clase ocupacional, siendo ésta superior entre hombres que mujeres y entre padres de colegios concertados; no hay grandes diferencias entre las madres, que se concentran, abrumadoramente, en los estratos ocupacionales más bajos.

El castellano se habla en tres cuartas partes de los hogares inmigrantes, reflejando de nuevo el predominio de los latinoamericanos en la población inmigrante. El siguiente idioma es el rumano, seguido del árabe. En ambos casos, la proporción de alumnos que dicen hablar este idioma en casa es menor que los que provienen de estos países, sugiriendo un proceso de aculturación lingüística entre inmigrantes no hispano-hablantes.

La Tabla 2 nos muestra también que la mayoría de los entrevistados se muestran orgullosos de sus padres: sólo una minoría del 15% dice sentirse "avergonzado" de ellos. Este dato sugiere la relativa ausencia de "aculturación disonante", marcada por el enfrentamiento cultural entre las generaciones. Idéntico resultado arroja el índice de relaciones inter-generacionales, compuesto por preguntas como "mis padres no me valoran mucho". En un rango de 1 a 4, con mayores valores indicando mejores relaciones entre padres e hijos, el índice alcanza un promedio de 3,20 en la muestra total y 3,25 entre padres de colegios concertados. En general, las relaciones entre padres e hijos inmigrantes son buenas, aunque el hecho de que el 15% tenga serias quejas contra sus padres y que el índice no alcance sus valores máximos sugiere que una minoría experimenta considerables problemas de disonancia cultural y enfrentamiento inter-generacional.

Por ultimo, el Índice de Familismo o Solidaridad Familiar compuesto por indicadores como "Cuando uno tiene un problema serio, sólo la familia puede ayudar", registra valores relativamente bajos. Entre un mínimo de 1 y máximo de 4, el promedio solo alcanza 2,37 y la mediana 2,33 en la muestra total, indicando que sólo algo más de la mitad favorece relaciones intra-familiares por encima de aquellas con otras personas en el exterior. La conclusión que sugieren estos resultados es que aunque la vida en común y relaciones entre las generaciones son buenas, no conllevan un dominio absoluto de la familia. Por el contrario, se observa entre los jóvenes niveles notables de apertura al exterior. El relativamente bajo índice de familismo señala una relativa ausencia de resistencia a la integración a la sociedad receptora.

El castellano se habla en tres cuartas partes de los hogares inmigrantes, reflejando de nuevo el predominio de los latinoamericanos en la población inmigrante. El siguiente idioma es el rumano, seguido del árabe.

Aspiraciones, expectativas, autoestima y percepciones de discriminación

La Tabla 3 presenta la distribución de respuestas a las preguntas "Cúal es el nivel más alto de educación al que quisieras llegar" ("Aspiraciones Educacionales") y "al que esperas llegar" ("Expectativas Educacionales"). Los datos apoyan tres conclusiones:

(1) Las aspiraciones educacionales tienden a ser relativamente modestas, pues poco más de la mitad de la muestra total aspira a lograr una educación universitaria. La literatura científica sobre el tema nos dice que las aspiraciones son uno de los factores que mejor predicen los logros educacionales. Funcionan básicamente como condición necesaria: los que aspiran a altos niveles educacionales pueden o no llegar; pero los que no aspiran, de seguro no llegarán.

(2) Existe una clara brecha entre aspiraciones y expectativas. Por ejemplo, el 53% de la muestra total aspira a la universidad, pero menos de la mitad de esa cifra, el 23%, confía realmente en acceder a ella. Para el grado educacional más alto –posgrado universitario– sólo el 9% aspira a él y sólo el 5% de todos los jóvenes de segunda generación confía en lograrlo.

(3) Existen claras diferencias entre alumnos de colegios públicos y concertados: los hijos de inmigrantes que asisten a colegios públicos tienen aspiraciones y expectativas significativamente más bajas que los de los concertados. Por ejemplo, el 63% de estos últimos aspiran a una formación universitaria frente a sólo la mitad de los alumnos en los públicos. Estas diferencias corresponden a los diferentes niveles educativos entre los padres en ambos tipos de colegios y reflejan hallazgos previos de la literatura sociológica sobre el tema que señala que el "capital humano" de los padres es vital en el desarrollo de las aspiraciones y expectativas de los hijos.

[2] Julio Carabaña Morales y Carmen Gómez Bueno, *Escalas de prestigio profesional,* CIS, Madrid, 1996.

Las mismas tendencias se observan con respecto a las aspiraciones y expectativas ocupacionales en los datos de la Tabla 3. En respuesta a la pregunta "Qué ocupación se acerca más a la que quisieras desempeñar como adulto", el 26% de los alumnos de colegios públicos seleccionó trabajos de nivel bajo o medio y poco más de un tercio confiaba en llegar a ocupaciones gerenciales o profesionales (ejecutivo, abogado, profesor, médico etc.). Para los alumnos de los concertados, las aspiraciones ocupacionales altas alcanzan casi la mitad de la muestra. Las diferencias entre ambos tipos de colegio son estadísticamente representativas.

Pese a las frecuentes alusiones periodísticas y políticas a la discriminación padecida por los inmigrantes, las respuestas a esta pregunta es contundente: más de la mitad nunca se ha sentido discriminado en España y sólo un 5% declara haberlo sido "muchas veces"

En cuanto al estatus ocupacional, la encuesta muestra también bajas aspiraciones y expectativas. Ambas son significativamente más bajas en los colegios públicos y las expectativas son inferiores a las aspiraciones en ambas sub-muestras. Estamos, por tanto, en presencia de una población adolescente con planes de futuro relativamente modestos; que percibe diferencias notables entre sus sueños y la posibilidad de alcanzarlos y que se diferencia visiblemente por tipo de educación. El nivel de ambición más alto entre alumnos de colegios concertados no es necesariamente atribuible al tipo de colegio, pues se produce una auto-selección de las familias al enviar a sus hijos a este tipo de colegio. En general, los padres con mayores niveles de educación, medios económicos y ambición para sus hijos así lo hacen y esto se refleja en las aspiraciones de los adolescentes, independientemente de la enseñanza que reciben.

Las modestas aspiraciones educacionales y ocupacionales de la muestra en general corresponden a los datos sobre horas de trabajo académico fuera del colegio y las transcurridas frente a la televisión. La literatura científica identifica las horas de trabajo extracurricular como un determinante positivo e importante de los logros académicos y el tiempo frente a la televisión como un factor altamente negativo. En nuestra muestra observamos que mientras sólo el 20% dice emplear tres o más horas cotidianas en los deberes escolares, más del doble de esta cifra dedica el mismo tiempo a ver programas televisivos. En el otro extremo, un cuarto de la muestra total (el 25,1 %) dice dedicar menos de una hora por día a los deberes académicos. Existen diferencias significativas por tipo de colegio en estas variables: los alumnos de colegios concertados emplean más tiempo frente al escritorio y menos frente a la televisión que sus pares de colegios públicos. Entre estos últimos, más del 40% emplea tres horas o más diariamente delante del receptor. Tales diferencias se corresponden con las diferentes aspiraciones y expectativas descritas anteriormente.

El cuestionario incluyó una batería de preguntas correspondientes a la escala de autoestima de Rosenberg. La Tabla 3 nos indica que, en una escala de 1 a 4, tanto el promedio aritmético como la mediana de autoestima son de 3 y que no difiere significativamente entre colegios públicos y concertados. La importancia de este resultado es que muestra un perfil psicosocial bueno con niveles de auto-evaluación superiores al promedio en la escala Rosenberg (2,0).

La misma tendencia se observa con respecto a la pregunta de si se han sentido discriminados en España. Pese a las frecuentes alusiones periodísticas y políticas a la discriminación padecida por los inmigrantes, las respuestas de sus hijos a esta pregunta es contundente: más de la mitad nunca se ha sentido discriminado en España y sólo un 5% declara haberlo sido "muchas veces". No existen diferencias en esta variable entre tipos de colegio y, entre los estudiantes que se quejan de discriminación frecuente, las razones son a menudo idiosincráticas –el peso, la estatura, el carácter personal– y no necesariamente la raza o nacionalidad. Estos resultados sugieren, al menos tentativamente, que las barreras para el ascenso educacional, ocupacional y económico de la segunda generación tienen menos que ver con dificultades psicológicas y discriminación externa que con problemas objetivos ligados a la pobreza de las familias y a las modestas aspiraciones y voluntad de trabajo académico que de esta situación se derivan.

El entorno escolar

La gran mayoría de los entrevistados ve positivamente la actitud de los profesores, la disciplina y la calidad de la enseñanza. No existen diferencias significativas por tipos de colegio en esta última actitud pero sí en las dos primeras, donde los estudiantes de concertados registran una opinión aún más positiva de sus profesores y la disciplina escolar. Pese a ello, las evaluaciones de los que van a centros públicos es también positiva, lo que contrasta con frecuentes críticas a la calidad de las instituciones que escolarizan a los inmigrantes.

Una mayoría de los estudiantes en colegios públicos informa sobre la existencia de pandillas y de frecuentes peleas inter-raciales e inter-étnicas en sus centros. Las mismas no están ausentes de los concertados, pero son menores. En ambos tipos de centro, más de una tercera parte de los alumnos concuerda en que las peleas interfieren con sus estudios (el 41% en públicos y el 34.9% en concertados). En este sentido, las actitudes de los entrevistados confirman otros informes y la opinión general sobre el deterioro educacional asociado con las bandas y riñas entre grupos de distinta raza y etnia. Vemos aquí claramente dibujado el desafío que enfrenta el sistema escolar para neutralizar estos peligros, evitando o reduciendo la tendencia hacia la "asimilación descendente" –asociada con la participación en bandas y el abandono escolar– entre hijos de inmigrantes.

Religión, nacionalidad, amistades y actitudes hacia España

La identidad nacional es mucho más relevante que la religiosa, ya que más del 85% de los adolescentes la declara importante, frente al 69% que afirma lo mismo respecto a la religión. Aquí encontramos un dato significativo: sólo un tercio aproximado de esta población se considera española. El resto se identifica con su nacionalidad de origen. La imperfecta incorporación cultural al país de destino se refleja también en respuestas a la pregunta sobre el país en que estos jóvenes quisieran vivir cuando sean mayores. Menos de una tercera parte (27%) responde que en España, proporción similar a los que preferirían vivir en Norteamérica. Si a esta ultima cifra sumamos los que quisieran vivir en otros países de Europa Occidental, tendríamos que más del 40% de estos adolescentes prefieren trasladarse a otra nación del mundo desarrollado.

Estos resultados reflejan la composición actual de esta población donde predominan los nacidos en el exterior (generación "1,5") y no los nacidos en España. Casi la mitad de los nacidos en España desean quedarse aquí frente a sólo una cuarta parte de los nacidos en el extranjero.

Las redes de amistad entre los jóvenes, sobre todo los de la generación "1,5", tienden a reforzar identidades étnicas y aspiraciones de vida en el exterior. Menos de la mitad de los amigos de estos adolescentes son nacidos en España y la mayoría proviene del mismo país o región que los encuestados. La percepción y orientaciones críticas hacia la sociedad receptora se reflejan también en que menos de una cuarta parte de la muestra total (el 23,5%) declara que "No hay mejor país para vivir que España", mientras el 76% está en desacuerdo con tal opinión. En forma similar, más de dos terceras partes (el 70,8%) creen que los españoles se sienten superiores a los extranjeros. Las opiniones sobre España tienden a ser más favorables entre los nacidos en el país, pero no por mucho: casi el 80% de los nacidos en el extranjero está en desacuerdo con que España sea el mejor país para vivir, pero también lo están un 60% de los nativos. Matizando estas actitudes críticas, vemos que la gran mayoría (el 79,5%) piensa que las personas de color tienen iguales oportunidades de avanzar en España que los blancos. Tal creencia en oportunidades equitativas refuerza y corresponde a la ausencia relativa de percepciones de discriminación por raza o etnia observada anteriormente.

Conclusión

En resumen, estamos frente a un complejo pero no del todo negativo panorama con respecto a las identidades y planes de futuro de la segunda generación. La relativa debilidad de la auto-identificación como españoles y la fuerza de las identidades nacionales de origen y de las redes sociales étnicas refleja fundamentalmente el carácter reciente de la migración, lo que conlleva que la mayoría de los hijos de inmigrantes actuales se sientan, ellos *también*, extranjeros, aunque la gran mayoría afirma no sentirse discriminado en España. Queda por ver si, con el paso del tiempo, progresa el proceso de incorporación cultural, disminuyendo el número de aquellos que sueñan con vivir en Norteamérica u otros países de Europa.

Estamos frente a un complejo pero no del todo negativo panorama con respecto a las identidades y planes de futuro de la segunda generación.

Por otra parte, las modestas aspiraciones y expectativas educativas y ocupacionales de esta segunda generación pueden ser un motivo de preocupación, porque de ellas pueden deducirse bajos resultados educativos y finalmente dificultades para la incorporación al mercado de trabajo o el mantenimiento en posiciones laborales muy débiles ante las crisis económicas.

Alejandro Portes
Profesor en la Universidad de Princeton

Rosa Aparicio
Profesora en la Universidad Pontificia Comillas

William Haller
Profesor en la Universidad de Clemson

Anexo

Tabla 1. Características de la muestra

Características	Valores	Total
Colegios		125
Muestra		3.375
Sexo	Masculino (%)	48,5
	Femenino (%)	51,5
Año escolar	1, ESO (%)	8,8
	2, ESO (%)	54,4
	3, ESO (%)	36,8
Edad	Media	14,4
	Mediana	14,0
Lugar de nacimiento	España (%)	13,0
	Extranjero (%)	87,0
Año de llegada (nacidos en el extranjero)	Media	2.002,3
	Mediana	2.002,0
Años de residencia en España (nacidos en el extranjero)	Media	6,1
	Mediana	6,0
Estructura familiar	Padre, madre (%)	66,9
	Madre sola o acompañada (%)	26,0
	Otros (%)	7,1
Personas en el hogar (excluyendo padres)	Media	3,5
	Mediana	3,0
Hermanos o hermanas en el hogar	Media	2,3
	Mediana	1,0
N		3.375

Tabla 2. Características de los padres (muestra ILSEG)

Características	Valores	Colegios Públicos	Colegios Concertados	Total
Educación del padre	Primaria o menos (%)	9,1	6,2	8,7
	Secundaria incompleta (%)	8,6	8,1	8,5
	Secundaria completa (%)	24,3	21,3	23,9
	Formación profesional (%)	8,9	10,9	9,2
	Algo de universidad (%)	8,9	12,2	9,4
	Titulo universitario o más (%)	10,0	15,4	10,8
	No sabe (%)	30,3	26,0	29,6
Educación de la madre	Primaria o menos (%)	9,1	7,3	8,8
	Secundaria incompleta (%)	8,9	7,8	8,7
	Secundaria completa (%)	27,0	24,7	26,6
	Formación profesional (%)	8,8	8,4	8,7
	Algo de universidad (%)	10,7	15,1	11,4
	Titulo universitario o más (%)	10,9	20,2	12,3
	No sabe (%)	24,7	16,5	23,5

Tabla 2. Características de los padres (muestra ILSEG) (continuación)

Características	Valores	Colegios Públicos	Colegios Concertados	Total
Estatus ocupacional del padre[3]	Media	92,9	102,7	94,3
	Mediana	89,1	95,5	89,1
Estatus ocupacional de la madre	Media	81,0	86,7	81,9
	Mediana	71,5	87,1	72,1
Residente en España	Padre (%)	85,8	80,2	85,1
	Madre (%)	97,1	97,6	97,2
Años de residencia en España	Padre	11,3	10,7	11,1
	Madre	10,3	9,4	10,2
Estatus legal del padre	Nacionalidad española (%)	39,2	39,8	39,4
	Inmigrante legal (%)	41,4	34,6	40,3
	Inmigrante "sin papeles" (%)	1,7	1,0	1,6
	Fallecido (%)	0,4	1,0	0,5
	No vive en España (%)	14,2	19,8	15,0
	No sabe (%)	3,1	3,8	3,2
Estatus legal de la madre	Nacionalidad española (%)	43,2	47,4	43,8
	Inmigrante legal (%)	48,2	43,8	47,6
	Inmigrante "sin papeles" (%)	2,4	1,8	2,3
	Fallecida (%)	–	–	–
	No vive en España (%)	2,9	2,4	2,8
	No sabe (%)	3,3	4,6	3,5

[3] Escala de Prestigio Ocupacional para España, PRESCA-II, con un rango muestral de 25 ≤ 267.

Tabla 2. Características de los padres (muestra ILSEG) (continuación)

Características	Valores	Colegios Públicos	Colegios Concertados	Total
Idioma que se habla en el hogar	Castellano (%)	73,2	77,4	73,8
	Rumano (%)	7,0	4,0	6,6
	Árabe (%)	5,7	2,4	5,2
	Chino (%)	2,5	3,8	2,7
	Búlgaro (%)	1,9	2,8	2,1
	Otros (%)	9,7	9,6	9,6
Relaciones intergeneracionales	"Me siento orgulloso de cómo actúan mis padres" (%)	70,8	69,5	70,6
	"A veces me siento avergonzado de cómo actúan mis padres" (%)	13,6	14,7	13,7
	"Ninguno de los dos; no sabe" (%)	15,6	15,8	15,7
Índice de Relaciones con los padres: (peores = 1; mejores = 4)	Media	3,2	3,3	3,2
	Mediana	3,0	3,5	3,0
Índice de familismo (mínimo = 1; máximo = 4)	Media	2,4	2,4	2,4
	Mediana	2,3	2,3	2,3
N		2.875	500	3.375

Tabla 3. Aspiraciones, expectativas, autoestima y percepciones de discriminación

Características	Valores	Colegios Públicos	Colegios Concertados	Total
Nivel de educación al que desearía llegar (aspiraciones)	ESO completa (%)	14,5	10,3	13,9
	Bachillerato (%)	12,5	7,5	11,7
	FP grado medio (%)	9,2	5,7	8,6
	FP grado superior (%)	13,0	13,0	13,0
	Titulo universitario (diplomado) (%)	13,9	16,0	14,2
	Titulo universitario (licenciado) (%)	28,3	33,7	29,1
	Titulo universitario (posgrado) (%)	8,6	13,8	9,4
Nivel de educación al que realmente confía llegar (expectativas)	ESO completa (%)	25,3	18,7	24,3
	Bachillerato (%)	21,1	18,7	20,7
	FP grado medio (%)	11,5	10,1	11,3
	FP grado superior (%)	10,9	12,0	11,1
	Titulo universitario (diplomado) (%)	11,5	14,2	11,9
	Titulo universitario (licenciado) (%)	14,8	20,3	15,6
	Titulo universitario (posgrado) (%)	4,9	6,1	5,1

Tabla 3. Aspiraciones, expectativas, autoestima y percepciones de discriminación (continuación)

Características	Valores	Colegios Públicos	Colegios Concertados	Total
"Entre las siguientes ocupaciones, cual se acerca más a lo que quisieras ser de mayor"	Baja (obrero, dependiente, oficinista) (%)	11,0	8,9	10,6
	Media (técnico informático, asistente social) (%)	15,1	10,6	14,3
	Alta (gerente, ingeniero, abogado, médico, profesor) (%)	37,6	47,5	39,2
	Otro/no sabe (%)	36,3	33,0	35,9
Autoestima (escala de Rosenberg: 1-4)	Media	3,01	3,03	3,01
	Mediana	3,00	3,00	3,00
Percepción de discriminación o rechazo	Nunca (%)	58,4	49,1	57,0
	Algunas veces (%)	36,4	45,6	37,8
	Muchas veces (%)	5,1	5,3	5,1
Horas promedio dedicadas a deberes escolares	Menos de uno (%)	26,2	18,8	25,1
	Una o dos (%)	55,6	52,6	55,1
	Tres o cuatro (%)	13,3	21,0	14,4
	Más de cuatro (%)	5,0	7,7	5,4
Horas promedio diarias dedicadas a ver la televisión	Menos de uno (%)	16,1	23,4	17,2
	Una o dos (%)	42,2	46,4	42,8
	Tres o cuatro,%	23,7	18,8	22,9
	Más de cuatro (%)	18,1	11,5	17,1
N		2.875	500	3.375

Tabla 4. Religión, nacionalidad, amistades y actitudes hacía España

Características	Valores	Colegios Públicos	Colegios Concertados	Total
Frecuencia de asistencia a iglesia, sinagoga, mezquita	Nunca (%)	26,9	18,1	25,6
	Al menos una vez al año (%)	28,9	30,8	29,2
	Al menos una vez al mes (%)	17,3	24,0	18,3
	Al menos una vez semana (%)	18,8	21,6	19,2
	Varias veces por semana (%)	8,1	5,5	7,7
Importancia de la identidad religiosa	Poco importante (%)	30,2	30,9	30,3
	Importante (%)	43,1	46,7	43,7
	Muy importante (%)	26,7	22,4	26,0

Tabla 4. Religión, nacionalidad, amistades y actitudes hacía España (continuación)

Características	Valores	Colegios Públicos	Colegios Concertados	Total
"¿De qué nacionalidad te consideras?"[4]	España (%)	29,7	35,6	30,5
	Colombia (%)	7,8	5,8	7,5
	Ecuador (%)	24,2	19,6	23,5
	Marruecos (%)	4,8	1,4	4,3
	Perú (%)	4,2	5,6	4,4
	Rep. Dominicana (%)	4,0	4,2	4,0
	Rumania (%)	6,4	3,4	5,9
	Otros (%)	18,9	24,4	19,9
"¿En que medida es importante para ti tu nacionalidad?"	Poco importante (%)	12,1	13,4	12,3
	Importante (%)	30,4	29,9	30,3
	Muy importante (%)	57,6	56,7	51,4
País de preferencia para vivir al llegar a la edad adulta[5]	España (%)	26,5	31,2	27,2
	Colombia (%)	2,9	2,9	3,1
	Ecuador (%)	5,6	5,6	7,2
	Europa Occidental (%)	16,3	16,3	16,0
	Norteamérica (%)	25,2	25,2	24,9
	Otro/no sabe (%)	18,8	18,8	21,6

Tabla 4. Religión, nacionalidad, amistades y actitudes hacía España (continuación)

Características	Valores	Colegios Públicos	Colegios Concertados	Total
Actitudes hacia España:[6]				
"No hay mejor país en el mundo para vivir que España"	Muy en desacuerdo (%)	31,1	27,4	30,5
	En desacuerdo (%)	45,5	48,5	46,0
	De acuerdo o muy de acuerdo (%)	23,4	24,1	23,5
"La forma de vivir en España debilita las relaciones familiares"	Muy en desacuerdo (%)	18,6	17,8	18,5
	En desacuerdo (%)	43,0	39,4	42,5
	De acuerdo o muy de acuerdo (%)	38,4	42,8	39,0
"Los españoles en general se sienten superiores a los extranjeros"	Muy en desacuerdo (%)	7,3	6,6	7,1
	En desacuerdo (%)	21,8	23,5	22,1
	De acuerdo o muy de acuerdo (%)	70,9	69,9	70,8
"Las personas de color tienen tantas oportunidades de avanzar en España como los blancos"	Muy en desacuerdo (%)	7,3	6,7	7,2
	En desacuerdo (%)	13,5	12,3	13,3
	De acuerdo o muy de acuerdo (%)	79,2	81,0	79,5
N		2.875	500	3.375

[4] Se incluyen frecuencias del 4% o más en la muestra total; otras respuestas incluyen más de 40 nacionalidades.
[5] Se incluyen frecuencias del 3% o más en la muestra total; otras respuestas incluyen más de 30 países.
[6] Porcentajes calculados sobre las respuestas validas.

Documentos de trabajo y libros publicados

Documentos de trabajo publicados en mayo

Los españoles ante la justicia global
Javier Noya
DT 22/2009 - 28/04/2009

Una versión preliminar de la futura política energética de Obama
Paul Isbell
DT 2/2009 (traducido del inglés) - 28/04/2009

Asia Central y el Cáucaso Sur en la estrategia de la UE
Natividad Fernández Sola
DT 21/2009 - 28/04/2009

La reforma de la Ley de Extranjería
David Moya
DT 20/2009 - 22/04/2009

Novedades en inglés

The Crisis and the Euro
Barry Eichengreen
WP 23/2009 - 14/05/2009

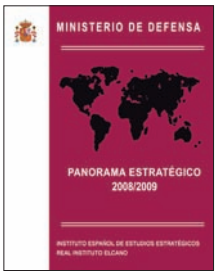
Libros publicados recientemente

Panorama Estratégico 2008-2009
Varios Autores
Publicado por: Instituto Español de Estudios Estratégicos, con la colaboración del Real instituto Elcano
Editado por: Ministerio de Defensa
2009
Publicación que desde 1997 tiene como objetivo ofrecer una visión lo más amplia posible de la situación mundial vista desde España. Esta edición contiene 6 capítulos, cuyos autores son: Juan E. Iranzo Martín, Charles Powell, Fernando del Pozo, José Luis Calvo Albero, Sonia Alda Mejías y Carmen González Enríquez.

Anuario Iberoamericano Elcano – EFE 2009
Autores: Carlos Malamud, Paul Isbell, Federico Steinberg y Concha Tejedor (eds.)
Publicado por: Agencia EFE y Real Instituto Elcano
Editorial Pirámide
2009
Tercera edición de este Anuario con los datos, estadísticas y análisis más recientes sobre la actualidad latinoamericana.

La internacionalización de la empresa española. Estudio monográfico sobre el entorno económico y las oportunidades de inversión en: México
Autores: Alfredo Arahuetes, con la colaboración de Carlos Elizando
Editado por: Real Instituto Elcano, ICEX e ICO
2008
Tercer volumen de una serie que analiza las oportunidades de comercio e inversión en diferentes países, en esta ocasión México.

La internacionalización de la empresa española. Estudio monográfico sobre el entorno económico y las oportunidades de inversión en: Rusia
Autores: Antonio Sánchez Andrés, con la colaboración de Nikolay Shkolyar y Vadim Teperman
Editado por: Real Instituto Elcano, ICEX e ICO
2008
Cuarto volumen de una serie que analiza las oportunidades de comercio e inversión en diferentes países, en esta ocasión Rusia.



ARI, materiales de interés y próximas actividades

ARI publicados en mayo

Las políticas de lucha contra el VIH/SIDA en Mozambique: retos para la cooperación internacional (ARI)
Eduardo Bidaurratzaga Aurre
ARI 78/2009 - 18/05/2009

La gestión de los cursos de agua internacionales en Asia Central: ¿amenaza u oportunidad?
Mar Campins Eritja
ARI 77/2009 - 18/05/2009

La V Cumbre de las Américas: las relaciones entre Cuba y Estados Unidos se juegan en la isla
Carlos Malmud y Carola García-Calvo
ARI 74/2009 - 12/05/2009

La represión del crimen internacional de piratería; una laguna imperdonable de nuestro Código Penal y, ¿por qué no?, un crimen de la competencia de la Corte Penal Internacional
José Luis Rodríguez-Villasante y Prieto
ARI 73/2009 - 08/05/2009

Implicaciones de la pasada cumbre del G-20 para el Fondo Monetario Internacional
Javier Díaz Cassou
ARI 71/2009 - 06/05/2009

Geología del uranio en Kazajistán: aspectos geopolíticos
Xavier Serra i Castella
ARI 69/2009 - 23/04/2009

La segunda generación en Madrid: un estudio longitudinal
Alejandro Portes, Rosa Aparicio y William Haller
ARI 67/2009 - 22/04/2009

El nuevo concepto estadounidense para el empleo de la fuerza militar
Guillem Colom Piella
ARI 70/2009 - 23/04/2009

Mejorando la gobernanza económica en la UE
Carlos Mulas-Granados
ARI 12/2009 (Traducido del inglés) - 24/04/2009

Novedades en inglés

European Security and EU-Russian Relations
Manuel de la Cámara
ARI 76/2009 - 14/05/2009

Turkey and Armenia Move to Bury the Hatchet
William Chislett
ARI 72/2009 - 06/05/2009

Algeria: The Subterranean Logics of a Non-election
Hugh Roberts
ARI 68/2009 - 22/04/2009

Materiales de interés

UE - Economic Forecast, Spring 2009
La Comisión Europea publicó el 4 de mayo sus previsiones económicas de primavera.Según estas la economía europea podría empaezar a mejorar y establizarse en 2010.
http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/Recursos/MaterialesdeInteres

BM - Global Monitoring Report 2009. A Development Emergency
La última edición del Informe sobre seguimiento mundial para evaluar los avances en el logro de los objetivos de desarrollo del milenio (ODM), publicado en mayo de 2009, advierte que éste es un año de "emergencia de desarrollo", e insta a tomar con urgencia medidas en el plano internacional para evitar que se socaven los progresos logrados con tanto esfuerzo en la lucha contra la pobreza, el hambre, el analfabetismo y las enfermedades.
http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/Recursos/MaterialesdeInteres

Departamento de Estado EEUU - Country Reports on Terrorism 2008
La Oficina de Contraterrorismo del Departamento de Estado presentó a finales de abril de 2009 su último informe anual sobre terrorismo en el que se analiza, por países y regiones, la amenaza que suponían las diversas organizaciones terroristas y el estado de la lucha antiterrorista en 2008.
http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/Recursos/MaterialesdeInteres

SIPRI - Recent Trends in the Arms Trade
Informe anual del Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), publicado en abril de 2009, sobre las tendencias en el comercio de armas 2008. El documento da cuenta del crecimiento de las transferencias de armas convencionales, del gasto militar y de la producción armamentística. También describe la creciente complejidad de los controles policiales en el marco del comercio internacional de armas.
http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/Recursos/MaterialesdeInteres

Próximas actividades

02/06/2009
Seminario "La gobernanza económica europea y la propuesta de un Tesoro único europeo"
Lugar: 12h, Asociación de la Prensa
Organización: Real Instituto Elcano
Con la participación, entre otros, de Manuel Conthe, Juan Iranzo y Juan Ignacio Crespo.

Actividades pasadas

Actividades realizadas en mayo

25/05/2009
Reunión del Patronato del Real Instituto Elcano

20/05/ 2009
Reunión del Consejo Científico del Real Instituto Elcano

19/05/2008
Visita de Leonel Fernández
El Presidente de la República Dominicana visitó el Instituto para firmar un convenio de colaboración entre la Fundación Global Democracia y Desarrollo de República Dominicana (FUNGLODE), de la que es Presidente Honorario, y el Real Instituto Elcano. Tras la firma, el Presidente Fernández se reunió con el equipo directivo y los investigadores del Instituto

18/05/2008
Desayuno de trabajo con Alieto Guadagni
El investigador de la Universidad Torcuato di Tella de Buenos Aires habló sobre "Energía en Argentina".

13-14/05/2009
Ciclo de Conferencias con motivo de las elecciones al Parlamento Europeo 2009
Con motivo de las elecciones al Parlamento Europeo del próximo 7 de junio, el Instituto Elcano organizó una serie de conferencias en los que representantes de los principales partidos políticos expusieron sus programas para los comicios. Todas las conferencias tuvieron lugar en el Salón de Actos del ICO.

Miércoles 14 de mayo de 2009

"Europa ante la encrucijada"
Willy Meyer
La Izquierda

"Crisis económica: la solución viene de Europa"
Ramón Tremosa
Coalición por Europa

"Una Europa más fuerte para combatir la crisis"
Fernando Maura
Unión Progreso y Democracia (UPyD)

Jueves 13 de mayo de 2009

"La Europa que queremos"
Juan Fernando López Aguilar
Partido Socialista Obrero Español (PSOE)

"Ideas claras en Europa"
Oriol Junqueras
Europa de los Pueblos-Verdes

"Europa ante la crisis".
Jaime Mayor Oreja
Partido Popular (PP)

08 /05/2009

Seminario "Towards an European Area of Freedom, Security and Justice"

Coorganizado con el programa EU-Consent "Wider Europe, Deeper Integration" y el Real Insituto Elcano, el seminario -de un día de duración- contó con la participación de Jörg Monar, Sussex European Institute; Paul Luif, Austrian Institute for International Affairs; y Gunilla Herolf, The Swedish Institute of International Affairs.

07 /05/2009

Reunión de empresarios con los delegados de las Comisiones Nacionales de Bicentenarios

Reunión, organizada por la Fundación Carolina y el Real Insituto Eclcano, de empresarios españoles y los delegados que asistieron en Madrid a la presentación oficial de la Comisión Nacional de los Bicentenarios de España.

07/05/2009

Mesa redonda sobre "El escenario político hemisférico después de la Cumbre de las Américas" y "Las relaciones de Colombia con sus vecinos"

Con motivo del XX aniversario de la Fundación Santillana, y como parte de los actos que tuvieron lugar en Colombia los días 6 y el 7 de mayo, el Real Instituto Elcano organizó una mesa redonda en la sede de la Fundación en Bogotá.

06/052009

Almuerzo con Arnaud de Borchgrave,

El Director del Transnational Threats Project del CSIS se reunió con investigadores y colaboradores del Instituto.

06/05/ 2009

Desayuno-Presentación del proyecto "México y el Mundo"

Se presentó el proyecto elaborado por Jorge Schiavon, Director de la División de Estudios Internacionales del Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE, México DF) y Ferrán Martínez, Director del proyecto "México y el Mundo" (CIDE).

29/04/2009

Seminario con motivo del 5º aniversario de la ampliación de la UE, que tuvo lugar en el año 2004

Organizado por el Real Instituto Elcano, la Representación de la Comisión Europea y del Parlamento Europeo en España y Embajadas de los países de la ampliación, el seminario contó con la participación de altos cargos de los países afectados, periodistas y académicos.

Patronato y Consejo Asesor Empresarial

Patronato

Presidente de honor: SAR el Príncipe de Asturias

Gustavo Suárez Pertierra
Presidente

Antonio de Oyarzábal
Vicepresidente

Felipe González
Ex presidente del Gobierno

Marcelino Oreja
Ex ministro de Asuntos Exteriores y Ex comisario Europeo

Gabriel Elorriaga Pisark
Representante del Partido Popular

Eduardo Serra Rexach
Ex presidente del Real Instituto Elcano

Emilio Lamo de Espinosa
Ex director del Real Instituto Elcano

Juan José Linz
Cátedra Sterling de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad de Yale

José Manuel Romero
Secretario

Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación

Ministerio de Defensa

Ministerio de Economía y Hacienda

Ministerio de Cultura

BBVA

CEPSA

ENDESA

IBERDROLA

Repsol YPF

EADS CASA

IBM

Indra

RENFE

Grupo Santander

SGAE

Telefónica

Atlantic Copper

Enagas

la Caixa

Tecnalia Corporación Tecnológica

Consejo Asesor Empresarial

Altadis

Caja Mediterráneo

El Corte Inglés

Duro Felguera

Iberia

Unión Fenosa

El Real Instituto Elcano no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los documentos firmados por sus colaboradores y difundidos en su página web o en cualquier otra publicación del Real Instituto. El Instituto considera que su misión fundamental es servir de foro de discusión y análisis, estimulando el debate y recogiendo opiniones diversas sobre temas de la actualidad internacional, y muy particularmente sobre aquellos que afecten a las relaciones de España y su repercusión en los diferentes ámbitos de la sociedad española.