

Revista **elcano**

Número #11 | Noviembre - Diciembre 2015



Publicaciones

China's growing assertiveness in the South China Sea

Recent evolution of terrorism in the Maghreb

Investing in China: still room for growth

Presupuesto de defensa en España

La crisis de los refugiados y la respuesta europea

Cooperación española 2030: ideas para contribuir eficazmente a los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Política exterior y presencia global: las estrategias de Australia y Sudáfrica

Los nuevos motores de la presencia global asiática

Weaknesses remain, but Spanish growth prospects aren't bad

Túnez ante una creciente amenaza yihadista

Spain in uncharted territory after inconclusive general election

A new era of dialogue and consensus in Argentina

Siria después de Westfalia

Sistema de Indicadores de la Distancia entre Imagen y Realidad

Actividades

Seminario "Cooperación española 2030"

3er Foro Elcano de Terrorismo Global

Conectados

Elcano en las redes sociales

Entrevista con...

Christopher Coker

En este número...

La creciente presencia de China en el mar del sur de China; la evolución reciente del terrorismo en el Magreb; los presupuestos de defensa de España; la respuesta europea a la crisis de los refugiados; los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la cooperación española: las estrategias de Australia y Sudáfrica en materia de política exterior; las perspectivas de crecimiento de España y Túnez ante la creciente amenaza yihadista son, junto a cuestiones tan relevantes como la incertidumbre en España tras las elecciones generales; la nueva era de diálogo en Argentina; o el Sistema de Indicadores de la Distancia entre Imagen y Realidad, algunos de los principales temas desarrollados en el apartado de **Publicaciones**.

En esta ocasión, Andrés Ortega, investigador senior del Real Instituto Elcano, realiza su **Entrevista** a Christopher Coker, catedrático de Relaciones Internacionales de la London School of Economics, y autor de más de 20 libros.

Entre las **Actividades** organizadas en estos dos últimos meses del año cabe destacar la organización del 3er Foro Elcano de Terrorismo Global, que en esta ocasión estuvo dedicado a la “Movilización yihadista en Europa occidental”, y de seminarios como “Cooperación española 2030”, que contó con la asistencia de Su Majestad la Reina; “Afganistán: balance, estado y expectativas de la acción exterior española”; “Security in Central Eastern and Southern Europe prior to the NATO Summit in Warsaw”; “Las relaciones bilaterales haitiano-dominicanas. Historia y actualidad”; “The EU Internal-External Security Nexus. Terrorism as an example of the necessary link between different dimensions of action in the new EU Global Strategy”; o “The European Union in a ‘No One’s World’”. El Instituto recibió, entre otras, la visita de Marta Lagos, directora fundadora del Latinobarómetro; Yves Saint-Geours, embajador de Francia; Eduardo López Busquets, embajador de España en Irán; o Claire Spencer, Senior Research Fellow for the Middle East and North Africa, Chatham House.

En la sección **Conectados** se recoge la presencia del Real Instituto Elcano en las redes sociales, principalmente en Twitter, a través de los tuits más destacados, así como el storify de la edición de las Conversaciones Elcano “Contar historias con datos: periodismo en la era del Big Data”.

Contenidos





Publicaciones

- 7 China's growing assertiveness in the South China Sea
Weifeng Zhou
- 17 Recent evolution of terrorism in the Maghreb
Fernando Reinares
- 26 Investing in China: still room for growth
Sarah Owen-Vandersluis
- 35 Presupuesto de defensa en España
Antonio Fonfría
- 44 La crisis de los refugiados y la respuesta europea
Carmen González Enríquez
- 57 Cooperación española 2030: ideas para contribuir eficazmente a los Objetivos de Desarrollo Sostenible
Iliana Olivé y Aitor Pérez
- 67 Política exterior y presencia global: las estrategias de Australia y Sudáfrica
Carola García-Calvo
- 77 Los nuevos motores de la presencia global asiática
Mario Esteban
- 87 Weaknesses remain, but Spanish growth prospects aren't bad
Federico Steinberg
- 90 Túnez ante una creciente amenaza yihadista
Sergio Altuna
- 93 Spain in uncharted territory after inconclusive general election
William Chislett
- 97 A new era of dialogue and consensus in Argentina
Carlos Malamud

100 José Pablo Martínez Romera
Siria después de Westfalia
Josep Piqué i Camps

104 Sistema de Indicadores de la Distancia entre Imagen y Realidad
Carmen González Enríquez y José Pablo Martínez



Entrevista con...

135 Christopher Coker



Actividades

139 Seminario "Cooperación española 2030"
3er Foro Elcano de Terrorismo Global



Conectados

145 Elcano en las redes sociales

Publicaciones



China's growing assertiveness in the South China Sea

Weifeng Zhou

This paper examines China's growing assertiveness and its strategic interests in the South China Sea and sheds some light on the changing strategic realities in East Asia and the nature of the South China Sea disputes.

Summary

The conflict and tension on competing sovereignty claims over the South China Sea have grown considerably in the past five years. China has adopted an increasingly assertive posture towards its own claims by elevating it to a core interest, strengthening its fishery law enforcement and building civilian and military facilities in the disputed islands and waters. China's rising military power and political influence in East Asia has generated anxiety and suspicion among some of its neighbours and in Washington. In particular, its growing assertiveness over sovereignty and maritime rights in the South China Sea is viewed as a serious challenge to the status quo in the region. This paper examines these issues and the country's strategic interests in the South

China Sea to help better understand the changing strategic realities in East Asia and the nature of the disputes in the area.

Analysis

The South China Sea consists of over 200 tiny islands, reefs, shoals, atolls, and sandbanks grouped into three archipelagos –the Spratlys, the Paracels and the Pratas–, Macclesfield Bank and Scarborough Shoal. The strategic importance of the South China Sea is mainly due to its geographical location as the area is one of world's busiest and most strategic shipping lanes. More than 50% of world trade passes through the Strait of Malacca, the Sunda Strait and Lombok Strait over the islands and waters of the South China Sea. More importantly, it also covers the most crucial energy routes for East Asian countries such as China, Japan and South Korea to transport oil and natural gas from the Persian Gulf. Thus, the South China Sea has geopolitical and geostrategic importance for the energy and economic security of China and East Asian countries. In addition, it has huge proved oil and gas reserves, so

the sovereignty of the disputed islands not only involves the possession of territorial and maritime rights in the surrounding area but also the legal rights to exploit its resources, which represent extensive strategic and economic interests. From a strategic perspective, the geographical significance of the South China Sea is that whoever has dominance over it will dominate the future of East Asia.

Several countries in the area, including China, the Philippines, Vietnam, Malaysia, Brunei and Indonesia, make overlapping sovereignty claims over the islands and maritime rights in the South China Sea. The key elements of the disputes are conflicting claims over the Paracels by China and Vietnam, over the Scarborough Reef by China and the Philippines, over the Spratlys by China, Vietnam, the Philippines, Malaysia and Brunei, and over the Exclusive Economic Zone by China, Vietnam and Indonesia. Taiwan has also joined the 'sovereignty claim battle' over the South China Sea. Based on the existing literatures and documents, there are various factors to explain the escalating territorial disputes. On the one hand, the ambiguous provision of the existing international maritime laws and treaties is one of the key elements to have complicated the sovereignty disputes over the islands and maritime rights in the Sea itself. First some states (China and Vietnam) have different laws to define the 200-nautical-mile Exclusive Economic Zone (EEZ), which contradicts the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS). Secondly, there is no a feasible approach to resolve the disputes over the overlapping EEZ in the framework of the UNCLOS. Thirdly, the 'islands' and 'rocks' have different sovereign

and maritime rights, but there is definition for the legal status of elevations (tidal islands) that are exposed at low tide and submerged at high tide.¹

The tension over disputed sovereignty in the South China Sea has escalated considerably in recent years. In 2009 China officially and unofficially called its sovereignty over the South China Sea a core interest. In 2010 the US declared its freedom of navigation in the South China Sea to be a national interest in response to China's increasingly assertive moves over the disputes in the area. China's State Council released the white paper 'China's peaceful development 2011' in which it explicitly defined state sovereignty and territorial integrity as core Chinese interests. In January 2012 Washington announced its foreign policy of a 'Pivot to Asia' to rebalance China's growing economic and military power in the region. As Vietnam and the Philippines sought to consolidate their partnership and alliance with the US in order to rebalance China's military power and enhance their strategic position over the South China Sea disputes, so did Japan with the US over the East China Sea disputes. Thus the US plays a 'key' role in influencing the resolution of South China Sea (and also East China Sea) disputes. Furthermore, Vietnam and the Philippines attempted to forge a strategic alliance (in a symbolic move) with Japan in their struggle with China for their sovereignty claims in the South and East China Seas. In 2013 and 2014 it was reported that China had started to reclaim land and build civilian infrastructures on the Fiery Cross Reef in the disputed Spratly Islands and the US explicitly announced its opposition to the construction of artificial islands and to reclamation activities

1 M. Taylor Fravel (2011), 'China's Strategy in the South China Sea', *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs*, vol. 33, nr 3, p. 292-319.



The tension over disputed sovereignty in the South China Sea has escalated considerably in recent years.

in the South China Sea. While China continued building civilian and military facilities on the disputed islands in May 2015, US surveillance planes flew over the artificial islands in the South China Sea, with the situation escalating to a truly dangerous level.

China's sovereignty claims over the South China Sea

According to the existing literature and documents, China's sovereignty claims mainly rely on historical discovery, occupation and governance. Ancient maps and official records indicate that China's sovereignty over the South China Sea can be taken back to the Han (206-220 AD), Tang (618-906 AD), Song (960-1279 AD) and Ming (1368-1644 AD) dynasties. More recently, the Chinese ambassador (under the Qing dynasty, 1644-1912 AD) to Great Britain proclaimed his country's sovereignty over the Paracels in 1876 during the Opium Wars, while China deported a German survey team in the Spratlys in 1883.² Based on modern international law, any state to claim sovereignty over any land that is discovered must provide evidence of permanent settlement, but China argues that symbolic sovereignty claims were already sufficient in the Great Age of Discovery and

that the requirement of permanent settlement and actual possession only began in the 18th century. In the 20th century China effectively occupied two principal islands on the Paracels and the Spratlys –Yongxing and Taiping respectively–, arguing that the effective occupation of two principal islands in the South China Sea also applied to the other uninhabitable islands (rocks and reefs), similarly to the case of Indonesian or Canada, whose unpopulated islands in no way affect their sovereignty. Hence, China has persistently insisted that its sovereign claims over the islands and its maritime rights in the South China Sea should not be influenced by an unreasonable requirement of permanent settlement.

China's sovereignty claim over the South China Sea is mainly attached to the 'Nine-dash-line' (jiuduanxian) doctrine, which was released in a Chinese map in 1947 and proclaims its sovereignty and maritime rights over all the islands and waters within the Nine-dash-line area, although Beijing officially published a new map in 2014 using a ten-dash-line as the demarcation. Figure 1 shows the overlapping sovereignty claims in the South China Sea, with China's claims

2 Jon M. Van Dyke & Dale L. Bennett (1993), 'Islands and the Delimitation of Ocean Space in SCS', in E. M. Borgese, N. Ginsburg & J.R. Morgan (Eds.), Ocean Yearbook 10, University of Chicago Press, Chicago.

according to the Nine-dash-line doctrine in red. The area marked with a blue line is based on the UNCLOS 200 nautical mile Exclusive Economic Zone (EEZ), separately linked to the sovereignty claims of Vietnam, the Philippines, Malaysia, Brunei and Indonesia. The islands marked as green points are the ones over which sovereignty is disputed in the Paracels and Spratlys between China and other ASEAN countries. As of 1996, China drew the baselines for the Paracels but failed to do so for the Spratlys.³ As China's claims over the legal status and maritime rights of the Nine-dash-line remain ambiguous, evidence of its assertive sovereignty claims can be found in: (1) the 2009 note verbale to the UN Secretary General responding to the

jointly submitted documents by Malaysia and Vietnam on the Outer Limit of the Continental Shelf; (2) the 2009 Preliminary Information Indicative of the Outer Limits of the Continental Shelf; and (3) the 2011 note verbale to the UN Secretary General responding to a Philippine note verbale. The first document provides a Chinese map with the Nine-dash-line issued in 1947 in support of its sovereignty claims but fails to give any interpretation of it. The second documents proclaims, based on the UNCLOS, the islands' entitlement to extend beyond the 200 nautical mile EEZ and continental shelf in the East China Sea and other territorial sea areas. The third document reiterates China's sovereign claims as previously submitted in the 2009 note verbale to the UN.

Figure 1. Overlapping sovereignty claims in the South China Sea



Source: The Supreme Electoral Council of Turkey (<https://secmen.ysk.gov.tr/ysk/index.html>).

3 Xinhua News Agency (1995), 'Qian Qichen explains China's "Clear-cut" Position on Spratlys Issue', Xinhua News Agency, 1/ VIII/1995.

Since 2009 China has growingly asserted its sovereignty over the South China Sea by enforcing an annual fishing ban, conducting regular maritime patrols, and undertaking scientific surveys and military exercises in the disputed islands and waters of the South China Sea.⁴ In particular, China's maritime law enforcement in the disputed islands and waters caused rising tensions between China and Vietnam. The clash between Chinese patrol boats and Vietnamese oil exploration vessels that occurred in 2011 attracted widespread attention.⁵ Obviously, China's action is apparently a response to Vietnam's unilateral exploration of oil and gas resources in the disputed area while China's 'shelving disputes, joint exploration' proposal for undersea natural resources in the South China sea was ignored or rejected by Vietnam. On the incident that occurred in the disputed waters, China's Vice Foreign Minister Cui Tiankai pointed out that:

'[Who]... are the countries that have occupied islands under other countries' sovereignty by illegal means? It was certainly not China. Who... have done the most to explore oil and gas resources in the region? It was certainly not China. Who... displayed force or used force against the fishermen of other countries? Again, it was certainly not China.'⁶

According to the white paper 'China's Peaceful Development 2011' released by the Chinese State Council, core national interests are explicitly identified as: (1) state sovereignty; (2) national security; (3) territorial integrity; (4) national reunification; (5) China's political system established by the constitution

and overall social stability; and (6) basic safeguards for ensuring sustainable economic and social development.⁷ China's definition of what constitute its core interests not only demonstrates its growing assertiveness over disputed sovereignty but also its increasing confidence and will to defend its strategic interests in the South China Sea.

In July 2012 the Vietnamese National Assembly passed a law redefining Vietnam's sea borders to include the Paracel and Spratly Islands. In response to the Vietnamese move, China's State Council approved the establishment of a new prefecture-level city of Sansha, covering the Paracel and Spratly Islands in the same month. This is merely one of the recent examples of China's increasing assertiveness over its sovereignty in the South China Sea. While Chinese naval and aerial patrols were deployed in 2012 to the islands and waters of the disputed Spratlys to assert sovereignty and maritime rights, the Philippines voiced a strong protest against China's 'aggressive action'. In response to the Philippine protest, China's Defence Ministry Spokesman Geng Yansheng said: 'China will resolutely oppose any militarily provocative behaviour from other countries also claiming ownership of the Spratlys. Chinese military resolve and will to defend territorial sovereignty and protect our maritime rights and interests is firm and unshakeable', clearly implying that China would be willing to use force to advance and protect its national sovereignty and territorial integrity and obviously reflected Beijing's growingly assertive posture towards its sovereignty and maritime rights in the South China Sea. Since 2014 China has stepped up

4 Michael D. Swaine (2011), 'China's Assertive Behavior- Part One: On "Core Interests"', China Leadership Monitor, nr 34, p. 1-25, <http://carnegieendowment.org/2010/11/15/china-s-assertive-behavior-part-one-on-core-interests>.

5 Ben Bland & Kathrin Hille (2011), 'Vietnam and China Oil Clashes Intensify', Financial Times, 27/VI/2011.

6 Don Durfee (2011), 'China Urges US to Stay Out of Sea Dispute', Reuters, 22/VI/2011, <http://www.reuters.com/article/2011/06/22/us-china-sea-dispute-idUSTRE75L14L20110622>.

7 Information Office of the State Council (2011), 'White Paper: China's Peaceful Development 2011', Chinese State Council, 6/IX/2011, http://www.china.org.cn/government/whitepaper/2011-09/06/content_23362449.htm.

the construction of artificial islands over the disputed Spratlys, causing an escalation of tensions in the South China Sea and attracting widespread attention. In October 2015 the Permanent Court of Arbitration in The Hague issued a ruling that it had jurisdiction over the case filed in 2013 by the Philippines against China's claims, but it has been boycotted by China.⁸

Although the territorial disputes over the South China Sea have existed for a very long time, the situation had remained relatively peaceful over the past few decades and the key elements of the disputes mainly centre on economic aspects such as access to oil and gas as well as fisheries and other ocean resources. After having undertaken a series of comprehensive economic reforms, China has successfully integrated into the world economic system and has maintained a rapid economic growth over the past 30 years. According to the International Monetary Fund, China surpassed the US as the world's largest economy in purchasing power parity terms in 2014. China's rise as a global power is a reality that is reshaping the existing regional order and the emerging dynamics of international relations in East Asia. Its rising economic and military status has essentially altered the balance of power in the region. As sovereignty over the South China Sea has a great importance for China's economic, energy and national security, its growing economic, political and military power enables it to pursue, advance and defend its core interests, such as state sovereignty, national security and territorial integrity, by using diplomatic, economic, political and military means. Obviously, the changing balance of power provides a strong explanation for why China is increasingly asserting its sovereignty over the South China Sea. It would appear

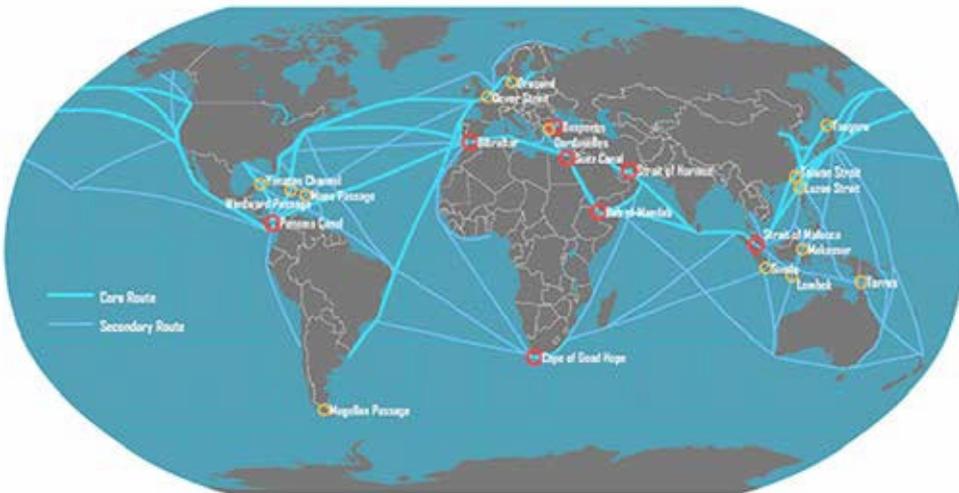
that China's rising power and influence, the shifting balance of power and Sino-US strategic rivalry have been the key factors for the recently escalating tensions in the South China Sea.

China's strategic interests in the South China Sea

Over the past 30 years China's rapid economic growth has led to a rising energy demand. As of 2012 China became the world's second-largest oil consumer and importer behind the US. China had no choice but to go beyond its borders search for oil around the world in order to satisfy its growing energy needs, despite being the world's fourth-largest oil producer. According to the US Energy Information Administration (EIA), China overtook the US as the world's largest oil importer in 2013, a position occupied by the latter for almost 40 years. Against such a background, ensuring energy supplies remains at the top of the Chinese foreign policy agenda, as it is important to maintain stable economic growth and domestic stability. As energy security is fully linked to China's national economic security it has become an integral part of China's global strategy. Due to its ever increasing thirst for oil, there is a consensus among scholars in Chinese Studies and International Relations that China as the world's top oil importer has affirmatively strategic interests in the South China Sea. And Beijing's assertive move over its sovereignty and maritime rights in the South China Sea has importance for its energy, economic and national security. In fact, the essence of energy security rests on two interrelated and interconnected elements: the energy supply from the Persian Gulf and energy route security. And both of them are of importance for China's energy security.

⁸ Jane Perlez (2015), 'In Victory for Philippines, Hague Court to Hear Dispute over South China Sea', The New York Times, 30/X/2015, http://www.nytimes.com/2015/10/31/world/asia/south-china-sea-philippines-hague.html?_r=0.

Figure 2. Overview of global shipping lanes



Source: Hofstra University, New York, <http://www.hofstra.edu>.

Over the past decade China has endeavoured to diversify its energy suppliers and routes in order to reduce its heavy dependence on Persian-Gulf oil and the Strait of Malacca, and to consolidate its energy security by developing new energy routes: the Myanmar-China pipelines and the Iran-Pakistan-China pipelines, transporting Persian-Gulf oil over the Indian Ocean without passing through the Straits of Malacca. The first route has been successfully completed and operated and the second route has been planned. The narrow Straits of Malacca, the most strategic checkpoint and most critical channel connecting the Indian and Pacific Oceans, has economic, political and strategic importance for China. For a long time, the Straits are co-managed exclusively by Singapore, Malaysia and Indonesia and they refuse the participation and intervention of any other country in their

management. Following the 11 September attack, the US was, however, granted the use of the Changi Naval Base in Singapore to enhance anti-terror intelligence and security cooperation with the Straits surrounding countries. The US military presence in the Straits of Malacca allows Washington to exert significant influence over China's sea-route security. In particular, it can pose a severe threat to China's energy and economic security in the event of a conflict with the US. During the 10th Shangri-La Dialogue in Singapore, China's Defence Minister Liang Guanglie proposed for the first time that 'China needs to take a more active role over the management of the Strait of Malacca'.⁹ This explicitly reflects China's growing concerns over its trade and energy-route security.

9 Joelle Westlund (2012), 'China's Maritime Policies: An Opportunity for Canada', Strategic Outlook, Center for International Maritime Security, 28/VII/2012.

As sovereignty over the South China Sea involves China's economic, energy, and national security and is a core interest, it is not difficult to see that China cannot afford to lose the 'sovereignty claims battle' over the South China Sea. First, China's sovereignty over the South China Sea will completely resolve its 'Malacca dilemma', which has existed for many years. China's sovereignty over the South China Sea enables the People's Liberation Army (PLA) to establish military bases over the Paracels and Spratlys as the strategic spots safeguarding its trade and energy routes through the Strait of Malacca. Apart from Yulin naval base located near the South China Sea, the PLA established a massive new naval base in Hainan Island in 2013 for its nuclear submarines and second aircraft carrier. And the PLA's two naval bases in the South China Sea can provide any necessary military and maritime support for advancing and defending its strategic interests in the area. Secondly, the deployment of China's naval and air forces on islands and in waters of the South China Sea will be of importance for advancing and defending its strategic interests in the surrounding region: (1) effectively fortifying its trade and energy-route security in the South China Sea; (2)

significantly offsetting any potential threat to its sea-route security, mainly from the US Navy presence in the Strait of Malacca; and (3) solidly protecting any further action to explore oil and gas resources, undertake maritime patrols and assert its sovereignty over the South China Sea. According to a report in the New York Times, China has, as of June 2015, rapidly built seven artificial islands over the disputed Spratlys in the space of 18 months, accounting for over 2000 acres in size, as large as 1,500 football fields. In addition, China has built airstrips, ports, helipads and other infrastructures in the artificial islands and will make them new strategic points for protecting its sea-route security and asserting its sovereignty over the disputed South China Sea.

China's claim over the South China Sea involves its national security interests. Its sovereignty over the South China Sea would enable it to exercise great influence over sea-route security of East Asia.¹⁰ This would have a direct impact on Japanese and South Korean sea route (trade and energy) security, as most of the oil imports of these two powerful North-East Asian economies come from the Persian Gulf, passing through the Straits of



From a Chinese perspective, the US military presence in East Asia poses a great threat to its national security, as Washington has adopted a 'hostile' strategy to contain China's rise.

¹⁰ Michael D. Swaine & M. Fravel Taylor (2011), 'China's Assertive Behavior – Part Two: The Maritime Periphery', China Leadership Monitor, nr 35, p. 1-29.

Malacca and the South China Sea (near the Spratlys). Since China has territorial disputes with Japan over the Diaoyudao (Senkaku) Islands, dominance over the South China Sea allows Beijing to have a strategic chip and leverage over the Sino-Japanese strategic rivalry in East Asia, implying that it will greatly enhance Beijing's strategic position over the East China Sea disputes as well as in its competition for regional leadership. From a Chinese perspective, the control of the South China Sea is a vital key to resolving the 'Japan problem', including the East China Sea disputes and Sino-Japan strategic rivalry. While China continues the construction of artificial islands in the South China Sea, the Filipino president Benigno Aquino III visited Japan in June 2015 to seek Japan's support in the South China Sea disputes, while Japanese Prime Minister Shinzo Abe stated that Japan would offer its 'utmost support' for the Philippines against China's aggressive action. Soon, the two countries held their first joint naval manoeuvres in the South China Sea and Japan further expressed its willingness to join the US in maritime air patrols in the area reflecting its strategic importance for its economic, energy and national security. Japan's attitude towards the South China Sea disputes also reflects Tokyo's growing concerns over Beijing's dominance over the South China Sea.

The US has traditionally played a leading role in Asian affairs for decades and still maintains a dominant influence in the Asia-Pacific region. In particular, the US military presence in East Asia is of importance for its power projection in the region.¹¹ The US-Japan and US-South Korea alliances are two pillars of its leadership

in the region that constitute an integral part of its hegemonic power at a global level. But this has changed with the awakening of the sleeping dragon. China's rising power and influence is reshaping the regional strategic balance and will greatly undermine the existing regional security architecture the US has shaped and dominated since the Cold War. China's rise as a global power has been a reality and it is the most prominent event of the 21st century in creating a new regional order. In response to the changing strategic realities in East Asia, Washington has devised a mixed strategy to hedge, rebalance and contain China's growing power and influence by using its diplomatic, cultural, economic and military means in order to maintain its dominant power in the region. No doubt Washington views Beijing as great challenge to its dominant power in East Asia while Beijing sees Washington as a major threat to its core interests in the region. Due to the geopolitical and geostrategic considerations, the South China Sea has made it strategically vital for both Beijing and Washington to dominate East Asia, giving rise the Sino-US strategic competition in the South China Sea, which explains the escalating tensions in the area.

From a Chinese perspective, the US military presence in East Asia poses a great threat to its national security, as Washington has adopted a 'hostile' strategy to contain China's rise. China's sovereignty over the South China Sea would entitle it to build military bases and deploy the PLA navy and air force over the area, greatly enhancing its strategic environment by building a sphere of power and influence in the surrounding region. China's attempt to secure a stable

11 M. Taylor Fravel (2012), 'Maritime Security in the SCS and the Competition over Maritime Rights', in Patrick M. Cronin (Ed.), *Cooperation from Strength: The United States, China and the SCS*, Center for a New American Security, Washington DC.

backyard will considerably fortify its strategic position in the Sino-US rivalry in the region. The 2015 Chinese defence white paper issued by China's State Council highlighted a new military strategy, moving from a 'defensive posture' to a more 'active defence posture' and a greater Chinese naval presence in the surrounding region. This is important to advance and protect China's strategic interests in the South China Sea. Furthermore, China's dominance over the area should lead to a 'domino effect' on the East China Sea disputes. Finally, Beijing would achieve its first island-chain policy to limit US power projection and offset US military influence in the region by sealing off the Yellow Sea, the East China Sea and the South China Sea within an arc running from the Aleutians in the north to Borneo in the south. According to the *Global Times*, 'If the US's bottom line is that China has to halt its assertive activities, then a US-China war is inevitable in the South China Sea'. This is one of China's most influential and popular newspapers and is run by the Chinese Communist Party's official newspaper the *People's Daily*. It definitively reflects the strategic importance of the South China Sea for China's national security.

Conclusion

Having experienced rapid economic growth in the past decades, China's economic success allows it to play a greater political role in global affairs. In addition, its economic power greatly accelerated the pace of military build-up and modernisation that has soundly strengthened the PLA's military capacities to

face any potential threat to its core interest. China's rising economic and military power is reshaping the regional security architecture, eroding the US's dominant power in the region. Today, the South China Sea dispute has gone far beyond the oil and territorial disputes, and instead become a new 'battlefield' for the strategic rivalry between China and the US.¹² Above all, China's growing power and influence has led to a changing strategic balance in East Asia and has significantly fuelled the Sino-US strategic competition that has caused an escalation of tensions in the South China Sea disputes. Due to the area's geopolitical, geo-economic and geo-strategic importance, China's dominance in the South China Sea will substantially consolidate its economic, energy and national security. Moreover, China's sovereignty over the South China Sea will greatly limit the US's power projection in East Asia and improve its strategic environment. It seems inevitable that China's rising power and influence and its growing assertiveness in the South China Sea will undermine the dominance of the US in the Asia-Pacific region and potentially challenge its hegemonic power. Against this background, China's growing assertiveness over the sovereignty claims, US involvement in the South China Sea disputes and Sino-US strategic competition has made both the conflicts and their resolution more complex.

12 Bill Hayton (2014), *The South China Sea: The Struggle for Power in Asia*, Yale University Press, New Haven & London.

Recent evolution of terrorism in the Maghreb

Fernando Reinares

While Libya has seen an extraordinary rise in terrorist violence, particularly since 2012, the frequency of attacks has been contained in Algeria since 2013, the year when terrorism started to grow considerably in Tunisia. Morocco has been notorious for an absence of attacks since 2011.

Summary

The number of terrorist attacks in the Maghreb has increased extraordinarily over recent years. It is unlikely that their current frequency will lessen in the short term. The main scenario for such attacks is no longer Algeria but Libya. The acts of terrorism are being carried out above all by jihadist groups connected to al-Qaeda and, since 2014, followers of the Islamic State (IS). Their modalities are typical of terrorism and their targets are governmental as well as civilian. It is a terrorist phenomenon characterised by high and increasing frequency but relatively low lethality, although attacks have been recorded every year that have claimed numerous lives. In 2011, acts of terrorism in Maghreb countries accounted

for 0.33% of all such incidents throughout the world; in 2014 they accounted for 4.7%.

Analysis

Over the course of 2015, the Maghreb has seen a number of particularly important terrorist acts. Prominent among these were the two consecutive attacks that caused the deaths, on 18 July, of 14 Algerian soldiers in the demarcation of Ain Defla, to the southwest of Algiers; those that claimed the lives of 18 people around the Bardo Museum, in the capital of Tunisia, on 18 March, and, on 26 June, another 38 lives in the tourist resort of Sousse; also the decapitation of 21 Egyptian Christians at an unknown location on the coast of Libya, which came to light in February; and, in the same country, the suicide attacks causing no fewer than 17 deaths in Benghazi on 25 March.

These acts of terrorism are but the most recent expression of a phenomenon that has manifestly been trending upwards in the whole of North African region since 2011, when the anti-government revolts began in Tunisia and Libya, albeit with very different political impacts. Revolts that as such did extend to

Morocco and Algeria. The present analysis, based on data elaborated from information contained in the Global Terrorism Database (GTD) of the National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START) at the University of Maryland, explores the evolution of terrorism in the Maghreb between 2011 and 2014, paying special focus to its incidence in the different countries, the modalities adopted in carrying out that violence, the preferred targets and the fatalities caused.

Changes in the terrorism scenario

Between 2011 and 2014 a total of 1,105 acts of terrorism were recorded in the countries

that make up the Maghreb (Table 1). In 2011 a mere 15 terrorist acts were committed, but there were 90 incidents in 2012, representing a sixfold increase with respect to the previous year; this figure in turn augmented threefold in 2013, when the number climbed to 302, and then more than doubled in 2014 with 698 terrorist attacks. Although the rate at which the frequency of terrorist attacks has multiplied from one year to the next has been decreasing, their overall increase on the southern shores of the western Mediterranean is extraordinary and unprecedented. The number of terrorist acts recorded in 2014 was almost 47 times greater than that recorded in 2011.

Table 1. Terrorist attacks in the Maghreb 2011-2014, according to countries

| Country | 2011 | | 2012 | | 2013 | | 2014 | | Total | |
|---------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Morocco | 1 | 6.8 | – | – | – | – | – | – | 1 | 0.1 |
| Algeria | 10 | 66.7 | 39 | 43.3 | 21 | 7.0 | 12 | 1.7 | 82 | 7.4 |
| Tunisia | 2 | 13.3 | 1 | 1.1 | 25 | 8.3 | 21 | 3.0 | 49 | 4.4 |
| Libya | 2 | 13.3 | 50 | 55.6 | 256 | 84.8 | 665 | 95.3 | 973 | 88.1 |
| Total | 15 | 100 | 90 | 100 | 302 | 100 | 698 | 100 | 1,105 | 100 |

Source: own elaboration based on information extracted from the Global Terrorism Database (GTD) of the National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START), University of Maryland.

Clearly this increasing and unprecedented terrorist activity has not affected uniformly the four countries traditionally deemed to comprise the Maghreb region of North Africa. Almost nine out of every 10 attacks taking place in the region between 2011 and 2014 occurred in Libya. In

2014, the year that saw the greatest number of attacks ever recorded in the area, as many as 95.3% of them took place in Libya. Three years prior to this, in 2011, when the region witnessed only 15 terrorist attacks, Algeria accounted for 66.7% of all these incidents. The main



The main scenario for terrorism in the Maghreb has thus increasingly transferred from Algeria to Libya.

scenario for terrorism in the Maghreb has thus increasingly transferred from Algeria to Libya. This does not mean that terrorism has ceased to have a significant impact on Algeria, though its frequency has undergone a clear decline, having fallen from 39 attacks in 2012 to 12 in 2014, being this last a year in which Algeria accounted for only 1.7% of all the terrorist attacks perpetrated in the entire region. Exhibiting an opposing tendency, terrorist activity in Tunisia has increased considerably over the recent years, going from just two attacks recorded in 2011 and a single incident in 2012 to no fewer than 25 in 2013 and 21 in 2014. In the latter two years the terrorist acts committed in Tunisia grew 15 times in comparison to the preceding biennium.

In short, while Libya has witnessed an extraordinary rise in terrorist activity, particularly since 2012, Tunisia has seen a considerable increase since 2013, and Algeria seems to have been contained, particularly since 2013, a nonetheless notable frequency of attacks. Morocco is salient among the four Maghreb countries analysed here for the absence of acts of terrorism, ever since the attack that took place in Marrakesh on 28 April 2011. In this incident, a bomb that had been left in a well-known café in Jemaa el Fnaa Square exploded, claiming 17 lives (although some

sources put the number of deaths at 16), most of them tourists.

Old and new actors of terrorism

The information derived from open sources, as with the collected in the Global Terrorism Database (GTD), does not make it possible to identify the groups and organisations responsible for many of the attacks perpetrated in the four Maghreb countries that are the focus of this analysis for the 2011-2014 period. However, the important percentage of cases in which such an attribution of authorship is possible – around 20% in the case of Libya, almost 40% in the case of Algeria and approximately 50% in the case of Tunisia – enables certain generalisations to be made about the actors that lie behind acts of terrorism in these countries and their ideological orientation or aims in pursuit of which that violence is practiced.

It is clear that the attacks carried out in Algeria between 2011 and 2014 are attributable to terrorism of a jihadist orientation, practiced above all by al-Qaeda in the Islamic Maghreb (AQIM), based in the country, but also by the Movement for Unity and Jihad in West Africa (MUJWA) and both the organisations Those who Sign with Blood – which in 2013

co-ordinated with MUJWA to establish a new entity, al Mourabitoun – as well as Jund al-Khilafah. Similarly, in Tunisia, there is an association between the terrorist attacks that occurred in the same period and the jihadist terrorism carried out mainly but not exclusively by the Ansar al-Sharia organisation in the country (AST) and by individuals or cells connected to AQIM.

The situation in Libya is rather different. A large majority of the attacks for which some sort of authorship information is available, where perpetrated with an Islamist or more specifically jihadist orientation, especially by the Ansar al-Sharia organisation active in the country (ASL). But other armed organisations and militias, among the many that struggle for power in a territory lacking an effective state authority capable of imposing its legitimate monopoly of force, including some of a local character and others inspired the former regime of Muammar al-Gadafi or even ascribed to the forces loyal to the self-styled general Khalifa Haftar, have resorted to terrorist tactics as part of their repertoires of violence.

It should be added that, in respect of a few of the episodes mentioned at the start of this analysis, the emergence in June 2014 of the organisation that calls itself Islamic State (IS)

as a global jihadism matrix alternative to al-Qaeda, albeit deriving from the Iraqi branch of the latter, has affected the already fragmented map of terrorism the Maghreb. Followers of IS in Algeria styling themselves Jund al-Khilafah or Soldiers of the Caliphate, already alluded to, which split apart from AQIM, killed and decapitated a French tourist in September of the same year. But it is in Libya where, following the establishment of a colony in Derna the following month, IS militants found propitious conditions to spread terrorist activities elsewhere in the region.

Main modalities of terrorism

Between 2011 and 2014, more than four out of every 10 acts of terrorism recorded in the Maghreb – 44.9% of the total to be precise, although with variations depending on the year – were committed using bombs and explosive devices (Table 2). Three out of every 10 attacks were carried out using other types of lethal weapons, used either in generic assaults against humans or in specific individual assassinations, categories that account respectively for 26.1% and 8.1% of all terrorist attacks. Such operating modalities are typical of the terrorist repertoire, which includes kidnapping and hostage-taking, which between 2011 and 2014 accounted for 13.6% of all the terrorist attacks in the region.



Terrorist attacks taking place in the Maghreb are fundamentally, but not exclusively, the product of jihadist organisations.

Table 2. Terrorist attacks in the Maghreb 2011-2014, according to modalities

| Method | 2011 | | 2012 | | 2013 | | 2014 | | Total | |
|------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Bombs and explosive devices | 7 | 46.7 | 52 | 57.8 | 138 | 45.7 | 299 | 42.8 | 496 | 44.9 |
| Assaults with lethal weapons | 6 | 40.0 | 20 | 22.2 | 84 | 27.8 | 179 | 25.6 | 289 | 26.1 |
| Kidnaps and hostage-taking | 2 | 13.3 | 4 | 4.4 | 26 | 7.92 | 117 | 16.5 | 149 | 13.6 |
| Specific individual assassinations | – | – | 6 | 6.7 | 32 | 10.6 | 51 | 7.3 | 89 | 8.1 |
| Fires and infrastructure | 15 | 100 | 90 | 100 | 302 | 100 | 698 | 100 | 1,105 | 100 |
| sabotages | – | – | 6 | 6.7 | 13 | 4.3 | 28 | 4.0 | 47 | 4.3 |
| Unknown | – | – | 2 | 2.2 | 9 | 3.0 | 24 | 3.4 | 35 | 3,2 |
| Total | 15 | 100 | 90 | 100 | 302 | 100 | 698 | 100 | 1,105 | 100 |

Source: own elaboration based of information extracted from the Global Terrorism Database (GTD) of the National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START), University of Maryland.

Suicide attacks are often considered a practice that is characteristic of jihadist terrorism, but fact is that only 26 were carried out in the Maghreb between 2011 and 2014, a figure that represents just 1.8% of all terrorist acts perpetrated in the region in this period. In absolute terms however, it is worth drawing attention to the number of suicide attacks carried out in Libya over the course of 2014:

no fewer than 13 according to the START Global Terrorism Database, which is more than half the total episodes of suicide terrorism committed in the Maghreb over the four years here under consideration. This however is a reflection of the extraordinary recent escalation in terrorism in the country, since it accounts for 2.0% of the total terrorist attacks in Libya in 2014.

The targets of terrorist violence

More than half the targets of terrorist attacks in the Maghreb between 2011 and 2014 – 54% to be precise – were governmental targets of one or another kind (Table 3). In some 29,2% of recorded incidents were military targets, police targets in 12.3% of the cases, and other type of governmental targets in 13% other incidents. Citizens and private property were the targets of terrorism attacks in the

Maghreb, over the same four year period, in 14.3% of the cases. This figure, when combined with attacks on businesses and commercial activities, religious figures, media outlets and journalists, educational institutions and non-governmental organizations and tourism, means that in no less than 33% of the cases the targets of terrorism in the Maghreb can be defined strictu sensu as civilians.

Table 3. Terrorist attacks in the Maghreb 2011-2014, according to targets

| Targets | 2011 | | 2012 | | 2013 | | 2014 | | Total | |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|------|
| | N° | % | N° | % | N° | % | N° | % | N° | % |
| Governmental targets of a military nature | 3 | 20.0 | 26 | 28.9 | 114 | 37.8 | 177 | 25.4 | 320 | 29.0 |
| Citizens and private property | 5 | 33.3 | 4 | 4.4 | 22 | 7.3 | 127 | 18.2 | 158 | 14.3 |
| Other types of governmental targets | – | – | 15 | 16.7 | 36 | 11.9 | 93 | 13.3 | 144 | 13.0 |
| Governmental targets of police nature | 2 | 13.3 | 25 | 27.8 | 51 | 16.9 | 58 | 8.3 | 136 | 12.3 |
| Businesses and commercial activities | – | – | 2 | 2.2 | 19 | 6.3 | 62 | 8.9 | 83 | 7.5 |
| Other violent political organisations | – | – | 2 | 2.2 | 12 | 3.9 | 46 | 6.6 | 60 | 5.5 |
| Figures of religious signification | – | – | 2 | 2.2 | 9 | 3.0 | 24 | 3.4 | 35 | 3,2 |
| | – | – | 7 | 7.8 | 12 | 4.0 | 26 | 3.7 | 45 | 4.1 |

| Targets | 2011 | | 2012 | | 2013 | | 2014 | | Total | |
|-------------------------------------|------|------|------|-----|------|-----|------|-----|-------|-----|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Journalists and news media | 1 | 6.7 | – | – | 12 | 4.0 | 28 | 4.0 | 41 | 3.7 |
| Targets of a diplomatic nature | – | – | 5 | 5.6 | 11 | 3.6 | 20 | 2.9 | 36 | 3.3 |
| Transport, communication and energy | 1 | 6.7 | – | – | 3 | 0.9 | 21 | 2.9 | 25 | 2.3 |
| Educational institutions | – | – | – | – | 5 | 1.7 | 11 | 1.6 | 16 | 1.5 |
| NGOs | – | – | 4 | 4.4 | – | – | 9 | 1.3 | 13 | 1.2 |
| Tourist targets | – | – | – | – | 2 | 0.7 | 1 | 0.1 | 3 | 0.3 |
| Unknown and others | 3 | 20.0 | – | – | 3 | 1 | 10 | 1.4 | 16 | 1.4 |
| Total | 15 | 100 | 90 | 100 | 302 | 100 | 698 | 100 | 1,105 | 100 |

Source: own elaboration based on information extracted from the Global Terrorism Database (GTD) of the National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START), University of Maryland.

If the percentage of attacks against targets defined strictu sensu as civilian are added to governmental targets other than those of a military or police nature, including also those of a diplomatic nature, virtually half of all the terrorist targets in the Maghreb, between 2011 and 2014, can be broadly considered as civilian. This figure does not encompass violent political organisations, including rival terrorist entities and non-governmental armed militias, which at 5.5%, account for a significant percentage of the total terrorist targets of terrorist violence in the region during that four year period.

The victims of terrorist violence

The number of deaths caused by terrorism in the Maghreb countries between 2011 and 2014 is estimated at 1,229 (Table 4). Viewed as a whole it is evidently a terrorist phenomenon characterised by a high and increasing frequency, but – given that the ratio of deaths per attack is 1.1 – a relatively low lethality. Libya accounts for almost eight out of every 10 deaths due to terrorist activity in the region. In 2012 this country accounted for 52.4% of deaths from terrorist violence in the Maghreb, a figure rising to 64.5% in 2013 and to 89.6% in 2014.

By contrast, the percentages of deaths in Algeria show a gradual decrease, though the

overall total for the period – 15.5% – remains considerable.

Table 4. Deaths resulting from terrorist attacks in the Maghreb 2011-2014, according to countries

| Targets | 2011 | | 2012 | | 2013 | | 2014 | | Total | |
|---------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|------|
| | N° | % | N° | % | N° | % | N° | % | N° | % |
| Morocco | 17 | 38.6 | – | – | – | – | – | – | 17 | 1.4 |
| Algeria | 23 | 52.3 | 30 | 47.6 | 101 | 28.5 | 37 | 4.8 | 191 | 15.5 |
| Tunisia | 4 | 9.0 | – | – | 25 | 7.0 | 43 | 5.6 | 72 | 5.9 |
| Libya | – | – | 33 | 52.4 | 229 | 64.5 | 687 | 89.6 | 949 | 77.2 |
| Total | 44 | 100 | 63 | 100 | 355 | 100 | 767 | 100 | 1,229 | 100 |

Source: own elaboration based of information extracted from the Global Terrorism Database (GTD) of the National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START), University of Maryland.

Of the fatalities caused by terrorist attacks in the Maghreb, those taking place in Tunisia –the 5.9% – an in Morocco –a 1.4% – are significant percentages. The 17 deaths recorded in Morocco –1,4% of the total-- came about as the result of a single terrorist attack, which, as already mentioned, was perpetrated 2011 in Marrakech. Leaving this case aside, the lethality rates oscillate between 0.9 deaths per terrorist attack in Libya and 2.3 in Algeria, scene in 2013 of an attack on a gas processing facility in In Amenas, as a result of which at least 40 members of the plant’s workforce lost their lives. That ration is only higher for the suicide terrorist attacks carried out in Libya in 2013 and 2014, resulting in an average of four deaths per attack.

Conclusion

There were 47 times more acts of terrorism in the Maghreb as a whole in 2014 than in 2011. The frequency of terrorist attacks in the region has increased year after year and, in light of the attacks that already took place during the first half of 2015, it is unlikely that there will be any let-up in Algeria and Tunisia in the short term, although there may be some diminishment in Libya by the end of the year, due largely to the process of political dialogue under the auspices of the United Nations that was set up in the country. Be that as it may, fact is that at the outset of the anti-government revolts in 2011 the number of terrorist attacks in the Maghreb represented 0.33% of the total attacks worldwide. Four years later the figure was 4.7%.

Terrorist attacks taking place in the Maghreb are fundamentally, but not exclusively, the product of jihadist organisations directly or indirectly linked to al-Qaeda and, since 2014, followers of the self-styled IS, which has found especially favourable conditions in Libya for carrying out terrorist activities both inside the country and in adjacent ones such as Tunisia. The modalities of violence used are typical of a terrorist repertoire and its targets are both governmental as well as civilian. It is a terrorist phenomenon characterised by high and increasing frequency but relatively low lethality, although attacks have been recorded every year in the region with high numbers of fatalities.

While Libya has seen an extraordinary rise in terrorist violence, particularly since 2012,

the frequency of terrorist attacks has been contained in Algeria since 2013, which is also the year when terrorism started to grow considerably in Tunisia. Morocco, on the other hand, has been notorious for an absence of attacks since 2011. These major variations are above all a reflection of the different security context existing in these four countries. These contexts may be altered however, depending on factors such as, for instance, a reorientation of the Islamist sector in the case of Morocco, a deterioration of the economic conditions in the case of Algeria, the worsening of the social situation in the case of Tunisia, or the implementation of political pacts in the case of Libya.

Investing in China: still room for growth

Dr. Sarah Owen-Vandersluis

Despite recent economic turbulence in China, the investment case for Spanish companies remains strong. It is still not too late to enter the Chinese market but investors need to be clear on their value proposition and realistic about how they will execute their plans.

Summary

Recent attention has focused heavily on economic uncertainty in China and the potential effects of a Chinese 'hard landing' on the world economy. This view has been compounded by rough-handed attempts to manage the stock market and by unexpected currency fluctuations in August 2015.

However, looked at in the medium term, the Chinese market continues to post strong growth rates, there are signs that consumer demand is holding up and changes in policy are creating new avenues for inbound foreign investment. This paper argues that there remain good opportunities in China for Spanish investors.

Analysis

It has long been clear that China is increasingly important as a global economic power. This

has become more evident over the past few years, as China has sought to rebalance its economy to drive consumer demand and improve the position of Chinese companies in global supply chains. At the same time, business and the regulatory environment in China have also been changing rapidly, creating new and interesting opportunities for investors despite a tougher competitive environment within China.

Historically, Spanish companies have been underrepresented in China compared with US, UK, French and German companies. Only 0.27% of foreign direct investment (FDI) received by China in 2013 came from Spain, a level 6.5 times lower than Germany, two times lower than France and slightly less than the UK.¹ Moreover, China is only the 17th largest destination of Spanish FDI, totalling €4.5 billion and accounting for 1.35% of total Spanish FDI.²

(1) China's strong investment fundamentals

Much has been made of the Chinese economic slowdown, recent state interventions in the stock market and the devaluation of the Renminbi (Yuan). For instance, GDP growth has fallen from 9.7%

¹ Ken Davies (2013), 'China Investment Policy: An Update', OECD Working Papers on International Investment, 2013/01, OECD Publishing.

² Secretary of State for Trade – Datainven database, <http://datainven.comercio.es/>.

in the 1st quarter of 2011 to 7% in the 2nd quarter of 2015 and manufacturing output is lower. There can be no doubt that the events of August have also created an environment of heightened uncertainty for investors.

However, it should be borne in mind that the reduction in GDP growth is not an economic free-fall, but rather a controlled exercise to reduce pressure on the economy and thereby reduce social and environmental pressure as well. There is also a desire to drive a more sustainable and qualitative growth based on private consumption rather than investment and a commensurate shift into promoting greater value-added activities –both at home and abroad–.

Thus, the effects of market instability this summer should not be overstated. Clearly, activities to support the stock market and to devalue the currency were both unexpected and not completely successful. However, the medium-term impact on growth and investment opportunities is not perceived to be large, for several reasons. The exposure of the consuming classes to the stock market is relatively low: it is estimated that only one in four of the Chinese middle class, roughly 90 million, invest even part of their savings in the Shanghai and Shenzhen stock markets.³ While a degree of confidence in government may have been lost, there are no significant signs that the near term uncertainty has impacted longer term growth in demand.

The wider transition to a higher value added, consumption and innovation based economy is a significant challenge – and is critical to the nature and level of future economic

engagement of China with the rest of the world. Critics have rightly questioned whether China can execute this transition successfully – and this, as with much in China, is not yet fully clear. However, medium term investment indicators remain very strong and the ‘new normal’ is in itself economically attractive. According to data from the Ministry of Commerce of the People’s Republic of China (MOFCOM), during the first eight months of the current year, foreign investments (excluding the financial sector) have grown by 9.2% compared with the same period of last year, totalling US\$85 billion.⁴

Three key trends are worth highlighting. First, the Chinese middle class is growing rapidly and consumption remains strong. Secondly, private investment is continuing to increase significantly, commensurate with a relaxation on regulations impacting domestic and foreign companies. Thirdly, engagement with the rest of the world is critical to the performance of the future Chinese economy, whether via foreign investment into China or the development of Chinese interests overseas –both of which are growing rapidly, also enabled by a relaxation of controls in a number of areas–.

Starting with the first trend, the rise of the middle classes and consumption, it is estimated that China’s middle class will account for around 93% of the urban population by 2030 due to income growth and rapid urbanisation.⁵ According to the OECD, Asia will account for 85% of the world’s middle class by 2030, 4.9 billion people, of which China will be the main contributor.⁶

3 ‘La bolsa china se colapsa en su pero sesión en ocho años’, Cinco Días, 27/VIII/2015, http://cincodias.com/cincodias/2015/07/27/mercados/1437991825_053164.html.

4 ‘Official from the Department of Foreign Investment Administration Comments on China’s Input of FDI in January-August’, 14/IX/2015, <http://english.mofcom.gov.cn/article/newsrelease/policyreleasing/201509/20150901111088.shtml>.

5 ‘OECD Yearbook 2012 – Better policies for better lives’.

6 Homi Kharas (2010), ‘The Emerging Middle Class in Developing Countries’, OECD Development Centre Working Paper, nr 285, January.

The desires of the Chinese middle class are stimulating a solid growth in consumption. For instance, nationwide expenditure per capita grew from ¥3,200 (€1,609)⁷ in 2013 to ¥4,491 (€1,778) in 2014. The second-quarter 2015 figure of ¥7,546 (€1,093) also gives cause for optimism about the robustness of Chinese demand.⁸

It is clear, too, that current investors continue to see this potential. In the midst of the Chinese stock-market crisis, Tom Cook, CEO of Apple, took the unprecedented step of speaking outside of the results cycle to remind investors that demand for Apple products appears to remain undiminished, with the App Store reporting record figures in August 2015. Additionally, Cook affirmed that 'China represents an extraordinary opportunity over the long term'.⁹

When it comes to the second trend, private sector investment is growing, up by 18.1% in 2014, and 2.4 percentage points higher than the overall fixed-asset investment growth rate.¹⁰ This brought the share of total fixed-asset investment up from 63% in 2013 to 64.1% in 2014, indicating that the private sector is becoming more active than the state-owned sector. In the first eight months of 2015, investment in fixed assets (excluding rural households) reached ¥33,897.7 billion, up 10.9% year-on-year in nominal terms.¹¹

The third trend, inward and outward investment for Chinese growth is very much linked to economic flows with the rest of the world. In 2014 China became the largest recipient of FDI worldwide, overtaking the US for the first time, with record inflows of US\$119.6 billion. This represented 1.7% growth compared with 2013. Importantly, FDI into the service sector grew by 7.8%.¹² Within this, European companies' investments in China grew by 25% between 2009 and 2013, demonstrating the importance of Chinese-European trade and investment relationships and underlining the continued opportunities ahead.

Similarly, China's 2014 ODI (outflows) grew by 11.3%, reaching US\$120 billion last year.¹³ Again, Europe was a critical growth region, with an increase of Chinese ODI of 77% between 2009 and 2013.¹⁴

Interestingly, the target industries for Chinese ODI reflect the wider shift in priorities discussed above, with higher value-added areas becoming much more attractive. For example, two sectors that have not been on the radar of Chinese companies for most of the last decade but which have seen rapid growth recently are agriculture/food and commercial real estate – both reaching €5 billion in outbound investment in the past two years.¹⁵

7 ¥/€ exchange rates used: 8.20 (2013); 8.15 (2014); 6.90 (2nd quarter 2015).

8 National Bureau of Statistics of China, <http://data.stats.gov.cn/english/easyquery.htm?cn=B01>.

9 Brian X. Chen (2015), 'Apple Stock Reacts After Tim Cook Email Praises China Sales', New York Times, 24/VIII/2015, http://www.nytimes.com/2015/08/25/technology/tim-cook-of-apple-seeks-to-quell-china-fears-in-email-to-jim-cramer.html?partner=rss&emc=rss&_r=0.

10 Ministry of Commerce Website (2015), 'China's 2014 fixed-asset investment growth further cools', 20/II/2015, <http://sg2.mofcom.gov.cn/article/chinanews/201501/20150100872324.shtml>; 'China's Economy Realized a New Normal of Stable Growth in 2014', NBS, 20/II/2015, http://www.stats.gov.cn/english/PressRelease/201501/t20150120_671038.html.

11 National Bureau of Statistics of China, <http://data.stats.gov.cn/english/easyquery.htm?cn=A01>.

12 MOFCOM (2015), 'Spokesman of the Ministry of Commerce Comments on China's Foreign Investment Utilization Ranking First in 2014', 2/II/2015, <http://english.mofcom.gov.cn/article/newsrelease/policyreleasing/201502/20150200896328.shtml>.

13 MOFCOM (2015), 'Statistics of FDI in China in January–December 2014', 27/II/2015, <http://english.mofcom.gov.cn/article/statistic/foreigninvestment/201504/20150400942402.shtml>.

14 National Bureau of Statistics of China, <http://data.stats.gov.cn/english/easyquery.htm?cn=C01>.

15 Mercator Institute for China Studies (MERICS) (2015), 'Chinese FDI in Europe and Germany, Preparing for a New Era of Chinese Capital', June.



The desires of the Chinese middle class are stimulating a solid growth in consumption.

Enabling this growth in investment there has been a significant liberalisation of controls on FDI. To be clear, though, this process of liberalisation has not been completely transparent or linear. In fact, the current system of regulation remains complex and difficult to interpret –and changes are implemented over long periods, sometimes in ways which are not predictable–. For this reason, and despite liberalisation, many investors continue to feel that regulation is a high barrier to entry, both in its complexity and in its uneven implementation. For example, in a recent survey of US investors by the American Chamber of Commerce in China, 65% of respondents indicated that non-transparent or inconsistent rule-making limited their ability to invest in China, and 57% believed that foreign companies were being ‘singled out’.¹⁶ Similarly, George Magnus, one of the most distinguished voices in respect of China, has indicated that ‘we should expect progress to be slow or limited’.¹⁷

Nonetheless, there has been a recent simplification of investment procedures and

new sectors have been opened to foreign involvement. While change is slow and unpredictable, there is definitely a shift taking place. The new 2015 ‘Foreign Investment Catalogue’ reduced the number of restricted sectors from 79 to 38 and significantly opened up investment in a number of key areas including telecommunications (especially e-commerce), finance, real estate and insurance companies, hospitals and care for the elderly, mining, oil field exploration and auto/airplane parts.¹⁸ Clearly, the new catalogue fits with the broader trend of increased liberalisation, more openness and fewer restrictions for foreign investors, all of which should have a welcome effect on the investment climate in China.

Changes for financial services companies are especially worth noting. The 2015 catalogue has reclassified foreign investment in financial companies, trust companies, currency brokerage companies and insurance brokerage companies from the restricted to the permitted category. Additionally, the limitations on foreign shareholding and the

¹⁶ AmCham China (2015), ‘China Business Climate Survey Report’.

¹⁷ George Magnus, ‘China’s Silk Road Financial Diplomacy Takes Shape’, International Banker, <http://internationalbanker.com/finance/chinas-silk-road-financial-diplomacy-takes-shape/>.

¹⁸ Lan Lan (2015), ‘Foreign investment restrictions to be cut’, China Daily, 14/III/2015, citing the new Catalogue, http://usa.chinadaily.com.cn/us/2015-03/14/content_19812026.htm.

business scope of securities companies have been relaxed.

This change of policy reflects China's determination and effort to make the financial sector more competitive and free-market through the presence of foreign investors. This opens up a wide range of opportunities for foreign players in a market with a growing banking penetration due to the migration of millions of people from rural to urban areas. There are also great opportunities since the Chinese rapidly adopt new technology, which is likely to boost financial inclusion and drive the transformation of banking platforms. However, financial activities in China still remain highly regulated and the market continues to be dominated by local companies. This is expected to change but near-term opportunities are likely to be limited.

Overall, in the coming few years, there should be a greater degree of cooperation between Chinese and foreign companies to boost growth in Chinese on-shore economic activities and, importantly, to develop technologies, processes and assets that will foster a higher growth and diversification in key segments in China. This policy change creates specific opportunities for foreign investors to access all of these sectors more effectively than before.

(2) The opportunities for Spanish companies

In general, the Spanish 'brand' is generally well regarded in China and political relations between Spain and China are strong. The establishment of a Comprehensive Strategic

Partnership in 2005 and Spanish support in the EU are clear examples of this sentiment. Moreover, it is not unusual to hear from Chinese representatives that 'Spain is the best friend of China in Europe'.

Looking specifically at areas of strength for Spanish enterprises, a number of them align very well with the developing interests of Chinese companies –and Chinese consumers–.

Food/agribusiness

Spanish food and beverage products tend to be well-regarded in China. There are opportunities in the mass subsector (due to the significant growth in potential customers) but also in higher value niche areas –eg, gourmet or organic–. Due to wider concerns about food safety in China, healthy and organic products of western origin are particularly of interest to the Chinese middle classes. Bodegas Torres was one of the pioneers to enter China in 1997, first through a joint venture (JV) and two years later opening its own branch. Since then, China has become its main market outside Spain.¹⁹ Similarly, Chinese investors have been very interested in Spanish companies –Fosun, for example, taking a stake in Grupo Osborne²⁰ with a view to accessing the Chinese market in partnership or –as in the recent acquisition of Miquel Alimentació by Bright Food– to market Spanish products in China and improve its know-how in the European Fast Moving Consumer Goods (FMCG) sector.²¹

19 'Bodegas Torres continua su expansión en China y tendrá 37 tiendas este año', La Vanguardia, 5/X/2011, <http://www.lavanguardia.com/economia/20111005/54226794047/bodegas-torres-continua-su-expansion-en-china-y-tendra-37-tiendas-este-ano.html>; 'Torres China se consolida como la segunda importadora de vinos', GastronomíaAlternativa, http://www.gastronomiaalternativa.com/ga-8_1576-torres-china-se-consolida-como-la-segunda-importadora-d.html.

20 Gemma Martínez (2014), 'El gigante chino Fosun compra el 20% de Osborne y entra en el consejo', Expansión, 19/VIII/2014, <http://www.expansion.com/2014/07/18/empresas/1405709516.html>.

21 Lluís Pellicer (2015), 'El gigante chino Bright Food cierra compra de Miquel Alimentació', El País, 30/IX/2015, http://economia.elpais.com/economia/2015/09/30/actualidad/1443621690_477079.html.

To put it into perspective, China is expected to become the world's leading consumer of pork on a per-capita basis, surpassing the EU by 2022.²² At the same time, China is already the biggest importer of milk, but the country's continued strong demand is expected to drive a further 60% increase in dairy product imports over the next decade.²³

Consumer brands

The Chinese urban middle class, with its growing income, aspires to consume the same products as Westerners, and for this reason Western brands are highly regarded. Most notably, the fashion and leisure sector has a huge potential. For instance, the Chinese market is very important for Inditex. With 514 shops of all of its brands, China is the fashion company's second-largest market after Spain. Pablo Isla, president of Inditex, recently said: 'we look forward to open a significant number of new shops in China this year and the next one. Our business in China continues to be strong, and our sales are performing positively. We are continuing to see big expansion opportunities'.²⁴ There are good examples among smaller companies as well. In the luxury-accessories field, Abbacino –a family-owned company from Mallorca– has established several points of sale, including corners and own-brand shops in Shenzhen, Beijing and Shanghai.²⁵ This demonstrates compellingly that there are opportunities across the retail and consumer sectors.

A key part of Beijing's plan to boost consumption-driven growth in China is the construction of increasingly upmarket shopping malls, and enticing more and more people to spend money in them. According to a recent report, 44% of all global shopping market completions last year were in China, home to nine out of the top 10 cities for mall space under construction.²⁶

Civil infrastructure

The urbanisation process underway in China is generating opportunities in infrastructure and engineering fields such as energy and power, transport and telecommunications, water supply and sanitation and environmental protection. Técnicas Reunidas, an international engineering and construction company for oil and gas production, refining and petrochemicals, and power generation projects, arrived in China in the mid-80s. Twenty-five years after its first project, it has been awarded a further 25 contracts.²⁷ A further instance is Gamesa, a global technological player in the wind-energy industry that has been the first foreign company to receive certification from the National Energy Administration of China.²⁸

The idea, foundation and leadership of the Asian Infrastructure Investment Bank is a clear example of how important the investment in infrastructure is for the future of China. With

22 OECD-FAO (2013), 'Agricultural Outlook 2013', OECD Publishing, http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2013-en.lbid.

23 Miguel Jiménez, '¿En qué países está abriendo más tiendas Inditex este año?', El País, 17 September 2015 http://economia.elpais.com/economia/2015/09/17/actualidad/1442472265_816142.html

24 Miguel Jiménez, '¿En qué países está abriendo más tiendas Inditex este año?', El País, 17 September 2015 http://economia.elpais.com/economia/2015/09/17/actualidad/1442472265_816142.html

25 'Los complementos de Abbacino aceleran en China y Estados Unidos', Modaes.es, 25 June 2013 <http://www.modaes.es/empresa/20130625/los-complementos-de-abbacino-aceleran-en-china-y-estados-unidos.html>

26 Patti Waldmeir, 'China leads the way for shopping malls', Financial Times, 28 June 2015 <http://www.ft.com/cms/s/0/916b2fb0-157c-11e5-be54-00144feabdc0.html#axzz3qEPclGh>

27 '25 aniversarios del primer proyecto de Técnicas Reunidas en China', Fundación Consejo España China', 28 March 2013 <http://www.spain-china-foundation.org/es/noticia/25-aniversario-del-primer-proyecto-de-tecnicas-reunidas-en-china>

28 Gamesa certifica su turbina G97-2.0 MW según estándares chinos', Europa Press, 15 October 2015

<http://www.europapress.es/economia/noticia-gamesa-certifica-turbina-g97-20-mw-estandares-chinos-20151015102634.html>;

Enrique Utrera, 'Gamesa se derrumba un 10%', Expansión, 20 August 2015 <http://www.expansion.com/mercados/2015/08/20/559cacc4741ec3a8b4580.html>;

'Gamesa firma dos nuevos contratos en China', Expansión, 8 January 2015 <http://www.expansion.com/2015/01/08/empresas/energia/1420702072.html>

a capital stock of US\$100 billion, the new multilateral institution has been designed to provide financial support for infrastructure development and increased interconnectivity in the region.²⁹ This is expected to result in significant future projects.

Tourism

According to the World Tourism Organisation, China will become one of the world's leading tourist destinations for both local domestic tourism and foreign visitors. It is expected that the tourism sector will increase its share of Chinese economic growth significantly: the direct contribution of travel and tourism to China's GDP is expected to be 7.4% for the period between 2014 and 2024, a large increase over the 2.6% registered in 2014. China's tourism industry already ranks 3rd in the world in total contribution to GDP and it is expected to continue to grow.³⁰

The hotel industry has already been open to foreign investments for more than two decades and studies show that Chinese hotels managed by foreign brands have achieved a better financial performance than those managed by local brands.³¹ NH Hotel Group, through a JV with HNA, is operating six hotels with 1,300 rooms in Beijing, Haikou and Tianjin. The idea of the partnership is to increase hotels under management to reach 30 hotels in the next five years.³²

The opportunity is not limited only to China as a destination but also as a source of millions of tourists overseas. China has been the largest outbound market in spending terms since 2012, with US\$129 billion spent overseas in 2013.³³ According to a recent report by the Fung Business Intelligence Centre and China Luxury Advisors, Chinese spending abroad increased by 23% in 2014 –by 2020 this is expected to double, reaching €422 billion–. In 2020 the prediction is that there will be almost 235 million Chinese travellers.³⁴ Tourism to Spain is expected to follow the trend. Current tourist levels are relatively low: in 2014 only 287,873 Chinese tourists visited Spain, but this accounted for 13.8% more than the previous year.³⁵

It is expected that Chinese tourists abroad will increasingly prefer independent, high-quality travel, in contrast to the recent trend for escorted experience/shopping trips. The trend is beginning to show in Chinese outbound FDI –Fosun's acquisition of Club Med is another example of the attractiveness of the European leisure sector for the growing Chinese middle class–.³⁶

(3) Key challenges and points for consideration

Although the growth figures look attractive, there are clearly significant challenges to

29 Gavriel Wildau, 'AIB launch signals China's new ambition', The Financial Times, 29 June 2015 <http://www.ft.com/cms/s/0/5ea61666-1e24-11e5-aa5a-398b2169cf79.html#axzz3qXdWXGKa>

30 Travel & Tourism – Economic impact 2015 China; World Travel & Tourism Council

31 ICEX - <http://www.icex.es/icex/es/navegacion-principal/todos-nuestros-servicios/informacion-de-mercados/paises/navegacion-principal/invertir-en-sectores-de-oportunidad/index.html?idPais=CN>

32 'NH arranca su ofensiva sobre China junto a HNA con seis hoteles en 2015', Preferente.com, 25 September 2014 <http://www.preferente.com/noticias-de-hoteles/nh-arranca-su-ofensiva-sobre-china-junto-a-hna-con-seis-hoteles-en-2015-249100.html>

33 United Nations World Tourism Organization, 'Over 1.1bn tourists travelled abroad in 2014', 27 January 2015 <http://media.unwto.org/press-release/2015-01-27/over-11-billion-tourists-travelled-abroad-2014>

34 Kevin Rozario, 'Chinese retail spend to hit \$422bn by 2020', The Travel Retail Business, 18 October 2015 <http://www.trbusiness.com/regional-news/international/chinese-overseas-retail-spend-to-almost-double-422bn-by-2020/96608>

35 'Los turistas chinos que visitaron España en 2014 se incrementaron un 14%', hosteltur – citing Turespaña, 18 March 2015 http://www.hosteltur.com/110257_turistas-chinos-visitaron-espana-2014-crecieron-14.html

36 Denis Cosnard, 'Club Med to focus on wealthy Chinese travellers after €939m takeover', The Guardian, 13 January 2015 <http://www.theguardian.com/world/2015/jan/13/club-med-holiday-sale-france-china>

36 Denis Cosnard, 'Club Med to focus on wealthy Chinese travellers after €939m takeover', The Guardian, 13 January 2015 <http://www.theguardian.com/world/2015/jan/13/club-med-holiday-sale-france-china>

entering or expanding in China, and access to a fast-growing market is in itself not a guarantee of success. The competitive environment is maturing rapidly and the playing field is not always seen to be level. The regulatory environment is complex and often not transparent to newcomers. For many products and services there is not a single Chinese market –demographics, consumer tastes and operating models can differ significantly across the country–. Reliable market and customer information is often more difficult to obtain, requiring local knowledge and significant analysis. Cultural differences –in ways of working as well as customer trends– always require extra attention. And, importantly, change is occurring rapidly across all of these dimensions, requiring flexibility and adaptation at a pace unfamiliar to many European companies.

These challenges require an approach to business in China which is well-thought through and very specific to the local/regional environment. For those seeking to make a new entry, there are three key points:

1. Be clear on the value proposition and the planned operating model. A detailed and local market assessment is essential to understand customer needs and be sure that the proposition is viable. Constantly testing assumptions is critical: very rarely can a proposition and operating model be imported successfully to China from other geographies with minimal change.

2. Invest time, effort and cash in developing and sustaining the new business. The time required to be successful in the Chinese market is often longer than for other markets and greater investment is usually required at the early stages to demonstrate proof of concept and build local relationships –perhaps before the business case has been proved–. It is essential to invest time in *guanxi*, the kind of personal networking needed to open doors that would otherwise remain closed. Ongoing changes to business models are not uncommon as adaptation occurs. IKEA, for example, had to change its stock (eg, bed sizes), pricing policy and store layout to match the expectations of customers. Constant monitoring of consumer trends is necessary to ‘future proof’ the model, given the pace of change in Chinese demographics and living styles.³⁷

3. Local partnering in a formal sense is essential and will, in itself, require a degree of investment. Even in industries where partnering is not required, there has been a new resurgence in JVs –though the basis of mutual benefit has changed–. For foreign investors, JVs offer local insight and often access to less-penetrated markets. For the Chinese partners, a JV brings access to brands, technologies and expertise, as well as mechanisms for their own expansion to markets outside China. There are several examples in different sectors of JVs between Chinese and Spanish companies: HNA and NH in hotels, Santander and Bank of Shanghai in finance,³⁸ Euskaltel with ZTE in IT,³⁹ Mapfre

37 Paula M. Miller, ‘IKEA with Chinese Characteristics’, *China Business Review*, 1 July 2004 <http://www.chinabusinessreview.com/ikea-with-chinese-characteristics/>

38 Ángeles Gonzalo Alconada, ‘Santander se refuerza en China al firmar un acuerdo estratégico con Bank of Shanghai’, *Cinco Días*, 11 December 2013 http://cincodias.com/cincodias/2013/12/10/mercados/1386694452_464547.html

39 Javier Vadillo, ‘El grupo chino ZTE crecerá con Euskaltel por el sur de Europa’, *Cinco Días*, 17 November 2014 http://cincodias.com/cincodias/2014/11/17/tecnologia/1416253512_030571.html

40 Moncho Veloso, ‘Mapfre aspira a facturar más de 30.000 millones en tres años con su expansión global’, *ABC*, 14 March 2014 <http://www.abc.es/economia/20140314/abci-mapfre-junta-plan-expansion-201403141428.html>

and PICC in insurance⁴⁰ and Repsol and Sinopec in oil and gas.⁴¹ There are likely to be many more in the near future.

As with any JV, it is critical to ensure that expectations are aligned and that both parties are gaining –in many recent cases the benefit offered to Chinese partners must go beyond financial investment–. As shown by a number of the JVs mentioned above, access to Western or Latin American markets and co-development of technology are increasingly important.

China can be a complicated and cash-consuming experience for many companies, but the market also continues to show great potential. As with other developing countries, it is essential for the long-term sustainability of the internationalisation process to have local knowledge and support to understand the local environment, enable the development of workable business models and minimise risk.

Conclusion

In summary, China remains an important, if complex and changing, market. The investment potential for Spanish business remains strong, and there are particular opportunities emerging now for industries in which Spanish companies are very strong –such as civil infrastructure, food and beverages, tourism and consumer goods. A carefully planned approach to ‘looking East’ should be a serious part of the Spanish corporate strategic growth agenda.

41 'Repsol vende a Sinopec el 40% de su filial de Brasil a un precio récord', Cinco Días, 2 October 2010 http://cincodias.com/cincodias/2010/10/02/empresas/1286026779_850215.html

Presupuestos de defensa en España: mitos y recién llegados

Antonio Fonfría

Los presupuestos de defensa experimentan una tensión estructural entre su finalidad, las amenazas y riesgos que protegen, y la percepción política y social de esa necesidad, lo que obliga a justificar no sólo su volumen total sino los criterios de asignación.

Resumen

Los presupuestos de defensa han entrado en un proceso de revisión en el que se sopesan sus distintos componentes. Los criterios dependen de la posición de cada país en el contexto internacional, su cultura estratégica, los recursos económicos disponibles, los riesgos existentes y previsibles o los niveles de seguridad que desea alcanzar. En este ARI se argumenta que la revisión de los criterios en España debe orientarse a elaborar un presupuesto estable, evitando las fluctuaciones que se vienen observando, y conocido, ajustando el presupuesto inicial con el gasto efectivamente realizado. Los presupuestos deberían enmarcarse en una Ley-Programa que trascienda el período legislativo de cuatro años y acompañarse de una mejora en la gestión de los recursos

económicos. A la discusión y conocimiento social de las partidas de gasto, debería unirse el de los retornos económicos, de empleo y tecnología que se derivan de las inversiones en defensa.

Análisis

A diferencia de otros gastos del presupuesto público, el referido a la defensa plantea un debate más visceral que razonado. Durante décadas se ha mantenido la discusión acerca del gasto en defensa: sobre si es o no necesario, si es más o menos productivo que otros gastos y, particularmente, si drena recursos frente al gasto social. Dicho debate puede resumirse en el famoso “cañones por mantequilla”, tan manido y tan falaz. En realidad, tal y como expresa la tradicional definición de la Economía, ésta se dedica al análisis de la asignación de recursos escasos susceptibles de usos alternativos. En otras palabras, la restricción presupuestaria y, por lo tanto, la escasez de recursos impone la necesidad de asignación de los mismos según algún criterio que puede tener una mayor o menor aceptación, tanto desde el punto de vista académico, como político y social.

La cuestión clave se dirime considerando las necesidades que se pretenden satisfacer y el orden de importancia que se concede a cada una de ellas. En términos generales, las necesidades de tipo social –sanidad, educación, prestaciones sociales, etc.– suelen poseer un orden de prioridad elevado, mientras que otras, como la defensa, se encuentran en la parte baja de la tabla. Por lo tanto, no deja de ser una cuestión clásica de elección que debería regirse por criterios de eficiencia en la asignación de recursos, entre otros, pero que en términos generales responde a otro tipo de criterios, como los políticos y, en el caso de la defensa, se encuentran además los criterios de seguridad y el papel que desarrolle el país en el exterior.

Así como los presupuestos de defensa se redujeron tras el fin de la Guerra Fría, a raíz de los ataques del 11-S en EEUU se invirtió la situación. El auge de nuevas amenazas como el terrorismo internacional, los conflictos regionales o los denominados “estados fallidos” –como, por ejemplo, Somalia– han incrementado los presupuestos de defensa. De esta forma, se podría decir que existe una cierta tensión entre las necesidades de defensa que imponen las nuevas amenazas y aquellas otras en las que las sociedades desean gastar, especialmente en situaciones de restricción presupuestaria.

Esta tensión dinámica ha conducido a una situación en la que los países de la UE y –con menor intensidad– EEUU se enfrentan a una situación en la que:

- La cultura sobre temas de defensa es, generalmente, muy reducida, lo que implica un importante desconocimiento de aspectos básicos a considerar y de riesgos y amenazas junto con las necesidades de gasto e inversión necesarias para hacerles frente.

- Desde una perspectiva política, generalmente los partidos en el gobierno o los partidos aspirantes a gobernar, rehúyen debatir seria y profundamente sobre este tema, ya que no suele generar votos ni simpatías, lo cual perpetúa el desconocimiento social sobre la necesidad y dimensión del gasto.

- La percepción de amenazas es tan reducida que no justifica el aumento del gasto, si acaso su reducción.

- Las sociedades no ven adecuado un incremento del gasto en defensa cuando existen necesidades de corte social que son muy visibles y que afectan de manera directa a aspectos básicos como la sanidad y la educación.

- Y, como resultado de lo anterior, las sociedades se vuelven críticas con las intervenciones de sus fuerzas armadas fuera de sus fronteras cuando sus actuaciones no producen los resultados esperados a pesar de la inversión realizada.

Sin embargo, y ya que parece obvio que el gasto en defensa es necesario para que una sociedad posea ciertos niveles de seguridad, interna y externa –con los efectos que ello genera en términos sociales, políticos y económicos–, el debate se debería centrar en cuánto se debe gastar y en qué. En teoría, se trata de conformar unas fuerzas armadas que respondan de manera eficiente, con el menor volumen de gasto necesario, a los retos de seguridad a los cuales se enfrenta una sociedad. Sin embargo, cada país fija su volumen de gasto disponible (esfuerzo presupuestario), las necesidades que desean cubrir, unilateral o colectivamente (nivel de ambición) y la estructura de fuerzas y tecnología que precisan dependiendo de su situación.

El gasto español en defensa y sus efectos económicos

En el caso español, y desde una perspectiva macroeconómica, son muy reducidos los análisis que se han realizado sobre el efecto económico generado por el gasto en defensa. Esta cuestión es básica porque habitualmente se ignoran los retornos fiscales y de empleo, investigación, desarrollo e innovación asociados a los presupuestos de defensa. Los dos estudios seleccionados, aunque muestran diferencias cuantitativas importantes debido tanto a cuestiones metodológicas como al momento temporal de los estudios –anterior y posterior a la crisis– coinciden en resaltar la importancia del sector en el conjunto de la economía, tal y como refleja la Figura 1. Con relación a la información, y si se dejasen aparte los efectos inducidos para poder comparar de forma más aproximada ambos estudios, los dos trabajos muestran una generación de empleo del sector de la defensa situado entre 165.000 y 180.000

empleos, una facturación que se mueve entre los 19.400 millones y los 23.800 millones de euros; y, por último, un valor añadido bruto (VAB) que oscila entre los 7.400 millones y los 8.100 millones de euros. En términos del PIB, significa que el VAB del sector de la defensa supondría entre el 0,80% y el 0,75% del PIB respectivo de cada uno de los años considerados. Igualmente, supone una cuantía cercana al 1% del empleo total de la economía española. Siendo un sector de elevado contenido tecnológico, su peso en el PIB es relativamente reducido si se compara con el que poseen otros sectores industriales de alto contenido tecnológico como el de maquinaria de oficina, ordenadores e instrumentos de precisión, cuya aportación al PIB se sitúa sobre el 1,5%, o el de maquinaria eléctrica y electrónica, que supone cerca del 4,5%. En definitiva, si bien este es un sector pequeño en términos generales, su aportación al PIB parece situarse por encima de su propio peso, debido básicamente a su

Figura 1. Impacto económico de la defensa en España¹

| Variables | 2005 | 2010 |
|----------------------------|----------|----------|
| Empleo total (nº) | 165.381 | 310.015 |
| Directo | 71.344 | 180.028 |
| Indirecto | 94.037 | 54.175 |
| Inducido | nd | 75.812 |
| Facturación total (€ mn) | 19.482,5 | 23.846,8 |
| Directo | 7.584,1 | 9.358,9 |
| Indirecto | 11.898,4 | 6.681,8 |
| Inducido | nd | 7.806,0 |
| Valor añadido bruto (€ mn) | 7.456,4 | 12.110,7 |
| Directo | 2.978,2 | 5.035,7 |
| Indirecto | 4.478,2 | 3.127,3 |
| Inducido | nd | 3.947,2 |

¹ Los datos de ambos años no son estrictamente comparables, ya que las metodologías utilizadas para su obtención son diferentes, aunque ambas se fundamentan en el análisis Input-Output. El estudio basado en los datos de 2005 –Ministerio de defensa (2010), ‘Análisis y conclusiones. Tablas Input-Output para defensa’, Cuadernos de Política Industrial de defensa– no incluye efectos inducidos. El otro es Ministerio de defensa y AQR-Lab (2014), ‘Impacto económico, cultural y social de la defensa’, Madrid.

elevado contenido tecnológico y a los efectos de spillover que genera. Algo similar a lo que sucede en los otros dos sectores mencionados, aunque en menor proporción debido a que los cálculos se han realizado suponiendo que el sector de defensa es una parte del sector de las Administraciones Públicas y no un sector industrial per se. O dicho en otras palabras, el problema de la inexistencia de estadísticas sobre el sector de la defensa obliga a realizar aproximaciones como las mencionadas que suponen la existencia de márgenes de error que no se dan en otros sectores.

En definitiva, la industria de defensa posee efectos importantes sobre el conjunto de la economía que van más allá de su propia importancia cuantitativa y que tienen que ver con la dotación del capital humano, su elevada actividad tecnológica y los efectos de arrastre que genera en otros sectores.

Los presupuestos²

Desde el año 2006, en que la Agencia Europea de defensa proporciona estadísticas homogéneas y comparables para 26 países –no incluye Dinamarca–, se ha asistido a una importante reducción del gasto en defensa, superior al 8% en términos reales hasta 2012. Dos suelen ser los motivos que se aducen para explicar esta situación. El primero es el rechazo social al aumento de la partida presupuestaria de defensa en el conjunto de los países de la UE. El segundo es el efecto crisis, que ha supuesto una caída generalizada de los gastos presupuestarios y particularmente de los destinados a defensa. Esta reducción se constata igualmente en términos del porcentaje que supone el gasto

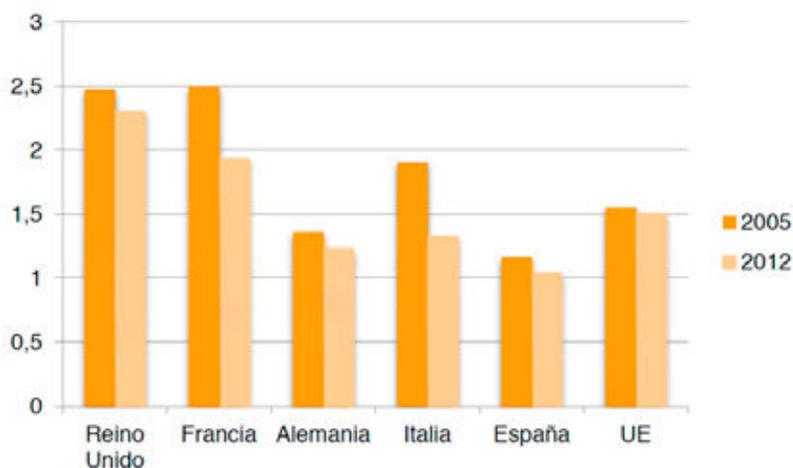
en defensa respecto del conjunto de los gastos presupuestarios, de manera que la disminución es superior al 15%, y en relación al PIB el descenso se cuantifica en casi un 11% en términos reales. De los cinco países con mayor entidad en defensa dentro del conjunto de la UE, ni tan siquiera el Reino Unido muestra una tendencia al alza de su presupuesto, cuantificado éste en términos nominales (véase la Figura 2).

En definitiva, la reducción generalizada del gasto en defensa de los países occidentales –serviría como aproximación los países pertenecientes a la OTAN– es un factor que contrasta con el creciente número de amenazas y con su generosa participación en operaciones internacionales. Por el contrario, países de menor nivel de compromiso con la seguridad internacional muestran una presupuestos de defensa al alza, caso de países como China, la India y Brasil.

Desde 2008 el presupuesto inicial destinado a defensa ha sufrido importantes recortes que pueden cifrarse en más de un 32%. En términos generales, la disminución global media por año se encuentra situada en el 5,4%. Esta reducción de una tercera parte en siete años no se ha repartido de manera uniforme entre las diversas partidas presupuestarias. Tal y como se muestra en la Figura 3, la mayor caída se encuentra en el capítulo dedicado a las inversiones reales, donde una reducción en torno al 20% anual ha obligado a tratar de reducir el número de sistemas inicialmente contratado o tratar de exportar aquellos cuyo elevado coste de mantenimiento o su menor necesidad los hacían prescindibles.

2 Un análisis comparado internacionalmente del gasto en defensa de España y su definición frente al que realizan las principales organizaciones internacionales se encuentra en A. Fonfría (2013), "El gasto en defensa en España. Una nota metodológica", Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos, nº 1, pp. 177-198.

Figura 2. Gasto en defensa en la UE (% del PIB)



Fuente: elaboración propia con datos de la Agencia Europea de Defensa.

Las reducciones también han afectado a la forma de financiar los programas especiales de armamento. Desde hace varios años se presupuesta una cifra mucho menor que la necesaria para realizar los pagos pendientes y comprometidos, lo cual lleva a la aprobación de un crédito especial a lo largo del período

presupuestario que se encuentra fuera del presupuesto inicial, generando la ilusión financiera de un presupuesto extremadamente bajo, pero incapaz de hacer frente a las obligaciones contraídas con las empresas contratistas.

Figura 3. Resumen económico del presupuesto

| Capítulos presupuestarios | 2008 | 2014 | 2015 | Tasa de variación media anual, 2008-15 (%) |
|--------------------------------------|-----------|-----------|-----------|--|
| Gastos de personal | 4.937.592 | 682.790 | 4.396.100 | -1,6 |
| Gastos corrientes bienes y servicios | 1.073.286 | 682.790 | 734.700 | -5,3 |
| Gastos financieros | | | 107,46 | |
| Transferencias corrientes | 339.865 | 170.800 | 187.300 | -8,2 |
| Inversiones reales | 2.038.256 | 443.800 | 421.300 | -20,2 |
| Transferencias de capital | 102.310 | 23.720 | 25.210 | -18,1 |
| Activos financieros | 2.795 | 2.830 | 2.830 | 0,2 |
| Pasivos financieros | | | 180,02 | |
| Total | 8.494.107 | 5.745.770 | 5.767.727 | -5,4 |

Fuente: elaboración propia sobre los Presupuestos Generales del Estado, varios años.



Desde 2006 se ha asistido a una importante reducción del gasto en defensa.

Por otra parte, la partida referida a los gastos de personal representa alrededor de las tres cuartas partes del presupuesto inicial. Una partida que, además, es rígida porque no es posible realizar recortes importantes en el corto plazo, tanto por la naturaleza del personal como a causa de las necesidades operativas y estratégicas de la defensa. Algo similar puede decirse de los gastos corrientes, cuya cuantía se ha visto mermada en un 5,3% anual y que también presentan rigidez a la baja porque satisfacen las necesidades básicas de funcionamiento de las fuerzas armadas. La holgura presupuestaria no mejoraría incluso reduciendo gastos a través de la enajenación de activos inmobiliarios, realizando una adecuada revisión de las formas de contratación –centralización, subasta electrónica a la baja, etc.– y reestructurando las infraestructuras al objeto de reducir al mínimo las necesidades económicas vinculadas a ellas.

Los tres capítulos mencionados suponen anualmente más del 95% del presupuesto total, lo cual da una idea de la importancia que poseen, por un lado, y de la dificultad de realizar cambios presupuestarios importantes dentro de los parámetros generales de cuantía y distribución, por otro.

No obstante, sería recomendable que se incorporaran al presupuesto algunas partidas que no muestran su importancia real en las dotaciones iniciales, tal y como se expondrá más adelante.

Entrando en un mayor detalle del presupuesto, por lo que respecta al año 2015, la consolidación del destinado a defensa con el correspondiente a los Organismos Autónomos dependientes de él, arroja un presupuesto global de más de 6.850 millones de euros, con el detalle que se muestra en la Figura 4. En términos generales, estos organismos se dedican a labores de investigación, vivienda, infraestructura, equipamiento y a asistencia sanitaria, ascendiendo su presupuesto total a algo más de 1.086 millones de euros, de los cuales los más importantes cuantitativamente se refieren a la asistencia sanitaria, el apoyo logístico y la investigación. Es importante destacar que la unificación relativa a los centros de investigación bajo el paraguas del INTA ha supuesto un incremento del 5,3% del conjunto del gasto (de 1.030,9 millones de euros en 2014 a 1.086,1 millones en 2015). De esta forma, el incremento en los programas de modernización de las Fuerzas Armadas, junto con el de investigación y estudios, suponen el 79% del aumento del

presupuesto de los Organismos Autónomos, dedicándose el resto a la prestación de asistencia sanitaria mediante el Instituto Social de las Fuerzas Armadas.

Al presupuesto inicial analizado hasta el momento es necesario sumarle un conjunto de partidas que suponen, dependiendo de los años, alrededor de los 2.000 millones de euros adicionales, lo cual sitúa el gasto en defensa muy por encima del 0,5% del PIB que se obtiene al calcularlo sobre el presupuesto inicial, hasta llevarlo a algo más del 0,72% en 2015.

Una primera partida corresponde a las operaciones en el exterior. La asignación presupuestaria inicial es insuficiente (14,36 millones de euros en el presupuesto inicial de personal, gastos corrientes e inversiones, partidas 128, 228 y 668 respectivamente) por lo que debe recurrir al Fondo de Contingencia de los Presupuestos Generales del Estado, consumiendo casi un tercio del mismo y el 95% de la partida. Más allá de lo señalado por el Tribunal de Cuentas en diversas ocasiones,³ no es complicado establecer una aproximación adecuada al gasto esperado con un reducido margen de error, tal y como hacen la mayor parte de los países de manera que se mejoraría sustancialmente la eficiencia del gasto, se facilitaría la gestión y se respondería a los principios de veracidad y sencillez presupuestarias. Por lo que respecta a su cuantía, se sitúa alrededor de los 700 millones de euros y, para 2015, aporta un incremento sobre el presupuesto inicial del 12,3%.

La segunda partida extraordinaria corresponde a los créditos del Ministerio de Industria, sin interés y destinados a financiar empresas que desarrollan programas para el Ministerio de Defensa. Se encuentran recogidos en la partida 464-B de Industria y suponen una vía de apoyo que bien podría incluirse en el presupuesto de defensa. Su incremento en 2015 respecto del año anterior se debe a la financiación de algunos nuevos programas que comienzan su andadura, como el 8x8, los buques BAM y las fragatas F-110 y suponen casi el 10% del aumento sobre el presupuesto inicial.

La tercera procede de créditos extraordinarios para el pago de los Programas Especiales de Armamento. La dotación de este programa –122B– no es suficiente para cubrir las obligaciones que ha adquirido el Ministerio de Defensa derivadas de la adquisición de los grandes sistemas de armas cuyas entregas se realizan cada año. Por ello se recurre a un crédito extraordinario durante los últimos años. Sin embargo, no parece ser la forma más adecuada de pago ya que, tal y como señala la Ley General Presupuestaria, este tipo de créditos está destinado a cubrir necesidades no contempladas inicialmente o con falta de dotación presupuestaria. No obstante, tanto la cuantía como las fechas de vencimiento son conocidas, por lo que cabría que se incorporaran al presupuesto inicial; más aún cuando su importancia supera el 15% del presupuesto inicial.

La enajenación de activos generados por el Instituto de Vivienda, Infraestructura y Equipamiento de la defensa ha sido otra

³ Este Tribunal juzga "indispensable modificar el procedimiento actual de presupuestación de los gastos necesarios para financiar las operaciones de paz", pp. 73. Véase Tribunal de Cuentas (2012), "Informe de fiscalización de la participación de las Fuerzas Armadas Españolas en misiones internacionales, ejercicios 2009 y 2010", nº 943.

Figura 4. Variaciones sobre el presupuesto inicial

| Capítulos presupuestarios | 2008 | 2014 | 2015 | Porcentaje sobre el presupuesto inicial de 2015 | Tasa de variación 2014-15 (%) |
|----------------------------------|----------|---------|-------------|---|-------------------------------|
| Presupuesto inicial | 8.494,1 | 5.745,8 | 5,767,7 | | 0,4 |
| Operaciones en el exterior | 643,4 | 616,8 | 711,0 (1) | 12,3 | 15,3 |
| Créditos M° de Industria | 1.367,0 | 343,8 | 564,0 (1) | 9,8 | 64,0 |
| Créditos extraordinarios PEA | | 883,6 | 874,0 (1) | 15,2 | -1,1 |
| Créditos generados por el INVIED | 322,4 | 58,0 | 45,0 (1) | 0,8 | -22,4 |
| Modificaciones de crédito (1) | | 37,2 | | | |
| Incremento total de crédito | 10.826,9 | 7.685,1 | 7.961,7 (1) | | -22,4 |

(1) Estimaciones para el año 2015.

Fuente: elaboración propia con datos de los PGE.

fuentes adicionales de financiación tradicional. No obstante y debido a la caída de la actividad inmobiliaria durante los últimos años –véase la comparación con la cuantía del año 2008 en la Figura 4–, su importancia se ha visto muy reducida, hasta suponer menos de un 1% del incremento sobre el presupuesto inicial para 2015. Por último están las modificaciones de crédito, una figura que se ha utilizado durante los años de mayor rigor de la crisis para reducir el gasto público y que, previsiblemente, no se utilizará o será de una cuantía menor en 2015.

En definitiva, y después de la aplicación de las variaciones sobre el presupuesto, el aumento en 2015 se calcula en un 38%. Esta cifra es extremadamente elevada mostrando la necesidad de incorporar las partidas analizadas, en su mayor parte, al presupuesto inicial. Con relación al gasto final del año

anterior, el incremento se cifra en un 3,6%, y no en un 0,4%, que es el resultante de la aplicación sobre el presupuesto inicial de los gastos extrapresupuestarios. En este sentido, dos son las partidas que crecen, la que se refiere a los créditos provenientes del Ministerio de Industria, que lo hace en un 64%, como resultado del nuevo ciclo inversor, y la relativa a las operaciones en el exterior, en un 15,3%.

Conclusiones e ideas para un debate

No es difícil concluir que existe la necesidad de un gasto en defensa. Éste tiene que ver con los niveles de seguridad, con la posición o ambición del país en el contexto internacional, con la conformación de las fuerzas armadas y con la dotación de recursos económicos que se necesite para encarar los riesgos existentes y previsibles.

No obstante, es necesario subrayar la necesidad de incidir en ciertos aspectos que son susceptibles de mejora. Entre ellos cabe destacar los siguientes:

- La necesidad de realizar un presupuesto estable y conocido, que limite las fluctuaciones que se vienen observando y que se encuentre en línea con las necesidades a cubrir.
- Ajustar el presupuesto inicial con el gasto efectivamente realizado. La sociedad ha de conocer a priori cuál es el auténtico gasto en defensa. Ello también exige una cultura de defensa que, a día de hoy, no se da en España.
- Una clara definición de cómo se desea que sean las fuerzas armadas del futuro. De ella emanarán las necesidades económicas y de otras índoles y, por ende, la estrategia que

se haya de seguir para conseguir su nueva morfología.

- Una Ley-Programa de largo plazo, que trascienda el período legislativo de cuatro años, consensuada políticamente y que sea adecuada a los objetivos planteados.
- Mantener una importante coherencia en las tendencias de medio y largo plazo entre Defensa y Exteriores. De esta manera se puede planificar mejor las necesidades futuras y los recursos que requieren.
- Mejorar la eficiencia en la gestión de los recursos económicos a través de diversas vías, como puedan ser la contratación, los análisis previos y el seguimiento de la I+D y de las inversiones –capítulo 6– y un mayor conocimiento del mercado de defensa.

La crisis de los refugiados y la respuesta europea

Carmen González Enríquez

La crisis de los refugiados obliga a la UE a replantearse su sistema de asilo y de gestión de la inmigración irregular.

Resumen

Esta crisis está poniendo en peligro uno de los principales logros de la UE, el espacio Schengen, y enfrentando a los Estados entre sí. Para atajarla es necesario fortalecer los controles externos, restaurar la confianza entre los Estados y avanzar en el Sistema Europeo de Asilo unificando los criterios de concesión y los apoyos que se ofrecen a los refugiados.

Análisis

Como nos recuerda a menudo la Agencia de las Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR) el número de desplazados y refugiados en el mundo ha alcanzado un record de 60 millones de personas. Hay que retroceder hasta la Segunda Guerra Mundial para encontrar cifras semejantes. De todas estas personas, la inmensa mayoría se encuentran bien desplazados dentro de su propio país, bien refugiados en un país vecino. El mundo en desarrollo en Asia y el más pobre en África son las principales regiones tanto de salida como de acogida de refugiados, y sólo una pequeña minoría llega a los países más

desarrollados o a la UE en particular.

La UE ya se había enfrentado a fuertes movimientos repentinos de población en el pasado, especialmente en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial, con traslados masivos y no siempre voluntarios entre países de Europa Central y Oriental –sobre todo hacia Alemania y Polonia–, y tras las descolonizaciones de los años 60 (repatriaciones hacia Francia de casi un millón de personas y a Portugal de unas 600.000). Tras la crisis del sistema comunista en Europa del Este y la URSS, Alemania recibió a más de tres millones de personas de origen alemán de todos esos territorios, además de a 900.000 peticionarios de asilo que huían de las guerras yugoslavas o de Turquía. Esas guerras yugoslavas de los primeros años noventa fueron la primera ocasión en que la UE intentó gestionar de forma conjunta una llegada masiva de refugiados a su territorio, pero lo hizo mucho antes de contar con instrumentos jurídicos o políticos que permitieran una actuación coordinada. De hecho, el 70% de esos refugiados fueron acogidos en Alemania, pese a que ésta atravesaba los difíciles momentos del coste de la reunificación y la integración de los Aussiedler (alemanes de Europa del Este).

Desde los años 70 se ha producido en Europa una división entre países que han abierto sus puertas a los peticionarios de asilo y países que no lo han hecho. Alemania obviamente ha encabezado siempre el grupo de países acogedores en términos absolutos, aunque en términos relativos a su población otros países como Suecia, Dinamarca, Noruega, los Países Bajos y Suiza la superaban (en el período 1994-2002).¹ De hecho, el asilo se convirtió en esos países, junto a la reagrupación familiar, en el único canal legal de entradas de migrantes una vez que a mediados de los años 70, tras la crisis del petróleo, se cerraron los cauces para la migración laboral.

Cuando esa llegada de inmigrantes se producía a “cuentagotas”, como ocurría durante los años 70 y 80, el sistema funcionaba sin fricciones, pero la llegada de los refugiados yugoslavos en los años 90 supuso un cambio de escala y motivó el inicio de las quejas y protestas de los Estados más acogedores ante lo que describían como una distribución injusta de la carga de atención a los asilados. Las estadísticas de ACNUR mostraban cómo la tasa de aceptación de las solicitudes de asilo variaban sustancialmente de un Estado a otro, indicando una clara diferencia de criterios, y la UE veía cómo muchos peticionarios de asilo presentaban sus solicitudes de forma consecutiva en diferentes Estados y recibían mientras tanto apoyo para mantenerse en el país durante el período en que se procesaba su solicitud, lo que suele durar meses y hasta años.

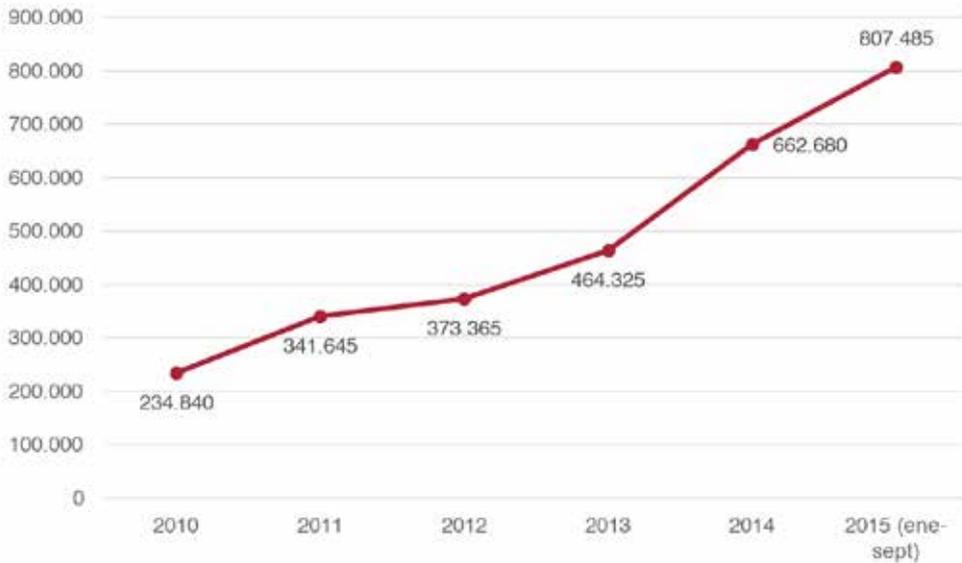
En respuesta a esas protestas, la Comisión Europea intenta desde los años 90 crear un Sistema Europeo Común de Asilo (CEAS por sus siglas en inglés) con el objetivo de

lograr que “el asilo no sea una lotería” (http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/index_en.htm) y que se unifiquen los procedimientos, se establezca un mínimo común en cuanto a la atención a los asilados y se evite el asylum shopping (esa solicitud consecutiva en diferentes países). Este esfuerzo de la Comisión se tradujo, entre otros, en la aprobación de la conocida como Regulación de Dublín (1997, modificada en 2003), según la cual el Estado de la UE responsable de atender una solicitud de asilo es ése al que el solicitante llegó en primer lugar dentro del suelo de la UE. Si su solicitud se deniega en ese Estado el solicitante no puede presentarla de nuevo en otro Estado de la UE. Para asegurarse de que esta norma se cumple se creó EURODAC (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=OJ:L:2013:180:TOC>, la base de datos de huellas dactilares), operativo desde 2003. De acuerdo con el principio de Dublín, el peticionario de asilo que entra en la UE a través de Croacia, por ejemplo, debe ser registrado en ese país, donde se tomarán sus huellas dactilares, y debe pedir asilo allí.

Cuando se aprobó la Regulación de Dublín, la UE no preveía las fuertes llegadas de peticionarios de asilo a través del Mediterráneo que comenzaron en 2011, cuando las llamadas “primaveras árabes” acabaron con los controles que Túnez y Libia ejercían sobre la salida de migración irregular desde sus territorios hacia Italia y Malta, y la crisis política en Siria derivó hacia una guerra que ya ha causado más de 4 millones de refugiados. En los años 1994-2002 la UE recibió una media de 300.000 solicitantes de asilo por año, que ha llegado en 2014 a 663.000 y a 770.000 en los nueve primeros meses de 2015.

¹ Eiko Thiedlemann y Torun Dewan (2006), “The myth of free-riding: refugee protection and implicit burden-sharing”, *West European Politics*, vol. 29, nº 2, pp. 351-369.

Figura 1. Evolución del número de peticionarios de asilo en la UE



Los datos incluyen a Noruega, Suiza, Islandia y Liechtenstein, asociados al Sistema Europeo de Asilo.

Fuente: Easo, Eurostat y elaboración propia.

A diferencia de la crisis anterior, la producida por las guerras yugoslavas, que alcanzó a la UE en una etapa de estabilidad y crecimiento económico, ésta ha llegado en un período de crisis, aumento del desempleo y restricciones presupuestarias, y entra en la UE por los países más débiles, los más golpeados por esa crisis, los de la Europa del Sur y del Este, que se encuentran sin la capacidad financiera necesaria para gestionar el proceso de acuerdo con las normas comunitarias y para ofrecer a los refugiados el tipo de ayuda y servicios que los países nórdicos, Alemania, los Países Bajos y Suiza ofrecen. En este contexto, uno de los pilares del Sistema Europeo de Asilo, el acuerdo de Dublín, pasó a incumplirse sistemáticamente. Desde 2011, cuando las llegadas afectaban básicamente a Italia y se componían en su mayor parte de

subsaharianos, la mayoría de los eventuales peticionarios de asilo que pisaban suelo italiano deseaban seguir su camino hacia otros países europeos más al norte, hacia Francia o el Reino Unido, mientras que Italia, por su parte, no tenía ningún interés en evitar esa continuación del viaje. El resultado fue un incumplimiento sistemático de la obligación de registrar los datos y las huellas dactilares en Italia. En los años siguientes, cuando el flujo más importante pasó a ser el del Este, por la vía turca pasando por Grecia, ésta se encontró aún más incapaz de atender a los refugiados, sumida como está en un proceso de fuertes restricciones financieras.

¿Son migrantes o son refugiados?

Aunque el lenguaje cotidiano tienda a hacer esta distinción, en términos demográficos un migrante es cualquier persona que vive en un país diferente a ese en el que nació (es la definición que usa la ONU). Por tanto, los refugiados son también inmigrantes. Por otra parte, una persona sólo se convierte en refugiado, en términos jurídicos, cuando su solicitud de asilo o de protección es aceptada. Mientras tanto, es un migrante que solicita asilo.

En la actual oleada se mezclan personas que, de acuerdo con las normas de los Estados europeos, tienen derecho a recibir asilo (concepto equivalente al de refugio), como los sirios por huir de un territorio en guerra, y otras que no tienen ese derecho, como la mayoría de los kosovares o muchos de los procedentes de países subsaharianos en busca de mejores condiciones de vida. En el flujo que sigue llegando a través del Mediterráneo hacia Italia dominan los segundos.

Por su parte, los migrantes o refugiados que llegan al Sur o el Este de Europa no quieren pedir asilo en esos países por tres razones:

(1) Porque tradicionalmente su tasa de aceptación de las solicitudes de asilo ha sido menor que la de los países del Norte.

(2) Porque, como consecuencia de lo anterior, en los países tradicionalmente receptores de asilados, se han formado ya comunidades de somalíes, eritreos, paquistaníes, kurdos, afganos, sirios, etc., y los recién llegados quieren instalarse en las áreas en las que ya hay personas de su mismo origen.

(3) Porque es enorme la diferencia entre el tipo de servicio, apoyos y derechos de los que goza un refugiado, entre, por poner ejemplos de los dos extremos, Suecia y Grecia.

Mientras que en Suecia el refugiado recibirá durante dos años vivienda, clases de sueco, manutención y apoyo para integrarse en el mercado de trabajo, en Grecia se encontrará viviendo en la calle, sin ningún tipo de apoyo estatal, a los tres meses de haber recibido el asilo. Respecto a los derechos, el más importante es el tiempo exigido antes de que el refugiado pueda comenzar a trabajar: en Francia el solicitante de asilo puede trabajar a los nueve meses de haber presentado su solicitud, en Suecia inmediatamente.

En conjunto, la penuria de medios de los Estados del Sur y del Este y su escasa experiencia en la gestión del refugio se han combinado con las preferencias de los propios migrantes respecto a su destino geográfico para consolidar la desigualdad en el reparto de los asilados en suelo europeo. Así, como ya ocurría anteriormente, este flujo de llegadas no se distribuye de forma homogénea entre los Estados: Alemania ha recibido el 36% de todas las solicitudes de asilo presentadas en la UE en 2015, un porcentaje desproporcionado respecto a su peso en el conjunto de la Unión, en la que aporta el 16% de la población y el 20% del PIB.

Sin embargo, hay que recordar que estos datos recogen las solicitudes de asilo, no su concesión. Alemania presenta una tasa de aceptación algo más baja que la media (el 42% frente al 45% en 2014) y bastante más baja que los países nórdicos, los Países Bajos y Suiza, no porque aplique criterios diferentes sino porque gran parte de las solicitudes que recibe corresponden a ciudadanos de países balcánicos. Alemania ha recibido tantas solicitudes durante 2014 y 2015 porque es uno de los pocos países en Europa que hasta septiembre de 2014 siguió aceptando las solicitudes de asilo de Serbia, Kosovo, Albania, Macedonia, Montenegro y Bosnia-Herzegovina. En septiembre de 2014 varios de estos países pasaron a formar parte de la lista de “países seguros” (aquellos a los que los demandantes de asilo son devueltos de forma automática, salvo casos excepcionales) pero hasta octubre de 2015 Kosovo, Albania y Montenegro siguieron sin figurar en esa lista.

Sus demandas de asilo son sistemáticamente rechazadas pero los peticionarios obtienen un permiso de residencia y algún apoyo económico mientras sus solicitudes se procesan y ese es el principal motivo de la mayor parte de las solicitudes que presentan, muchas de ellas de la minoría gitana. A esto se añade que muchos kosovares han aprovechado en 2015 la apertura de un canal de entrada libre en la UE para salvar el escollo de la solicitud de visado, que generalmente se les deniega. Como ya hemos explicado en otro lugar, los kosovares formaban el mayor grupo de peticionarios de asilo en la UE en el primer trimestre del 2015.

Por último, Alemania se convirtió en un polo aún mayor de atracción de migrantes y refugiados cuando trascendió que había

decidido no enviar de vuelta al país por el que hubieran entrado en la UE a los solicitantes de asilo, lo que implicaba no aplicar la Regulación de Dublín, y la canciller Angela Merkel anunció que su país estaba en condiciones de recibir a 800.000 refugiados al año, lo que motivó un importante incremento en el flujo de entrada dirigido hacia Alemania tras atravesar varios países de la UE sin registrarse en ellos.

En estas condiciones, registrar al migrante y obtener su huella dactilar y sus datos de identidad se ha convertido en el nudo gordiano del proceso de asilo europeo. Sin embargo, aunque de acuerdo con las normas europeas, los Estados están obligados a registrar a los migrantes, éstos no están obligados a dejarse registrar, lo que provoca una incongruencia, como se puso de manifiesto en septiembre cuando las autoridades húngaras quisieron impedir que los refugiados continuaran su camino hacia Alemania sin haberse registrado previamente en Hungría.

Los desafíos a corto y largo plazo

Es evidente que esta crisis ha desbordado todos los mecanismos que los Estados miembros y la UE en conjunto habían puesto en marcha para procesar y gestionar la llegada de migrantes irregulares y de refugiados, que ya estaban funcionando mal antes de 2011. Pero desde 2011 la multiplicación del volumen de llegadas ha hecho saltar los goznes de esos mecanismos y ha obligado a la UE a replantearse el conjunto de normas y procedimientos, especialmente porque su mal funcionamiento ha llegado a poner en peligro uno de los principales logros de la UE, la libertad de movimientos en el interior del espacio Schengen, cuyo valor económico y simbólico es muy superior al coste de



Hasta 2011 las personas con derecho a asilo eran una pequeña minoría dentro del flujo de migrantes irregulares que llegaban a Europa a través del Mediterráneo o por tierra desde el Este.

la gestión de este proceso. El espacio Schengen sólo puede mantener sus fronteras interiores abiertas si las externas están bien gestionadas, lo que no implica su completo cierre sino el acuerdo entre los miembros respecto a las normas que se aplican en las fronteras externas, la confianza respecto a la correcta ejecución de las mismas y la solidaridad financiera en cuanto al coste de la aplicación de estas medidas. Como ocurrió en 2011 –cuando Francia impidió la entrada de trenes desde Italia– y ha vuelto a suceder ahora, si un Estado cree que el vecino no está haciendo lo necesario para controlar su frontera externa y/o no está cumpliendo las normas respecto a los migrantes o peticionarios de asilo y está favoreciendo que dejen su territorio para llegar al de otro Estado, el cierre de fronteras internas se aplicará, como está sucediendo ahora en la llamada “ruta de los Balcanes” e incluso en Alemania, Austria y Suecia. Pero el valor económico de Schengen para el turismo y el comercio es tan grande que la UE no puede permitir que se vea amenazado por esta crisis.

De esta forma, más allá de las consideraciones humanitarias, financieras o de cualquier otra índole implícitas en esta crisis, la amenaza a Schengen es el principal acicate que ha

obligado a la UE a diseñar una respuesta conjunta. Aquí se exponen los principales desafíos que la UE y los Estados miembros necesitan afrontar a corto plazo:

(1) Evitar la llegada de los migrantes económicos. Hasta 2011 las personas con derecho a asilo eran una pequeña minoría dentro del flujo de migrantes irregulares que llegaban a Europa a través del Mediterráneo o por tierra desde el Este. A partir de 2011 el porcentaje de refugiados en ese flujo ha aumentado continuamente, especialmente en la ruta que pasa por Turquía, pero todavía son muchos los migrantes económicos que forman parte de él, como los balcánicos que llegan desde el sureste y la mayoría de los subsaharianos que entran a través de Italia. Las normas comunitarias y las propias de los Estados obligan a expulsar a los que no tienen derecho al asilo y han entrado de forma irregular pero, por diversas razones, Europa no es capaz de devolver efectivamente más que a un 40% de esas personas, mientras que el resto se convierte en inmigrante irregular permanente. En la situación actual ni siquiera se está procediendo a realizar esa diferenciación entre migrantes económicos y peticionarios de asilo porque Grecia, el primer punto de entrada, está completamente

sobrepasada. La propuesta de la Comisión europea de crear centros de procesamiento de las solicitudes en los países de la ruta balcánica, incluyendo a Serbia, es una primera medida de urgencia para gestionar ordenadamente este flujo.

Por su parte, la devolución es la principal medida en la política de evitación de la migración irregular, sin la cual todos los demás instrumentos pierden eficacia y la política en conjunto carece de credibilidad y de efecto disuasorio. Pero las normas, procesos administrativos y gestiones internacionales que rodean la devolución exigen un importante esfuerzo en términos de personal, tiempo y recursos económicos, además de acuerdos previos con los países de origen o de paso que deben aceptar la devolución. Reforzar ese sistema es una prioridad en este momento, como se ha mostrado en la reciente cumbre de Malta entre la UE y África, en la que se ha puesto en marcha un Fondo especial de 1.800 millones de euros destinados a países del cuerno de África, el norte de África, el Sahel y la zona del lago Chad (las principales zonas de origen y paso de la inmigración hacia Europa). El Fondo fue concebido en la reunión del Consejo Europeo de abril, cuando las llegadas a través de Italia desde África

constituían el flujo más importante, superado después ampliamente por la ruta turco-balcánica. Su objetivo es lograr restablecer el control migratorio de la frontera mediterránea, y en esta tarea está siendo muy valorada la experiencia española en su gestión con los países costeros de África Occidental y con Marruecos, que consiguió a partir de 2006 reducir drásticamente las salidas de migración irregular hacia España desde sus costas.

(2) Restablecer la confianza entre los Estados miembros respecto a la gestión de este proceso, lo que supone unificar los criterios con que se concede el asilo y los apoyos que se ofrecen a los demandantes o los asilados, para reducir la tradicional división Norte-Sur en este tema y evitar que algunos países ejerzan un especial papel de imán mientras que otros incumplen su obligación de registrar a los que llegan. La homogeneidad exige, en primer lugar, que la UE maneje una lista común de “países seguros”, algo nada fácil por las grandes diferencias de criterio al respecto. Restablecer la confianza exige también que los países de la frontera exterior más afectados por las llegadas de inmigrantes y refugiados reciban ayuda suficiente para gestionarlas y que los Estados cumplan sus compromisos con la Agencia Europea para las Fronteras



La devolución es la principal medida en la política de evitación de la migración irregular, sin la cual todos los demás instrumentos pierden eficacia y la política en conjunto carece de credibilidad y de efecto disuasorio.

(FRONTEX) en términos de dedicación de personas y medios. Y, por último, restablecer la confianza exige un reparto de los refugiados consensuado y equitativo.

Todos estos requisitos son de difícil logro. Alemania, por ejemplo, sólo considera seguros a dos países en África: Ghana y Senegal. Por su parte, algunos países conceden el asilo por razones de identidad sexual (como ser gay en países que mayoritariamente rechazan la homosexualidad) mientras que muchos otros no lo hacen.

El reparto de los refugiados es también difícil, como se ha visto ya, porque los países del Sur consideran que los del Norte están imponiéndoles una política de asilo que no consensuaron con ellos previamente. En el Este de la UE el acuerdo es aún más difícil porque los antiguos países comunistas vivieron ajenos a las llegadas de inmigrantes que se hicieron habituales en Europa Occidental desde los años 60 y la inmigración que han recibido desde 1989 es pequeña y proveniente de la antigua URSS y de países vecinos. Sus poblaciones no están acostumbradas a la convivencia en sociedades multiculturales, su imagen de las sociedades musulmanas es muy negativa y no comparten la posición ante el asilo de los países nórdicos o de Alemania. Dentro de la propia Alemania la diferente experiencia histórica respecto a la inmigración en el Este y el Oeste sigue causando en la actualidad reacciones distintas ante los refugiados.

Pero quizá el reto más difícil es el de lograr la homogeneidad en el tipo de atención, servicios y derechos que se ofrecen a los refugiados. Como se ha dicho, la UE partía de una situación interna de gran desigualdad al respecto, pero esta crisis está motivando que los Estados modifiquen de forma independiente

y descoordinada sus normas, lo que no va a facilitar un eventual proceso futuro de homologación.

(3) Reducir el flujo de llegadas de refugiados. La UE podría acoger a muchos más refugiados si lo hiciera en condiciones diferentes, equivalentes a las que se aplican en los países vecinos a las áreas en conflicto: la atención a los refugiados en campamentos, concebidos como zonas de estancia temporal aunque se alarguen durante años, sin perspectivas de integración completa en el país de acogida. Pero esta alternativa, mucho más barata, es considerada inaceptable por una parte influyente de la opinión pública, mientras que otra parte, la que está alimentando el crecimiento de los partidos xenófobos, se revuelve contra el aumento de la presencia de refugiados.

Atrapados entre estas presiones cruzadas, incluso los países tradicionalmente más generosos en la recepción de asilados, como Alemania y Suecia, están planteando ya que es necesario reducir el ritmo de llegadas porque el actual supera su capacidad de gestión y acogida. Alemania ha recibido 754.000 peticionarios de asilo en los primeros 10 meses del año y el apoyo de la población alemana a la política de Ángela Merkel en este terreno ha disminuido sustancialmente. Suecia incluso está proponiendo que parte de los refugiados actualmente en su suelo se repartan entre otros Estados miembros. Las cuotas aprobadas por la UE para el reparto de refugiados se refieren a un primer grupo de 120.000 personas, pero el plan incluye un total de 160.000. No se ha definido aún de qué país europeo procederán los 40.000 restantes y Suecia propone que provengan de allí, de modo que Suecia se convertiría, si esa propuesta se acepta, en país emisor junto con Italia y Grecia.



Para reducir el flujo de llegadas de refugiados la UE apuesta por apoyar su acogida en los países cercanos a los conflictos, como Jordania, Líbano y Turquía.

Para reducir el flujo de llegadas de refugiados la UE apuesta por apoyar su acogida en los países cercanos a los conflictos, como Jordania, Líbano y Turquía. La última, con unos dos millones de refugiado sirios, es el país clave porque la gran mayoría de los refugiados que llegan a Europa lo hacen a través suyo, ya sean sirios, paquistaníes, afganos, iraquíes o africanos. No se trata sólo de ayudar económicamente a los países de acogida para aliviar la carga financiera que les supone el refugio, sino de ofrecerles algún incentivo para hacerlo y, en el caso de Turquía, para obtener su colaboración en la reducción de las salidas desde su territorio hacia Grecia. En sus negociaciones con Turquía la UE ha ofrecido 3.000 millones de euros para la gestión de los campamentos de refugiados, y Turquía reclama la exención del requisito del visado para sus ciudadanos y la reanudación de las conversaciones para su eventual integración en la UE. Ambas demandas son de difícil aceptación por la UE, por el temor a un flujo de inmigración desde Turquía y por la deriva autoritaria del presidente Erdogan y su partido. Junto a estos retos a corto plazo, la UE y los Estados miembros afrontan varios desafíos a largo plazo:

(1) Es muy improbable un arreglo próximo de la crisis en Siria, pero incluso en el caso de que

la paz y el respeto a los derechos humanos se instalaran en el país, la llegada masiva de refugiados a Europa continuará porque los sirios son sólo una pequeña parte de ese flujo, menos del 30% a lo largo de 2015, compuesto por más de 100 nacionalidades diferentes. Esto obliga a la UE a adoptar medidas pensando en su capacidad a largo plazo. ¿A cuántos refugiados están dispuestas a acoger las sociedades europeas? ¿En qué condiciones? Por otra parte, la llegada de inmigrantes económicos junto a los refugiados va a seguir en aumento, a tenor de lo que se deduce de la intención de emigrar que recogen las encuestas: según Gallup el 50% de los jóvenes subsaharianos de entre 15 y 24 años de África Occidental y el 35% del Norte de África emigrarían si pudieran y Europa, junto a EEUU, siguen siendo los destinos preferidos. Por último, distinguir entre refugio y migración económica no deseada puede resultar cada vez más difícil a medida que se amplían las causas de concesión del asilo. Como suele ocurrir con todo lo relacionado con la migración, no existe un debate claro sobre estos puntos en las sociedades europeas.

(2) Parte de la respuesta a la pregunta anterior se encuentra en los mercados de trabajo y su capacidad de absorción de los refugiados. A diferencia de lo que ocurre en África o

Asia, donde la mayor parte de los refugiados suele volver a su país de origen cuando cesa el conflicto que provocó su marcha, los que han encontrado refugio en los países más desarrollados de Europa o América rara vez vuelven. Si se examinan los datos de la ACNUR sobre refugiados retornados a su país de origen en 2014, las cifras sólo superan las 1.000 personas cuando se trata de movimientos dentro de África o Asia. Así, por ejemplo, en 2014, 13.105 refugiados volvieron a Sudán desde Chad, 12.482 volvieron a Angola desde la República Democrática del Congo y 12.991 volvieron a Afganistán desde Pakistán, pero ni un solo refugiado volvió a su país de origen desde EEUU; respecto a la UE, sólo se produjeron retornos hacia Irak, y de ellos la única cifra que superó el medio millar fue la del retorno desde el Reino Unido, con 738 iraquíes.

La gran diferencia en los niveles de bienestar entre los países donde se producen los conflictos armados o las dictaduras sangrientas y los países de acogida en la UE, EEUU, Canadá o Australia, convierte el refugio en una opción de vida permanente. El retorno de los refugiados a su país de origen se produce sólo entre países con condiciones de vida semejantes, cuando la única ventaja comparativa del país de refugio es que en él la vida del asilado no está en peligro.

En consecuencia, si el refugio se convierte en migración permanente, su integración laboral es imprescindible para el país de acogida. Respecto a esta integración laboral, los análisis de la OCDE muestran que, como media, los refugiados tardan 15 años en alcanzar una tasa de empleo del 70%, cercana a la media de la población nativa. Sus resultados laborales son muy diferentes

según los países de origen y sus niveles de cualificación, y el paro de larga duración es habitual en algunos grupos y está detrás del cambio de actitud hacia los refugiados en los países tradicionalmente acogedores, como Suecia y el Reino Unido. Los países más ricos de la UE necesitan atraer mano de obra cualificada para cubrir puestos que ahora no tienen candidatos, pero ¿son cualificados los refugiados que están llegando? ¿Podrán integrarse en el mercado laboral o se encontrarán en el desempleo cuando acabe el período de apoyo estatal? Los datos que recoge la OCDE respecto a Alemania indican que el 15% de los peticionarios de asilo en ese país en 2014 tienen educación universitaria (un 14% en Francia) frente a un 35% que tienen educación primaria o menos. En los países más sacudidos por la crisis, como España, con una tasa de paro del 22%, esa integración laboral es especialmente difícil: el paro entre los extranjeros (comunitarios y no comunitarios) es del 34% y en algunos grupos, como el marroquí, llega al 52%. Otro importante elemento de desafío a largo plazo es la integración social y cultural y al respecto es necesario admitir que Europa afronta un problema específico de integración de la población de origen musulmán, especialmente referido a las segundas generaciones.

Conclusiones

Esta crisis obliga a la UE a replantearse su sistema de asilo y de gestión de la inmigración irregular y a hacerlo de forma rápida para frenar un flujo que no se detiene y cuyas consecuencias inmediatas enfrentan a los Estados miembros entre sí y amenazan uno de los principales logros de la UE, el espacio sin fronteras de Schengen.

Para lograrlo son necesarias modificaciones en las normas y prácticas sobre asilo, que permitan restablecer la confianza entre los Estados y gestionar este fenómeno de forma común. En primer lugar, hay que lograr una lista común de “países seguros”, algo que la Comisión ya está intentando. En segundo lugar, hay que unificar los criterios con que se concede el asilo, algo que puede lograrse por dos vías complementarias: una mayor precisión en las normas comunitarias respecto a quién tiene derecho a recibir asilo en la UE y la formación de tribunales comunitarios de asilo. Ante las diferencias en las culturas y las prácticas legales, y la desconfianza que aún existe entre los distintos sistemas judiciales europeos, estos tribunales actuarían como un instrumento de homogeneización por la vía de su práctica en común: estarían desplegados en todos los países de la Unión que reciben peticiones de asilo, pero no estarían formados por nacionales de ese Estado sino por combinaciones aleatorias de jueces y funcionarios de otros países.

En segundo lugar, hay que restablecer el cumplimiento de la regulación de Dublín (el demandante de asilo debe presentar su solicitud en el primer país de la UE que pisa)

pero para ello son necesarios otros cambios sustanciales: la obligación de los Estados de registrar a los que llegan a su territorio debe ir acompañada de la obligación de los migrantes/peticionarios de asilo de registrarse allí para evitar la incongruencia actual. Junto a esto, son necesarios mecanismos estables de distribución periódica de los refugiados entre los Estados de forma que los periféricos no soporten una carga excesiva. Por otra parte, un sistema europeo de asilo exige que los servicios y derechos sociales que se ofrecen a los refugiados sean similares en toda la UE, evitando el actual efecto llamada que ejercen algunos Estados y el contrario de rechazo que provocan otros. En las condiciones actuales de divergencia interna respecto a las capacidades financieras de los Estados dentro de la UE, esta asimilación sólo se puede obtener a través de un fondo común para la acogida que pasaría a ser el encargado de financiar los gastos de los Estados en este terreno. Por último, las preferencias de los propios refugiados respecto al país en el que desean residir deben tenerse en cuenta, pero no pueden ser el único elemento en la decisión sobre su destino.



Las preferencias de los propios refugiados respecto al país en el que desean residir deben tenerse en cuenta, pero no pueden ser el único elemento en la decisión sobre su destino.

Respecto al largo plazo, la UE debe efectuar un seguimiento sobre la integración de los refugiados, especialmente en el mercado de trabajo, a través de las Encuestas de Población Activa, y la Comisión debe liderar el debate que está ya resurgiendo de forma descoordinada en los Estados –como Suecia y Austria– respecto a si el refugio debe o no –y en qué condiciones– convertirse en una vía de entrada a la migración permanente.

En conjunto, todo esto implicaría un salto decisivo hacia la comunitarización de la política de asilo, un cambio obviamente difícil pero imprescindible en la situación actual en que las previsiones señalan una continuidad en el flujo de llegadas de refugiados.

Por último, el asilo y la inmigración deben pasar a incorporarse como elemento central en la política exterior europea no sólo en

sus relaciones con los países de paso y de origen –algo que poco a poco está ya sucediendo– sino también en relación con otras áreas geográficas. La UE debe presionar para que el reparto de refugiados entre los países desarrollados sea más equitativo. En la actualidad la carga recae básicamente sobre la UE, mientras que EEUU recibe muchos menos refugiados, y especialmente pocos provenientes de países árabes, y las muy ricas monarquías petroleras del Golfo Pérsico ni siquiera han firmado la Convención de Ginebra y no aceptan refugiados. El caso de ambos es aún más llamativo porque EEUU y Arabia Saudí tienen o han tenido una implicación directa en el desarrollo del conflicto en Siria, el principal emisor de refugiados en la actualidad.

Cooperación española 2030: ideas para contribuir eficazmente a los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Iliana Olivié & Aitor Pérez

En noviembre de 2015, pocas semanas después de la celebración de la Cumbre en la que se aprobaron los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), tuvo lugar un seminario para abordar las implicaciones de esta nueva agenda global de desarrollo para la Cooperación Española. Este documento resume las principales ideas de este seminario.

Resumen

En un futuro próximo, la cooperación española será la cooperación de todo el Gobierno de España, más que la actuación de una agencia gubernamental concreta. Esto será así, al menos, si el país se propone contribuir significativamente a los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) aprobados recientemente por la comunidad internacional.

Dentro de un ámbito temático muy amplio –que cubre desde el cambio climático hasta

la eliminación de la pobreza, pasando por los sistemas públicos de salud o la seguridad de infraestructuras y asentamientos– la cooperación del futuro se concentrará en aquellas políticas públicas más directamente relacionadas con la gobernanza global, desde la política de inmigración hasta la regulación financiera. Para ello, necesitará resolver previamente algunas rigideces administrativas que limitan la adaptabilidad de su aparato administrativo y contar con un respaldo político de alto nivel.

Si bien el Gobierno jugará un papel líder, otros actores del sector público y del privado deberán sumarse a esta agenda y, en conjunto, se deberán movilizar recursos financieros y no financieros muy superiores a los que se han movilizado hasta ahora.

Análisis

En este artículo se ubica la reflexión sobre la visión estratégica de la cooperación española en una reflexión más amplia sobre los desafíos globales y sobre cómo abordarlos mediante la

acción colectiva. Seguidamente, se describe la nueva agenda de desarrollo adoptada en 2015 a través de sus novedades más destacadas y, por último, se tratan las consecuencias de estos cambios para el sistema internacional de cooperación.

Las ideas recogidas en este texto son resultado de una jornada de reflexión y debate celebrada en España en noviembre de 2015 y, en buena medida, se hacen eco de debates similares que se producen en otros foros nacionales e internacionales.¹ El objetivo del documento no es por tanto desarrollar un nuevo análisis, propio, sobre cómo podría ser la cooperación española en el futuro. Más bien, se recogen del debate actual, en un momento de cambio.

¿Cómo será el mundo en 2030?

La respuesta a esta pregunta se podría obtener mediante la proyección de las tendencias globales de los últimos 15 años en los 15 siguientes. El resultado sería, en principio, optimista, dado que entre 2000 y 2015 se enmarcan importantes logros en materia de desarrollo y algunas tendencias geopolíticas que aparentemente favorecerían la reducción de la desigualdad mundial.

El informe de balance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) publicado en julio de 2015² destaca importantes logros en la ejecución de la agenda de desarrollo del milenio: la pobreza extrema se ha reducido a la mitad (de 1.900 millones de personas en 1990 a 836 millones en 2015) al igual que el número de personas desnutridas o la mortalidad infantil. Mientras, la clase media se ha triplicado y se ha alcanzado la paridad de género en educación primaria en casi todos los países del mundo. El informe destaca también datos negativos como los 1.000 millones de personas que todavía se encuentran en extrema pobreza, su concentración (60% en sólo cinco países) y la todavía desigual situación de las mujeres. No obstante, hace una lectura general bastante positiva del balance del desarrollo global, basada en que se han producido avances en todos los objetivos, y en muchos de sus indicadores, los avances han alcanzado las metas acordadas en 2000.

Por otra parte, más allá de los logros concretos, algunas tendencias geopolíticas de los últimos años reforzarían las capacidades de los países del Sur para avanzar en sus propias agendas de desarrollo. Entre éstas

1 El seminario "Cooperación Española 2030", celebrado el 3 de noviembre de 2015, fue organizado por la Biblioteca Nacional de España y el Real Instituto Elcano, con la colaboración del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, el Instituto de Salud Global de Barcelona y Oxfam Intermón y contó con la participación de las siguientes personas (por orden de intervención): Emilio Lamo de Espinosa, presidente del Real Instituto Elcano; Ana Santos, directora, Biblioteca Nacional de España; Federico Steinberg, investigador principal, Real Instituto Elcano; Álvaro Imbernón, investigador, ESADE GEO; Gonzalo Robles, secretario general de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación; Félix Fernández-Shaw, experto del Gabinete de la alta representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad; Teresa Caveró, coordinadora de Investigaciones, Oxfam Intermón; Fatimata Dia Sow, comisaria de Género y Asuntos Sociales, Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO); Jaime Atienza, director de Campañas y Políticas, Oxfam Intermón; Rafael Vilasanz, director de Políticas y Desarrollo Global, Instituto de Salud Global de Barcelona; Nouredine Zekri, presidente de AMINA y ex secretario de Estado de Desarrollo y Cooperación Internacional, Túnez; Laura Tordera González, jefa del Departamento de I+D, Ferrovial; Olatunde Olayemi, asesor regional, Dirección de Asuntos Humanitarios y Sociales, CEDEAO; Mario Rodríguez, director ejecutivo, Greenpeace España; Aitor Pérez, investigador Asociado, Real Instituto Elcano; Mikaela Gavás, jefa de Programa de Agencias de Desarrollo y Unión Europea, Overseas Development Institute (ODI); Raundi Halvorson-Quevedo, senior advisor, Dirección de Cooperación para el Desarrollo, OCDE; Gonzalo Fanjul, director de Políticas, Instituto de Salud Global de Barcelona; José Luis Bueren, director de Servicios de Información y Biblioteca Digital, Biblioteca Nacional de España; Andrés Martínez Calvo, Dirección General del Tesoro, Ministerio de Economía y Competitividad; Eva Buendía, jefa de Departamento de Cooperación con los Países Andinos y el Cono Sur, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo; Iliana Olivé, investigadora principal, Real Instituto Elcano; Charles Powell, director, Real Instituto Elcano; y Daniel Izuzquiza SJ, patrono de Oxfam Intermón. El acto contó además con la asistencia de 120 personas, entre ellas, S.M. la Reina D^a Letizia.

2 Naciones Unidas (2015), "Objetivos de Desarrollo del Milenio Informe de 2015", extraído de: http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015_spanish.pdf.

estarían su emergencia económica y su mayor peso en la economía global, el cambio del eje de la economía mundial del Atlántico al Pacífico y la emergencia de una clase media

global. Asimismo, los últimos 15 años, con respecto a las décadas de los 80 y los 90, también han registrado una reducción de la violencia política.

Cuadro 1. Balance de los ODM

| |
|--|
| La extrema pobreza se ha reducido en más de la mitad, cayendo de 1.900 millones en 1990 a 836 millones en 2015. |
| La clase media trabajadora (con un ingreso de más de 4 dólares por día) se ha triplicado entre 1991 y 2015. |
| El porcentaje de personas con nutrición insuficiente en las regiones en desarrollo cayó a casi la mitad desde 1990. |
| La cantidad de niños en edad de recibir enseñanza primaria que no asistió a la escuela cayó a casi la mitad a nivel mundial: pasando de 100 millones en el año 2000 a aproximadamente 57 millones en 2015. |
| La tasa mundial de mortalidad de niños menores de 5 años ha disminuido en más de la mitad, reduciéndose de 90 a 43 muertes por cada 1000 niños nacidos vivos entre 1990 y 2015. |
| Desde 1990, la tasa de mortalidad materna ha disminuido en un 45% a nivel mundial. |
| Se han evitado más de 6,2 millones de muertes causadas por paludismo entre los años 2000 y 2015, principalmente de niños menores de 5 años de edad en África subsahariana. |
| Las nuevas infecciones del VIH disminuyeron en aproximadamente 40% entre 2000 y 2013. |
| En junio de 2014, en todo el mundo, 13,6 millones de las personas que vivían con el VIH recibían la terapia antirretroviral (TAR), aumentando desde sólo 800.000 personas en 2003. |
| Se estima que entre 2000 y 2013 se salvaron 37 millones de vidas mediante intervenciones de prevención, diagnóstico y tratamiento de la tuberculosis. |
| A nivel mundial, 2.100 millones de personas han obtenido acceso a saneamiento mejorado. El porcentaje de personas que defecan al aire libre se ha reducido casi a la mitad desde 1990. |
| En todo el mundo, 147 países han cumplido con la meta del acceso a una fuente de agua potable, 95 países han alcanzado la meta de saneamiento y 77 países han cumplido ambas. |
| La ayuda oficial para el desarrollo por parte de países desarrollados aumentó en un 66% en términos reales entre los años 2000 y 2014, alcanzando 135.200 millones de dólares. |

Fuente: Naciones Unidas (2015).

No obstante, la magnitud de los riesgos y de las incertidumbres persistentes (así como de los nuevos) requiere una acción colectiva

internacional firme y estratégicamente orientada a objetivos de desarrollo. En primer lugar, como es bien sabido, harían falta dos o

tres planetas para que el patrón de desarrollo de Europa y EEUU se extendiera a todo el mundo. Por ello, en los próximos años la agenda será la del desarrollo sostenible y deberá compatibilizar la reducción de la pobreza con la lucha contra el cambio climático y otros objetivos medioambientales.³

En segundo lugar, en determinados ámbitos como la extrema pobreza, la comunidad internacional aspira a objetivos de máximos, como su erradicación absoluta, frente al mero registro de tasas de evolución.

En tercer lugar, diversas crisis ponen de manifiesto la fragilidad y reversibilidad de los avances concretos en materia desarrollo. Los ODM han motivado avances importantes contra el SIDA y la malaria, pero no han evitado una crisis como la del ébola, que invita a pensar en soluciones integrales, como la proliferación de sistemas nacionales de salud en todos los países, para toda la población en todas sus edades, más que en campañas contra determinadas enfermedades en determinados colectivos.

Otras crisis, como las que han estallado en los países de Oriente Medio y el Norte de África, ilustran cómo la distribución de la renta y el empleo, y no sólo la eliminación de la extrema pobreza, son problemas graves con repercusiones internacionales. Estos episodios

y sus implicaciones recuerdan también los complejos vínculos entre seguridad, democracia y desarrollo, y además, han cambiado la percepción de que el mundo era un lugar cada vez más seguro.

En cuarto lugar, tras algo más de un lustro de crecimiento lento, nulo o incluso negativo, en buen parte de los países desarrollados, la economía mundial se ve ahora amenazada por un enfriamiento de las perspectivas de crecimiento en los países emergentes, propiciada sólo en parte por una importante caída de los precios de las materias primas.

En relación con esto último, en quinto lugar, cabe destacar que el proceso de catching-up, por el que algunas economías emergentes han tendido a converger con las de los países desarrollados, se ha dado en paralelo con un importante aumento de las desigualdades, si no a escala internacional, sí en el interior de los países, conformándose la desigualdad como uno de los principales retos compartidos o, incluso, males públicos globales.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible

El balance positivo del cumplimiento de los ODM que presentan las Naciones Unidas no solamente no ha llevado a la comunidad internacional a la complacencia sino que, bajo el liderazgo de la misma organización, ha animado a elevar la ambición de los objetivos



Del éxito de la agenda de los ODM no se puede deducir directamente que los ODS serán igualmente exitosos.

³ Véanse las propuestas de Greenpeace (2015), "Decálogo de compromisos ambientales para la XI Legislatura", Greenpeace, octubre.

en materia de desarrollo global. Así, surge una nueva agenda de desarrollo más profunda (que aborda no sólo la sintomatología del desarrollo sino también sus causas), más amplia (por la universalidad del enfoque, que trasciende la lógica Norte-Sur), más

compleja (sumando objetivos económicos y medioambientales a los sociales que caracterizaban los ODM) pero, quizá, menos viable; que se etiqueta con los objetivos de desarrollo sostenible (ODS).

Cuadro 2. Los ODS

| |
|--|
| Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo |
| Objetivo 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible |
| Objetivo 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades |
| Objetivo 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos |
| Objetivo 5. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas |
| Objetivo 6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos |
| Objetivo 7. Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos |
| Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos |
| Objetivo 9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación |
| Objetivo 10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos |
| Objetivo 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles |
| Objetivo 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles |
| Objetivo 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos |
| Objetivo 14. Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible |
| Objetivo 15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad |
| Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas |
| Objetivo 17. Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible |

Fuente: Naciones Unidas.

La agenda de desarrollo se extiende en al menos cuatro direcciones. Por un lado, pasando de ocho a 17 objetivos, se incluyen nuevos retos, inexistentes en los ODM, como, por ejemplo, la necesidad de dotar infraestructuras resilientes y de preservar los océanos y los mares. Por otro, los objetivos sociales que ya se contemplaban en los ODM cobran ahora un alcance mayor. Si antes se dedicaban específicamente a la salud los ODM números 1, 5 y 6, que cubrían básicamente la salud materno-infantil, el SIDA y la malaria, ahora sólo se le dedica uno, el ODS 3, pero éste cubre la salud y el bienestar de todos a todas las edades. Algo similar ocurre con la educación, que ahora incluso incorpora aspectos de educación en valores.

En tercer lugar, cabe señalar que algunos de los viejos objetivos, formulados antes como avances relativos para el período 2000-2015, se ambicionan ahora en términos absolutos. Se aspira a “erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema” (ODS 1), “poner fin al hambre” y “poner fin a todas las formas de malnutrición” (ODS 2), “asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria” (ODS 4), “poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres” (ODS 5).

En cuarto lugar, los ODS incorporan nuevas dimensiones del desarrollo, reconociendo este último en su carácter complejo, holístico y multidimensional. No sólo se reafirma con fuerza la sostenibilidad como característica central del desarrollo, sino que también se introducen unas dimensiones económicas (infraestructuras e industrialización), de seguridad (sociedades pacíficas) y de valores (la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles). Por consiguiente, si la agenda incorpora más objetivos, con un grado de cumplimiento

mayor, y sobre más dimensiones de la vida social, la pregunta que cabe hacerse es si hace de esta agenda un compromiso menos realista y factible que el de los ODM. En otras palabras y volviendo al inicio del documento, cabe preguntarse si la adopción de los ODS realmente da margen para el optimismo sobre el futuro del mundo en un horizonte de 15 años.

¿Moldeará la agenda de los ODS el mundo de 2030?

Del éxito de la agenda de los ODM no se puede deducir directamente que los ODS serán igualmente exitosos. Se trata, como ya se ha señalado, de una agenda más compleja y ambiciosa. No obstante, precisamente en esta complejidad y, por lo tanto, las interconexiones entre objetivos de desarrollo puede estar la clave de su éxito. Así, por ejemplo, los pasos que se den en la consecución del objetivo 12 (Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles) redundará directamente en el 13 (Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos).

El carácter holístico de los ODS reside también en que se construyen, a diferencia de los ODM, con una alta participación ciudadana y de distintos tipos de colectivos. Esta democracia para el desarrollo constituye también una fortaleza para la puesta en marcha de la agenda, dado que facilitará, por un lado, la apropiación de la agenda por parte de los países y comunidades que la implementen, y por otro, su adaptación en el tiempo –se avencinan 15 años de nuevos grandes cambios coincidiendo con el período de ejecución de la agenda– y en el espacio –teniendo en cuenta nuevas realidades como la acelerada urbanización en los países en desarrollo–.⁴

4 Sobre la aplicación de los ODS a la realidad interna de España, véase el informe de Oxfam Intermón y Unicef (2015), “España frente a los retos de la Agenda de Desarrollo Sostenible”, Oxfam Intermón y Unicef, <http://www.oxfamintermon.org/es/sala-de-prensa/nota-de-prensa/espana-debe-reducir-menos-de-5-millones-numero-de-personas-en-riesgo-d>.

Otro reto para la consecución de la agenda reside en los recursos para su financiación. En este sentido, cabe señalar, por ejemplo, que el coste de la universalización de la salud está estimado en 100.000 millones de dólares anuales, una cifra similar al presupuesto anual mundial de ayuda oficial al desarrollo (AOD).

Sin embargo, sobre esto caben dos consideraciones. En primer lugar, en la medida en la que la agenda trasciende el ámbito estricto de la cooperación internacional para el desarrollo, su financiación y las políticas que la promuevan también deben hacerlo. Algo similar ocurrió con los ODM: si bien el sistema de cooperación se orientó sensiblemente hacia el cumplimiento de estos objetivos, los logros en este ámbito son imputables a otros factores. Por ejemplo, es innegable el impacto en la reducción de la pobreza nacional del crecimiento económico de China. En segundo lugar, a pesar de la crisis económica mundial, los flujos de AOD se han mostrado particularmente resilientes –incluso más que otras dimensiones de las relaciones económicas internacionales como el comercio–. A pesar de notables excepciones –como la griega y, notablemente, la española–,⁵ una buena parte de los países miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE han mantenido o, incluso, incrementado sus recursos para la ayuda, tanto en términos absolutos como en relación al tamaño de su renta nacional. La AOD agregada del CAD ha aumentado un 66% en los últimos 15 años (en términos reales) impulsada, en parte, por países como el Reino Unido, que incrementa su ayuda del 0,43% de su PNB en 2008 al 0,71% en 2014, Suecia (del 0,98% al 1,10%) y Alemania

(del 0,38% al 0,41%). A esto habría que sumar los crecientes recursos destinados a la cooperación Sur-Sur, movilizadas desde potencias emergentes.

En todo caso, la consecución de la agenda de los ODS dependerá de la combinación adecuada de capacidades y recursos nacionales e internacionales. Las recetas, que no son nuevas pero que están cobrando nueva fuerza en la agenda actual de financiación global del desarrollo, incluyen la fiscalidad nacional e internacional, el comercio y las inversiones y la movilización de tecnología y conocimiento. En definitiva, de nuevo, la consecución de los ODS va a requerir grandes dosis de coherencia de políticas para el desarrollo y una aproximación más osada a la gobernanza global. Ambas cosas son necesariamente el fruto de una visión más estratégica del desarrollo como un bien público global.

En la sección siguiente se ilustra con algunos ejemplos la potencialidad de estas ideas para contribuir a la consecución de los ODS.

La cooperación del futuro

Comparada con otros recursos financieros internacionales –como la inversión directa extranjera (IDE) y el comercio–, la AOD es un flujo relativamente pequeño, y de crecimiento lento.

Fuera del perímetro de la AOD, se están movilizando recursos –muchos de ellos públicos, como los otros flujos oficiales (OOF, por sus siglas en inglés)– con un impacto real o potencial para el desarrollo global. Por este motivo, la OCDE está trabajando junto con

⁵ Véanse el análisis y las propuestas al respecto de ISGlobal (2015), “La Cooperación Española más allá de 2015: razones éticas y prácticas para el cambio”, ISGlobal, http://www.isglobal.org/es/web/guest/publication/-/asset_publisher/ljGAMKTwu9m4/content/la-cooperacion-espanola-mas-alla-de-2015-razones-eticas-y-practicas-para-el-cambio.

otros actores internacionales en la introducción de una nueva medida en la financiación global del desarrollo: el apoyo oficial total al desarrollo sostenible (TOSSD, por sus siglas en inglés).⁶

Este concepto incluiría no sólo la AOD sino también los préstamos, inversiones en capital y garantías financieras que conceden las agencias gubernamentales para proyectos en países más pobres con una orientación al desarrollo. Más aún, se intentará contabilizar también la financiación adicional nacional y privada catalizada con estas herramientas financieras.

Otro de los ámbitos en los que la cooperación internacional puede contribuir a la movilización de recursos nacionales para el desarrollo, es en la lucha contra los flujos financieros ilícitos que suponen una merma de recaudación impositiva además de su origen y destino ilícito, debilitando el buen gobierno y la seguridad y, por tanto, el desarrollo. En los países OCDE esta política se enmarca en el campo de acción del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). Podrían extenderse los avances en este campo a los países no OCDE mediante proyectos de asistencia técnica y también de un marco institucional más inclusivo, o, dicho de otra forma, una mejor gobernanza global. En España existen antecedentes interesantes en ambos aspectos: el apoyo a GAFILAT, una réplica del GAFI para América Latina, y los programas de asistencia técnica bilaterales con participación del Tesoro, la Policía Nacional o la Agencia Tributaria.

La asunción de los ODS por administraciones distintas a las agencias de cooperación, esto

es, la coherencia de políticas para el desarrollo, será la clave en la cooperación del futuro. Paralelamente, esto requerirá la asunción de un papel facilitador por parte de las agencias tradicionales de cooperación.⁷

En el ámbito de las migraciones, se puede contribuir al desarrollo financieramente (a través de las remesas), con conocimiento (mediante la circulación internacional de trabajadores) y con valores (fomentando la idea de la ciudadanía global). Sin embargo, las decisiones en este ámbito se ven guiadas por otros objetivos, como una cierta concepción de seguridad, el control del gasto social a corto plazo o el empleo nacional.

Desde un determinado punto de vista, éste es uno de los ámbitos en los que las soluciones pasan por una mayor gobernanza global: en la era de la globalización, la circulación internacional de personas es la única gobernada únicamente mediante relaciones bilaterales, o incluso mediante acciones unilaterales, habida cuenta de la asimetría entre países emisores y receptores de inmigrantes.

En otro ámbito político distinto, la gestión del patrimonio cultural, la experiencia de la Biblioteca Nacional de España en la digitalización del patrimonio cultural escrito en español da cuenta de cómo los objetivos de una política nacional se pueden conseguir más eficazmente actuando globalmente, en este caso, en cooperación con los países de América Latina.

La cultura como bien público global –al igual que los océanos– o el delito financiero

6 Más información del mandato, el concepto y la propuesta de medición del TOSSD en <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/tosssd.htm>.

7 Mikaela Gavas, Nilima Gulrajani y Tom Hart (2015), "Designing the development agency of the future", Framing paper, Overseas Development Institute, abril, <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9610.pdf>.

como un mal público global –al igual que el calentamiento de la tierra o la pobreza y el conflicto– llevan al origen de las motivaciones de la acción pública y hacen de la agenda de los ODS una agenda de gobernanza global que implica y beneficia a todos, tanto países ricos como pobres. En este plano surge quizá el reto más importante para la consecución de la nueva agenda que son las dificultades derivadas de la acción colectiva. La respuesta a estas dificultades está en el liderazgo político, tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

Conclusiones

¿Y España qué?

En el actual momento preelectoral y postcrisis que vive España, la posición sobre su contribución a la consecución de la agenda de los ODS todavía no se ha formado. En esta formulación podrían tenerse en cuenta algunas de las conclusiones del seminario Cooperación Española 2030:

1. La cooperación del futuro será del conjunto del Gobierno y no sólo de una agencia gubernamental.⁸ El impulso a esta idea tendrá que partir por tanto del más alto nivel. La Comisión Interministerial de Cooperación para el Desarrollo, o una nueva Comisión Interministerial para los ODS, parecería el ámbito más adecuado para dar continuidad a ese impulso y establecer objetivos y prioridades nacionales dentro de esta agenda internacional.

2. Esta aproximación whole-of-government sólo será posible si se abordan las rigideces administrativas y la formulación compartimentada de políticas, características de la Administración española.

3. En este marco, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) seguirá llamada a desempeñar un papel destacado, aunque reorientado. Su eficacia en la agenda de los ODS dependerá de su capacidad para redefinirse como una agenda facilitadora de la cooperación internacional de otras administraciones y agencias.

4. El intercambio de conocimiento cobra importancia como recurso para el desarrollo sostenible. España cuenta con numerosas experiencias propias que pueden inspirar planes más estratégicos y sistemáticos.

5. La capacidad de planificación, seguimiento y evaluación –incluyendo la capacidad de la evaluación para incidir en la planificación– de las políticas de desarrollo deberán ser reforzadas.

6. Este ejercicio de planificación deberá, además, identificar qué políticas públicas afectan más directamente a bienes y males públicos globales (medio ambiente, inmigración) y vincular así el ejercicio de planificación con la definición de posiciones en la configuración de la gobernanza global.

7. Entre los nuevos actores de la cooperación, tendrán un papel destacado las instituciones financieras que puedan contribuir al TOSSD. Esto será tomado como una medida del compromiso de un país con el desarrollo sostenible, además del ratio AOD/PIB. En el caso de España, esto lleva a considerar una mayor y mejor integración del apoyo público a la internacionalización de la empresa hacia el Sur en la agenda global de desarrollo.

8 Véase Iliana Olivé y Aitor Pérez (2015), “Acción exterior para el desarrollo. Reflexiones sobre la inserción de la cooperación al desarrollo en la estrategia exterior española”, Elcano Policy Paper, nº 2/2015, Real Instituto Elcano, enero, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/cooperacion+y+desarrollo/policy-paper-accion-exterior-para-el-desarrollo-espana.

8. Al igual que ocurrió con los ODM, los ODS contarán, previsiblemente, con un presupuesto creciente de AOD. En este sentido, será importante una puesta a nivel regional e internacional de la cooperación española.

9. En aquellos ámbitos del desarrollo sostenible, donde las soluciones pasan

por instituciones globales, España puede adoptar una posición más proactiva en los foros multilaterales y en la UE. Es importante la selección de ámbitos y políticas en las que el conjunto de España tiene mayores beneficios potenciales –como, por ejemplo, la inmigración– y/o más que aportar –por ejemplo, la lucha contra flujos financieros ilícitos–.

Política exterior y presencia global: las estrategias de Australia y Sudáfrica

Carola García-Calvo

Este ARI estudia cómo ha sido la inserción en la globalización de Australia y Sudáfrica en términos de presencia global, preguntándose si ésta se corresponde con el modelo reflejado en sus documentos estratégicos de política exterior.

Resumen

¿Definen efectivamente las estrategias de política exterior el perfil de los países más allá de sus fronteras? ¿Evolucionan los perfiles de política exterior de acuerdo a los objetivos dibujados en los documentos estratégicos? Para responder a estas cuestiones analizaremos las características de la proyección exterior (a partir de sus documentos de referencia) y los resultados de presencia global de dos países que reflejan sendas formas de “existir” en la globalización: una potencia media, Australia, y otra emergente, Sudáfrica. El análisis del caso australiano expone una inserción exterior basada en la economía, con protagonismo de bienes primarios y energéticos, que sigue la senda marcada por sus documentos

estratégicos. Sudáfrica, por su parte, considera el ejercicio del liderazgo regional como el cimiento de su influencia en el orden internacional pero, en términos de presencia global, podría parecer que Nigeria le habría arrebatado este liderazgo debido al crecimiento experimentado de los últimos años.

Análisis

En diversas latitudes del planeta, muchos son los países que han reflexionado sobre el papel que pueden jugar en el complejo tablero internacional caracterizado por la globalización, tratando de identificar las oportunidades y riesgos que éste les brinda en la persecución de su interés nacional. De este modo, algunos países han sido capaces de identificar sus fortalezas y debilidades, recogiendo en documentos estratégicos o libros blancos una serie de objetivos y mecanismos a desarrollar con el fin de optimizar su posicionamiento en el ámbito global, en un ejercicio de planificación que busca no sólo responder a las transformaciones del escenario internacional, sino también contribuir a una política exterior más transparente, inclusiva y previsible.¹

¹ Ignacio Molina (coord.) (2014), Hacia una renovación estratégica de la política exterior española, Informe Elcano, nº 15, Real Instituto Elcano, Madrid.

Además de una herramienta útil para escrutar el proceso de globalización –su evolución y tendencias–, el Índice Elcano de Presencia Global es también un eficaz instrumento para el análisis de la política exterior. Determinando la presencia global de los distintos países estudiados en el índice en las tres dimensiones y diversas variables que la componen, podemos trazar los perfiles de presencia por países o bloques. Así, comprobaremos si un Estado (o conjunto de ellos) configura su proyección exterior sobre variables de la dimensión blanda –como la investigación científica, la cooperación al desarrollo o el turismo– o si, por el contrario, la define mediante las dimensiones duras, económica o militar –como la energía, las inversiones o el equipamiento militar–. Los perfiles de presencia representan, por tanto, una radiografía que nos permite conocer la naturaleza de la inserción exterior –fortalezas y debilidades– al detallar en la práctica la forma en que los Estados extienden internacionalmente su concepción de la globalización y del papel que estos pueden jugar en ella, tratando de maximizar las oportunidades que esta le ofrece en pos de su interés nacional, ya esté éste orientado bien al ejercicio de influencia, bien a la consecución de agendas nacionales.

Hacia una Australia próspera: la “liberalización competitiva” de los mercados

Los principios filosóficos y prácticos que guían la política exterior y de comercio australiana se recogen por primera vez en 1997 en el documento *In the National Interest*,² cuya revisión y, por el momento, única actualización se publicó en el año 2003 bajo el título *Advancing the National Interest: Australia's*

Foreign and Trade Policy White Paper.

Desde entonces se han sucedido diversos documentos, igualmente estratégicos, si bien sectoriales, que no ofrecen una panorámica de su amplitud.

En el libro blanco, el país se define como una potencia media inserta en la globalización, la cual analiza de manera ciertamente optimista, como una oportunidad en “tiempos de incertidumbre” que comporta sustanciales ganancias para los países. Australia continua definiéndose como “una democracia liberal orgullosa de su compromiso con los valores de la libertad política y económica” que ha fortalecido su lugar en el mundo. Un país que, dado su origen inmigrante y su comunidad multicultural, mira más allá de sus fronteras. Un Estado insular, occidental, ubicado en la región Asia-Pacífico, con grandes afinidades y lazos con América del Norte y Europa, cuyo interés nacional es “la seguridad y prosperidad de Australia y los australianos”.³

Los objetivos estratégicos de su inserción internacional pasan, de este modo, fundamentalmente por la integración económica. El documento propone una ambiciosa agenda comercial de “liberalización competitiva” de los mercados –teniendo en cuenta “los canales bilaterales y multilaterales”– ante la competencia que suponen los países en desarrollo, no sólo en lo referido a los productos agrícolas o textiles sino también por la creciente puesta en el mercado de productos manufacturados. Así, se proponen una inserción netamente económica, basada en las exportaciones de bienes primarios

2 Commonwealth of Australia (2003), *Advancing the National Interest: Australia's Foreign and Trade Policy White Paper*, <http://australianpolitics.com/foreign/elements/whitepaper.pdf>.

3 *Advancing the National Interest*, pp. vii-ix.

(productos agrícolas, minería y vino), servicios y manufacturas (relacionadas, por ejemplo, con su incipiente sector automotriz) y energéticas, así como en las inversiones.⁴

Dentro de la dimensión blanda, se señala el potencial de la sociedad multicultural australiana para establecer las “relaciones interpersonales que contribuyen a nuestro estatus internacional”,⁵ otro objetivo estratégico. En este sentido, se cuenta tanto con los australianos nacidos en el exterior como los residentes en terceros países, así como también en la capacidad de atracción de estudiantes extranjeros, y el turismo. También se busca proyectar la imagen de un país exitoso y sofisticado a través de sus aportaciones al conocimiento científico y los logros deportivos. La cooperación al desarrollo entra en la agenda blanda australiana en tanto que “deber moral para erradicar la pobreza”, aunque está primordialmente focalizada en la buena gobernanza en la región.

En lo referente al particular de la seguridad, Australia muestra en su documento estratégico un firme compromiso con la guerra contra el terrorismo impulsada por su aliado EEUU tras los atentados del 11-S en Nueva York y Washington.⁶

¿Ha evolucionado la naturaleza de la proyección exterior australiana de acuerdo a estas orientaciones estratégicas?

En 2005, dos años después de la aprobación de su libro blanco, Australia, ocupaba el 12º puesto del ranking de presencia global de los 80 países que cuantifica y ordena el Índice Elcano de Presencia Global. Su perfil de presencia estaba entonces principalmente construida sobre la dimensión blanda, que representaba el 54,1%, seguida de la económica (43,9%) y la militar (2%). Transcurridos cinco años, en 2010, mantiene idéntica posición, si bien las variables económicas incrementan su peso en 3,7 puntos porcentuales, en detrimento de blandas y militares, que decrecen 3,2 y 0 puntos, respectivamente. En el último Índice (2014), el país desciende un puesto en el ranking general, ocupando la 13ª posición, al tiempo que se consolida la tendencia hacia un perfil económico de proyección exterior (Gráfico 1). Por vez primera dicha dimensión supera a la blanda, suponiendo más de la mitad de la presencia global australiana (concretamente, el 56,3%). La contribución relativa de la presencia militar continúa descendiendo, no quedando reflejada en términos de presencia la participación australiana en la guerra contra el terrorismo global.



Los objetivos estratégicos de la inserción internacional australiana pasan fundamentalmente por la integración económica.

4 Advancing the National Interest, pp. 25-30.

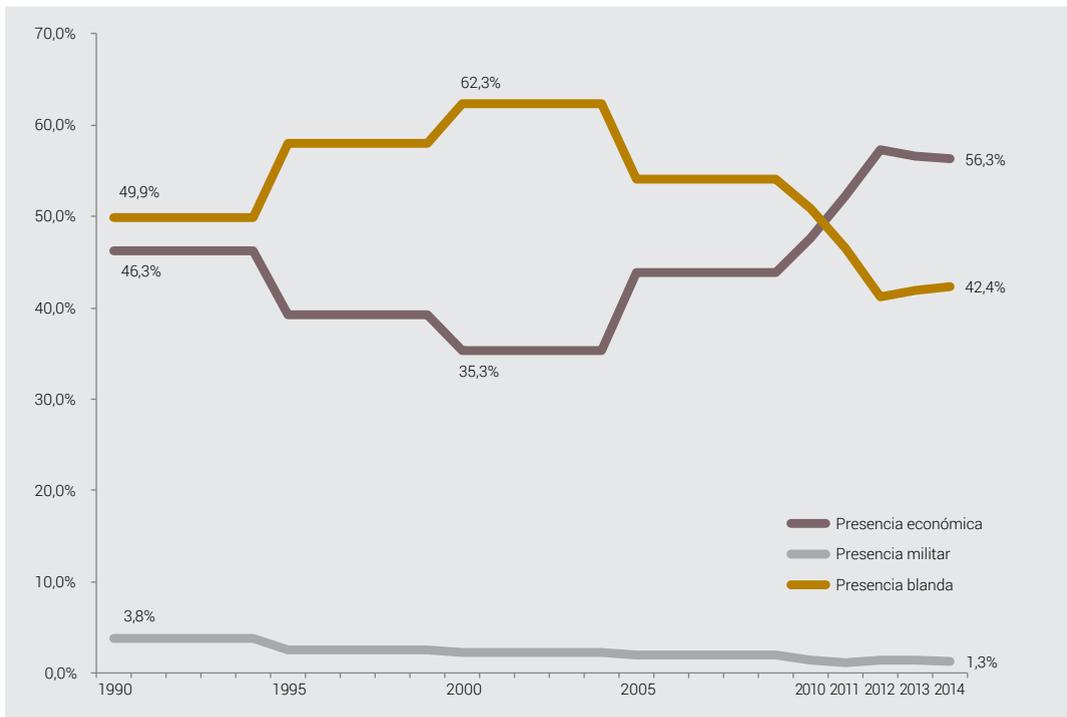
5 Advancing the National Interest, p. 13.

6 Advancing the National Interest, p. 13.



También se busca proyectar la imagen de un país exitoso y sofisticado a través de sus aportaciones al conocimiento científico y los logros deportivos.

Gráfico 1. Contribuciones de cada dimensión a la presencia global de Australia (2014, %)

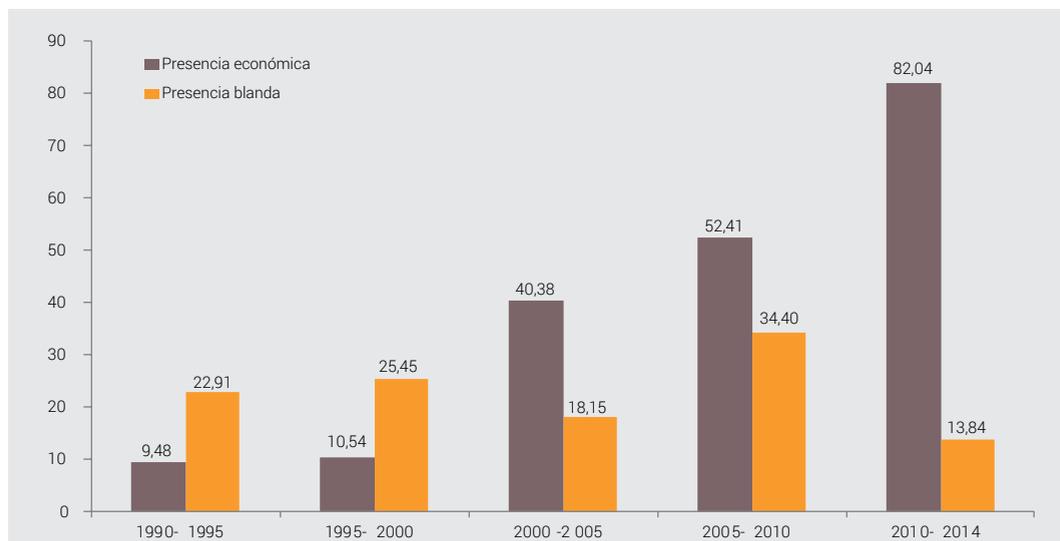


Fuente: Informe Elcano de Presencia Global 2015.

Este giro económico también se refleja si lo analizamos en valor índice (Gráfico 2). Partiendo de valores similares en 2005 (93,8 y 97,0 respectivamente), en los casi 10 años hasta 2014, el valor del área económica se incrementó en 134,4 puntos frente a los 48,2

de la blanda. La mayor expansión del conjunto de variables económicas se produjo en el lustro 2010-2014, en el cual dicha dimensión se incrementó 68,5 puntos más que la blanda (Gráfico 2).

Gráfico 2. Variación simple de presencia económica y blanda por subperiodos (en valor índices %)



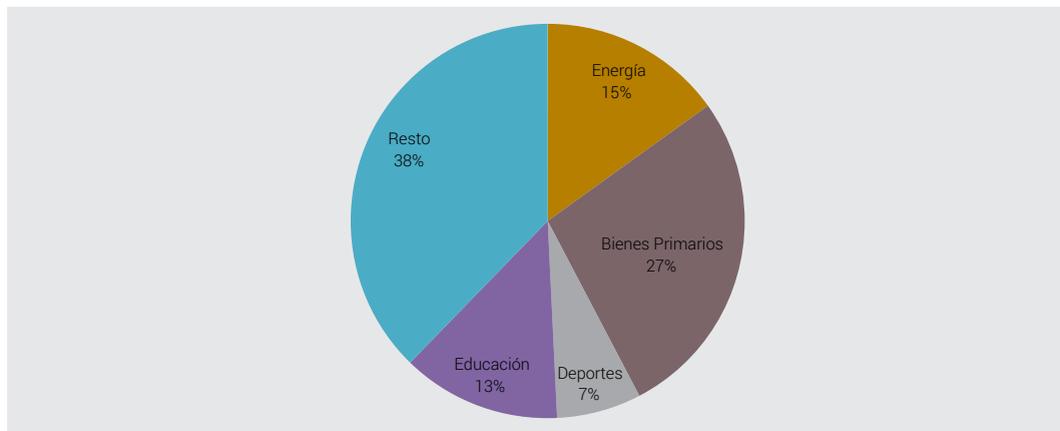
Fuente: Informe Elcano de Presencia Global 2015.

Por último, es interesante señalar cómo en el tablero global, esto es, en competición con los restantes 79 países que componen el Índice, la cuota de presencia económica australiana se incrementó, pasando del 2,0% al 2,3%, entre 2005 y 2010, en un contexto de expansión generalizada de la globalización –eminentemente económica– en el que los países emergentes han absorbido parte del espacio económico que ocupaban las potencias postindustriales tradicionales (el caso paradigmático es el de China).

Atendiendo a las variables definitorias del perfil australiano más allá de sus fronteras, vemos que en el año 2005 estas eran fundamentalmente cuatro: (a) educación, cuya contribución relativa era del 17,5%; (b) bienes primarios (17,4%); (c) deportes (15,3%); y (d) energía (11,9%). Estos fueron los factores más relevantes entre 2005 y

2014, si bien su evolución difiere a lo largo del período estudiado. En 2010 las variables de la dimensión blanda crecieron mínimamente –educación (17,7%)– o decrecieron –deportes (12,6%)–, mientras que las dos económicas se incrementaron –bienes primarios (18,8%) y energía (13,9%)–, una tendencia que se mantuvo en 2014, cuando los bienes primarios se afianzaron como la variable más importante (siendo su peso relativo del 27,0%, como muestra el Gráfico 3), las exportaciones de productos energéticos ocuparon el segundo lugar (15%) y la educación, pese a descender 4,5 puntos porcentuales respecto a 2005, ocupó el tercero, con un 13%. En el grupo de “otros” destaca la evolución de las variables de servicios, que permanecen prácticamente invariables a lo largo de los casi 10 años, y la de cooperación al desarrollo, cuya presencia relativa se incrementa en 1,6 puntos (Gráfico 3).

Gráfico 3. Contribución de las principales variables a la presencia global de Australia (2014, %)



Fuente: Informe Elcano de Presencia Global 2015.

En resumen, el análisis por variables expone una inserción exterior basada en las exportaciones de bienes primarios – principalmente productos agrícolas–, sector estratégico del país continental, y la energía, igualmente señalada como clave en la relación con Asia, un área de influencia prioritaria. La educación como forma de establecer vínculos con el exterior es otra de las grandes fortalezas de Australia. En este sentido, el descenso de su contribución relativa a la presencia global debe de interpretarse teniendo en cuenta tanto el elevado valor del que partía en 2005 como el crecimiento de otras variables económicas que han ido dando forma a los objetivos estratégicos identificados en su documento de referencia.

Tras analizar la evolución la naturaleza de la presencia global australiana desde 2005 por áreas y variables podemos concluir que ésta ha seguido, en la práctica, la senda marcada

por el documento de 2003, conectando el buen desempeño internacional con el objetivo de una Australia más próspera y segura.

El caso sudafricano: ¿liderazgo regional para una mayor influencia global?

El año 2005 marca un punto de inflexión en la política exterior sudafricana, al señalar “el comienzo de la segunda década de democracia, coincidiendo con el 50 aniversario de la proclamación de la Carta de Libertad en el Congreso del Pueblo”, tal y como refleja el plan estratégico de la política exterior del país para 2005-2008,⁷ que recoge la visión y los objetivos de la misma a medio plazo. Poniendo de manifiesto su vocación de líder regional, el compromiso sudafricano se concentra en el continente africano, articulado sobre “la construcción de una nueva África donde exista una paz y seguridad duradera, se profundice en la democracia y en la prosperidad, lo que

7 Department of Foreign Affairs, Republic of South Africa (2005), South Africa Foreign Policy Strategic Plan: 2005-2008, <http://www.dfa.gov.za/departament/stratplan05-08.pdf>.

significa la continua mejora en la calidad de vida de los africanos”.

En 2009 el Ministerio de Asuntos Exteriores cambió su denominación por la de Departamento de Relaciones Internacionales y Cooperación (DIRC, en sus siglas en inglés), en un giro estratégico que pretendía conectar en mayor medida el proyecto nacional con el exterior, ahora más comprehensivo. Se inició asimismo un período de reflexión que culminaría con la elaboración de un documento de referencia para la acción exterior, un libro blanco, publicado en la página web del DIRC en 2011, bajo el título *Building a Better World: The Diplomacy of Ubuntu*,⁸ aprobado por el gabinete y actualmente en debate parlamentario.

Dicho libro blanco reafirma los principios básicos del espíritu sudafricano plasmados en 2005, centrados en el respeto a las naciones, gentes y culturas (la llamada diplomacia Ubuntu)⁹ y la cooperación Sur-Sur como contraposición al colonialismo. El objetivo último del documento no es otro que el de preparar al país para ser una “nación ganadora en el S. XXI”,¹⁰ estando su interés nacional intrínsecamente vinculado a la “estabilidad, unidad y prosperidad de África”, precisando que “la posición continental y global de Sudáfrica en el futuro va a estar determinada por cómo el país permanece fiel a sus valores imperecederos, el éxito económico y el continuo liderazgo continental”.¹¹ Vemos pues, cómo el liderazgo regional se define como objetivo estratégico

prioritario sobre el que promover una mayor influencia en el orden global.

La visión de sí mismos en el horizonte 2025 es, por tanto, la de un país influyente tanto del continente africano como en la comunidad internacional, sustentándose en sus valores y en una economía global competitiva y sostenible.¹² Así, la diplomacia económica del país deberá guiar al gobierno y demás actores de la acción exterior para, principalmente, tratar de acabar con las barreras para los productos sudafricanos, identificar y abrir nuevos mercados y atraer inversiones y turismo, lo que implica mejorar la competitividad de bienes y servicios generados en el país, al tiempo que mantener su reputación como proveedor estable y responsable. Para ello, establecen como fines estratégicos, a grandes rasgos, la integración y diversificación en los mercados globales, la apuesta por sus recursos naturales, la generación de un mejor entorno para los negocios, la innovación para afrontar nuevas oportunidades de mercado y la implementación de medidas dirigidas a la atracción de turismo.¹³

¿Podemos hablar, en términos de presencia, de liderazgo regional sudafricano?

Como hemos visto, Sudáfrica considera su liderazgo regional como el cimiento de su influencia en el orden global. Atendiendo al ranking de presencia global, advertimos que no es Sudáfrica, sino Nigeria, el país mejor posicionado de la región del África

8 <http://www.gov.za/documents/white-paper-south-african-foreign-policy-building-better-world-diplomacy-ubuntu>.

9 Para más información, véase *Building a Better World*, preámbulo.

10 *Building a Better World*, p. 3.

11 *Building a Better World*, p. 26.

12 *Building a Better World*, p. 18.

13 *Building a Better World*, p. 26.

Subsahariana, bloque que incluye también a Angola y Sudán. Nigeria ha escalado 13 posiciones desde el primer año para el que se calcula el índice, 1990, ocupando en la última edición el puesto 36. Sudáfrica, por su parte, se sitúa actualmente dos puestos por debajo, en el 38 (Cuadro 1), habiendo sido su progresión algo menor, al ascender cuatro posiciones desde entonces. Angola y Sudán se encuentran muy por debajo, ya en la segunda mitad de la tabla, en las posiciones 54 y 77, respectivamente.

Atendiendo al posicionamiento por dimensiones de los dos primeros clasificados regionales, Sudáfrica lidera el ranking de presencia blanda, si bien es superada por Nigeria en las dimensiones económica y militar. Mientras que Nigeria no varía su posición en el ranking económico, la república austral desciende 14 puestos desde 1990, que, en cambio, gana 11 en la dimensión blanda, en contraste con los 10 perdidos por Nigeria. En la dimensión militar ambos países escalan posiciones desde comienzos de los 90.

Cuadro 1. Ranking de presencia global y por dimensiones de África Subsahariana (2014)

| | Presencia global | | Presencia económica | | Presencia militar | | Presencia blanda | |
|-----------|------------------|----------------|---------------------|----------------|-------------------|----------------|------------------|----------------|
| | Pos. 2014 | Var. 1990-2014 | Pos. 2014 | Var. 1990-2014 | Pos. 2014 | Var. 1990-2014 | Pos. 2014 | Var. 1990-2014 |
| Nigeria | 36 | +12 | 30 | = | 26 | +29 | 60 | -11 |
| Sudáfrica | 38 | +3 | 43 | -14 | 31 | +25 | 36 | +10 |
| Angola | 54 | +9 | 38 | +15 | 69 | -20 | 80 | -10 |
| Sudán | 77 | -11 | 75 | -5 | 63 | +6 | 76 | -23 |

Fuente: Informe Elcano de Presencia Global 2015.

En base a estos rankings, en términos de presencia, no sería Sudáfrica sino Nigeria el líder regional. Sin embargo, entrando en detalle en la naturaleza de su proyección exterior, esto es, analizando cómo contribuyen cada una de las dimensiones y variables a la presencia global, advertimos que dichos resultados pueden interpretarse de manera diferente.

La proyección exterior de los cuatro países del bloque descansa mayoritariamente en la

dimensión económica (Cuadro 2), indicando los porcentajes de Angola (95,6%), Nigeria (84,1%) y Sudán (60,3%), una mayor relevancia que en el caso sudafricano, cuya aportación relativa de la presencia económica es del 51,0%. Las dimensiones blanda y militar suponen, respectivamente, el 47,1% y el 1,9%, mientras que para Nigeria la blanda supone tan solo el 13,3% y la militar el 2,6%. La suya es, por tanto, una presencia muy focalizada en la dimensión económica.

Cuadro 2. Contribuciones de cada dimensión a la presencia global de África Subsahariana (2014, %)

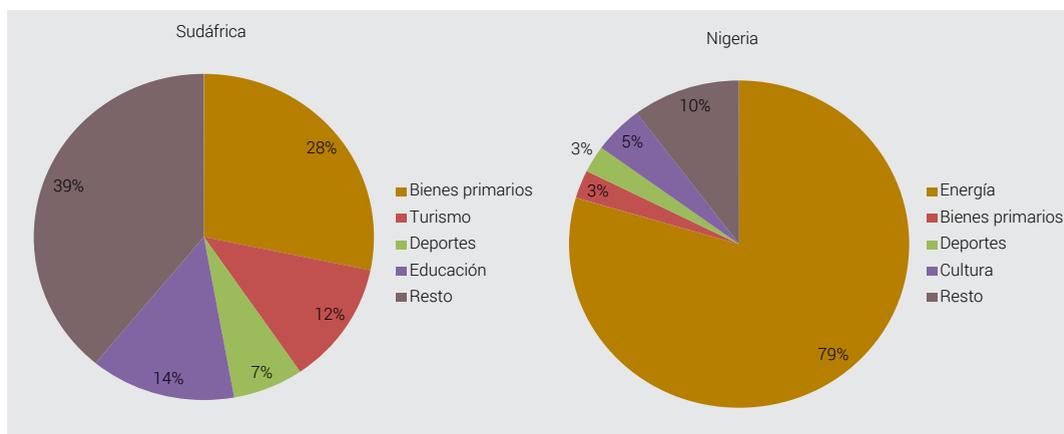
| | Presencia económica | Presencia militar | Presencia blanda |
|-----------|---------------------|-------------------|------------------|
| Nigeria | 84,1% | 2,6% | 13,3% |
| Angola | 95,6% | 0,1% | 4,3% |
| Sudáfrica | 51,0% | 1,9% | 47,1% |
| Sudán | 60,3% | 1,6% | 38,2% |

Fuente: Informe Elcano de Presencia Global 2015.

Descendiendo al nivel de las variables, puede apreciarse como la presencia global de Nigeria (Gráfico 4) descansa de manera abrumadora en la energía, que constituye el 79%, siendo la siguiente en importancia la cultura, con apenas un 5%. En cuanto a Sudáfrica, las variables que articulan su proyección exterior son mucho más diversas, siendo las principales los bienes primarios, la educación y el turismo (aunque un total de otras 13 variables suman el 28%). Así,

presenta un perfil mucho más diversificado, lo que, no sólo no le hace dependiente de la evolución de los precios internacionales, sino que denota el desempeño de un proyecto interno que, en conexión con el orden global, apuesta por desarrollar los diversos sectores estratégicos identificados en el libro blanco (exportación de bienes primarios y atracción de turistas, principalmente), como base de una proyección regional y global, en beneficio del interés nacional.

Gráfico 4. Contribución de las principales variables a la presencia global de Nigeria y Sudáfrica (2014, en %)



Fuente: Informe Elcano de Presencia Global 2015.

Nigeria es el país del África Subsahariana que presenta mejores resultados de presencia global. En cambio, un análisis pormenorizado de la naturaleza de la proyección exterior de ambos países pone de manifiesto cómo la eventual influencia de Sudáfrica, sustentada sobre unas bases diversificadas, denota una proyección más sólida y sostenible y una inserción estratégica conectada a la globalización no sólo a través de una dimensión económica sino, también, de la atracción de estudiantes a sus universidades, del turismo y los deportes, variables blandas que denotan un patrón más sofisticado, adecuado al contexto de unas relaciones internacionales crecientemente complejas tras el fin de la Guerra Fría.

Conclusiones

Tal y como hemos visto, el Índice Elcano de Presencia Global es una herramienta útil para analizar la política exterior de los países para los que se calcula. En el caso de Australia, la conexión es evidente: el giro hacia un perfil internacional más económico, con acento liberal, en una región –Asia/Pacífico– que se ha convertido en el epicentro de la actividad económica mundial, explica hasta cierto punto el hecho de que la dimensión económica se haya convertido en la definitoria de su

proyecto nacional para sacar el máximo beneficio posible de la globalización. En cuanto a Sudáfrica, su principal fortaleza, y la base para ejercer su influencia regional (o incluso global), ha sido la diversificación de su presencia global en variables económicas y blandas, lo que le proyecta de una manera más compleja y sofisticada en la competición por el liderazgo regional que mantiene con Nigeria quien está basando su proyección fundamentalmente en las exportaciones energéticas.

Los nuevos motores de la presencia global asiática

Mario Esteban

Se analiza el creciente papel de Asia en la globalización, mostrando que China no es el único actor relevante y que su impacto va mucho más allá de la dimensión económica.

Resumen

La preeminencia de China en la escena global y especialmente en la dimensión económica no significa que sea el único país emergente asiático con una participación consistente en el proceso de globalización, ni que la internacionalización de los países asiáticos se limite a la esfera económica. Los datos para el conjunto de la región muestran una tendencia al alza de las dimensiones militar y blanda de la presencia global. Mientras que el crecimiento de la proyección exterior de Asia en el terreno militar responde básicamente a la de Japón y China, la presencia blanda se reparte entre un mayor número de países, con Corea del Sur, Singapur, Tailandia y Malasia mostrando aumentos de presencia blanda a lo largo del período 1990-2014.

Análisis

Asia, y muy especialmente China, han acaparado gran parte de la globalización económica experimentada tras el final de

la Guerra Fría. Esa es sin duda la faceta más conocida del espectacular proceso de internacionalización en el que se han embarcado la mayor parte de los países asiáticos. En este capítulo exploraremos otras dimensiones, la militar y la blanda, en las que el peso específico de Asia también está creciendo de forma muy significativa. Veremos, por tanto, que Asia no es sólo China y que la creciente presencia internacional de esta región no se limita, ni mucho menos, al ámbito económico.

Cuando analizamos la evolución de las cuotas de presencia global por regiones desde 1990 resulta muy llamativo tanto el descenso de las grandes potencias tradicionales, Europa y América del Norte, como la emergencia de Asia (Cuadro 1). De hecho, el incremento del peso específico asiático es mayor que la suma de la cuota de presencia global ganada por todas las demás regiones que han visto crecer ésta en dicho período. Esta evolución apunta a que en breve Asia superará a Norteamérica como la segunda región del mundo con mayor cuota de presencia global. En 2010, la norteamericana, el 20,5%, era cuatro puntos mayor que la asiática, el 16,5%. Cuatro años después esta diferencia se ha reducido a apenas cuatro décimas, el 18,4% frente al 18,0%.

Cuadro 1. Cuotas de presencia global por regiones y variación (1990-2014, en %)

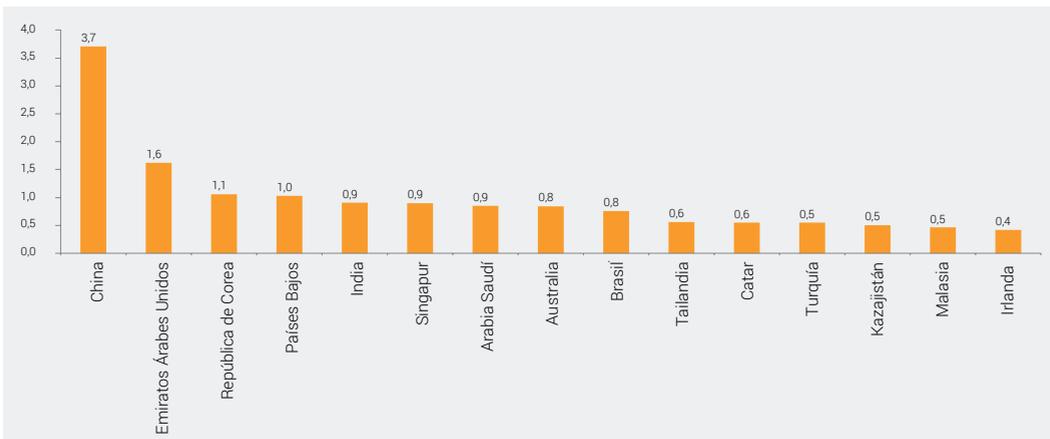
| | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2010 | 2014 | Variación 1990-2014 |
|------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|---------------------|
| Asia | 11,3% | 14,5% | 14,5% | 15,6% | 16,5% | 18,0% | 6,8 |
| Europa | 50,8% | 48,1% | 45,4% | 46,7% | 47,3% | 45,6% | -5,2 |
| América Latina | 3,6% | 4,1% | 4,3% | 4,4% | 4,7% | 5,1% | 1,5 |
| Magreb y Oriente Medio | 5,5% | 4,9% | 6,2% | 7,0% | 6,9% | 8,6% | 3,1 |
| América del Norte | 26,1% | 24,9% | 25,9% | 22,5% | 20,5% | 18,4% | -7,7 |
| Oceanía | 1,7% | 2,3% | 2,4% | 2,4% | 2,6% | 2,5% | 0,8 |
| África Subsahariana | 0,9% | 1,2% | 1,3% | 1,4% | 1,5% | 1,6% | 0,7 |

Fuente: Informe Elcano de Presencia Global 2015.

Si observamos el ranking de países que más han aumentado su presencia global desde 1990, veremos confirmada la intuición de que China es el principal responsable del espectacular incremento de la cuota de presencia asiática (Gráfico 1). No en vano, es

el país que más ha visto crecer su cuota de presencia global en el último cuarto de siglo. El gigante asiático ha aumentado 3,7 puntos su cuota, es decir, el equivalente a la suma de las cuotas de presencia global actuales de Japón e Islandia.

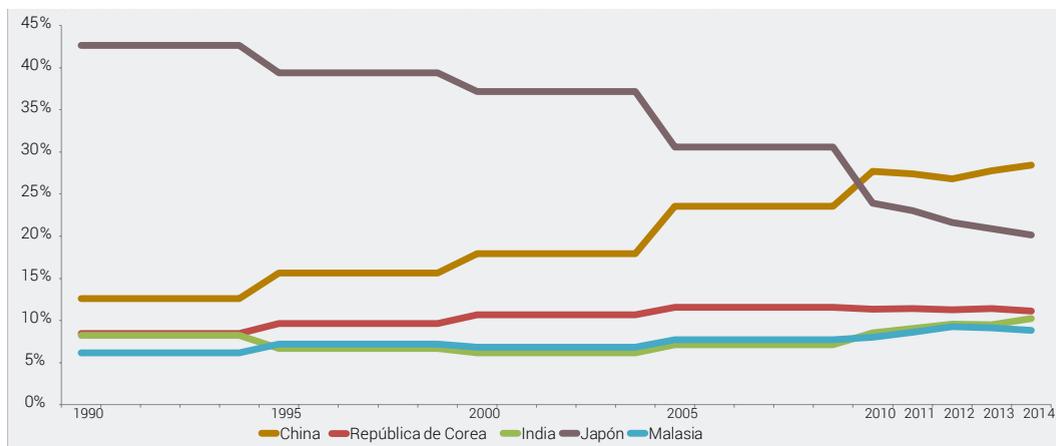
Gráfico 1. Variaciones de cuota de presencia entre 1990 y 2014 (en puntos porcentuales)



Fuente: Informe Elcano de Presencia Global 2015.

Si observamos el ranking de países que más han aumentado su presencia global desde 1990, veremos confirmada la intuición de que China es el principal responsable del espectacular incremento de la cuota de presencia asiática (Gráfico 1). No en vano, es

el país que más ha visto crecer su cuota de presencia global en el último cuarto de siglo. El gigante asiático ha aumentado 3,7 puntos su cuota, es decir, el equivalente a la suma de las cuotas de presencia global actuales de Japón e Islandia.

Gráfico 2. Peso de cada país en la presencia global de la región (en %)

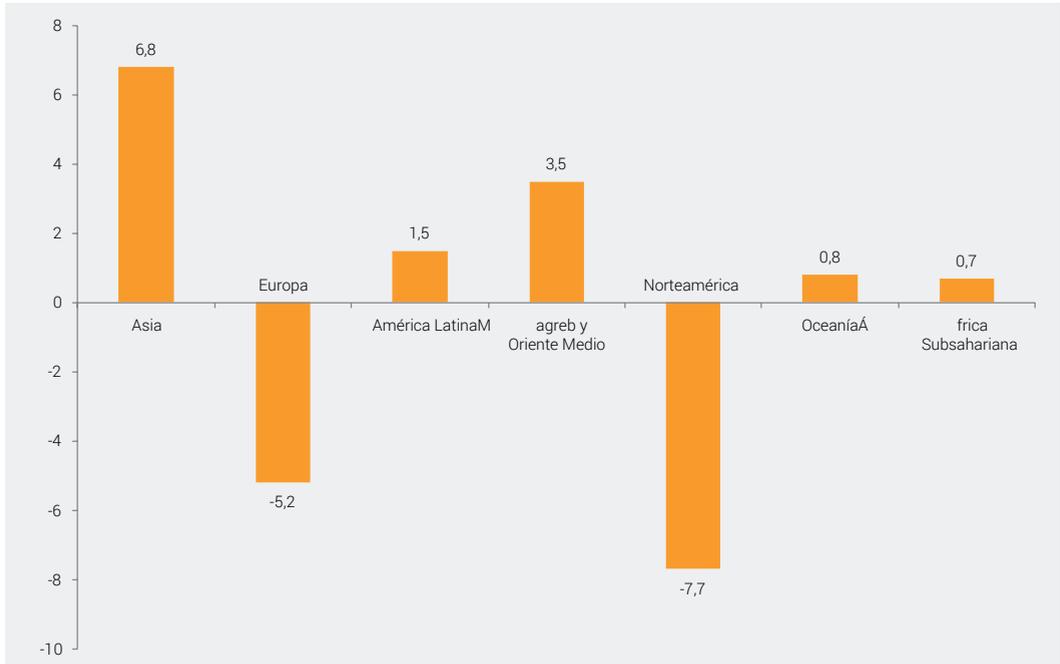
Fuente: Informe Elcano de Presencia Global 2015.

Sin embargo, esto no debe impedirnos ver que otros países asiáticos también han incrementado su presencia internacional de forma muy sustancial. Es más, China ni siquiera supone el 50% de los incrementos positivos de presencia experimentados por los países asiáticos. Entre los 10 países que más han aumentado su cuota de presencia global hay, además de China, otros cuatro asiáticos: Corea del Sur, la India, Singapur y Tailandia. Si ampliamos el rango a los 15 primeros, también aparece Malasia. Si sumamos el incremento de la cuota de presencia de estos cinco países asiáticos obtenemos un resultado de 4 puntos porcentuales, 3 décimas más que los 3,7 puntos de China. En cuanto a los países asiáticos que han perdido cuota de presencia global desde 1990, solo encontramos dos, Japón y Pakistán. El caso nipón responde al patrón típico de las potencias tradicionales post-industriales, aunque mitigado por su ascenso militar. En cuanto a Pakistán, el principal factor explicativo es el descenso

en este país en los años 90 del siglo pasado del número de migrantes internacionales, fundamentalmente refugiados afganos.

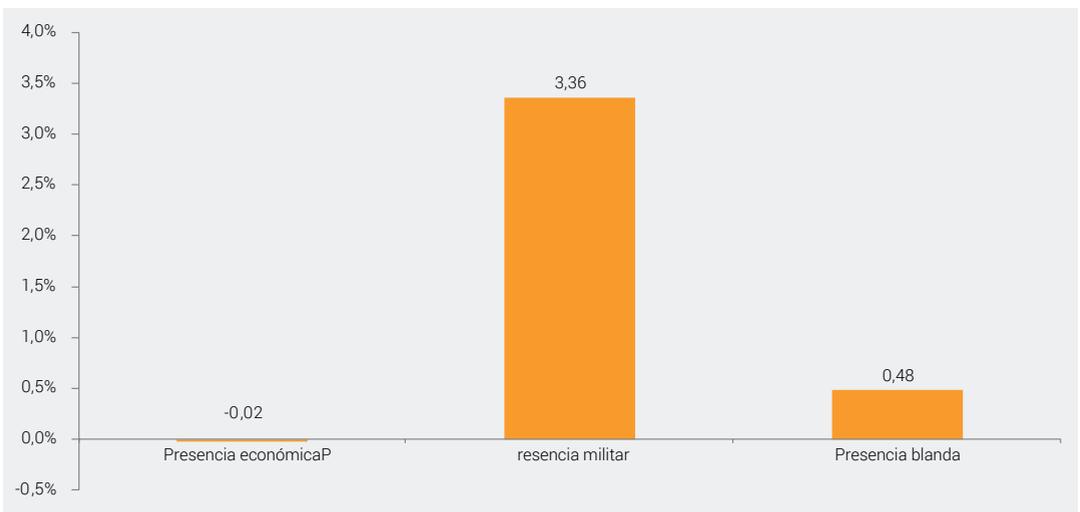
Al analizar la evolución de las cuotas de presencia (Gráfico 3), lo primero que llama la atención es que Asia es la región que más ha incrementado su cuota, tanto en la dimensión económica como en la militar y en la blanda. Además, vemos que es la dimensión militar (10,9 puntos), no la económica (5,9), en la que ha ganado más puntos la presencia internacional de Asia. Es más, desde 2011 las cuotas de presencia militar y blanda asiáticas, con 3,3 y 0,5 puntos respectivamente, están creciendo más que su cuota de presencia económica, que se ha quedado estancada (Gráfico 4). Es decir, ahora mismo la cuota de presencia global asiática está creciendo gracias a las dimensiones militar y blanda, que no se están viendo frenadas por la desaceleración de la internacionalización económica asiática.

Gráfico 3. Variación de cuota de presencia global, 1990-2014 (en puntos porcentuales)



Fuente: Informe Elcano de Presencia Global 2015.

Gráfico 4. Variación entre 2011 y 2014 de la presencia asiática según dimensiones (en puntos porcentuales)

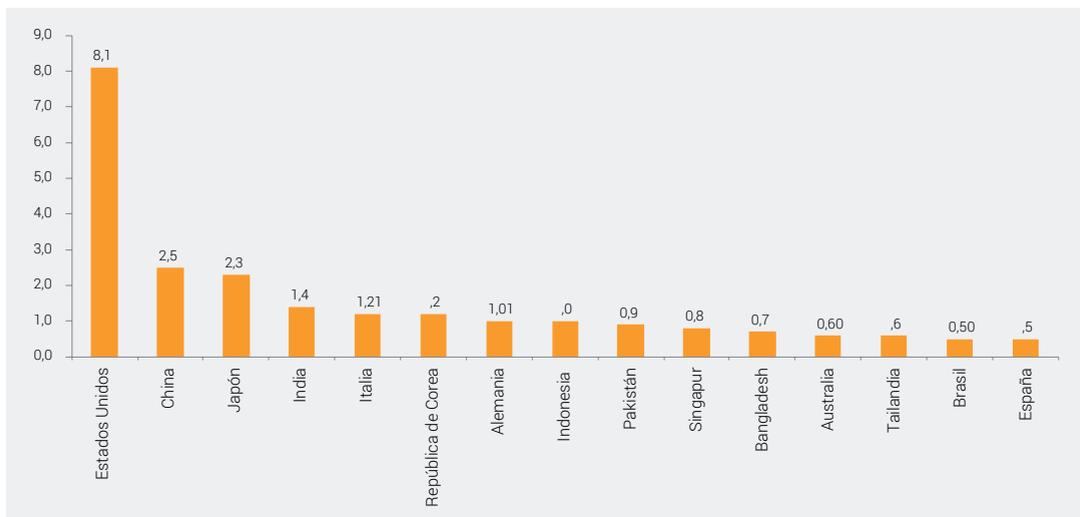


Fuente: Informe Elcano de Presencia Global 2015.

El ascenso de la presencia militar asiática es tremendamente llamativo. Al observar el ranking de los 15 países que más han aumentado su presencia militar desde 1990 (Gráfico 5), nos encontramos con tres asiáticos entre los cuatro primeros (China, Japón y la India), siete asiáticos entre los 10 primeros (Corea del Sur, Indonesia, Pakistán y

Singapur) y, con que los puestos 11 y también 13 están ocupados por dos países asiáticos, Bangladesh y Tailandia. Es más, los puestos 1 y 12 corresponden a dos países, Estados Unidos y Australia, que, sin ser asiáticos, también están estrechamente involucrados en las dinámicas de seguridad de la región.

Gráfico 5. Principales variaciones entre 1990 y 2014 de cuota de presencia militar (en puntos porcentuales)



Fuente: Informe Elcano de Presencia Global 2015.

El ascenso de la presencia militar asiática es tremendamente llamativo. Al observar el ranking de los 15 países que más han aumentado su presencia militar desde 1990 (Gráfico 5), nos encontramos con tres asiáticos entre los cuatro primeros (China, Japón y la India), siete asiáticos entre los 10 primeros (Corea del Sur, Indonesia, Pakistán y

Singapur) y, con que los puestos 11 y también 13 están ocupados por dos países asiáticos, Bangladesh y Tailandia. Es más, los puestos 1 y 12 corresponden a dos países, Estados Unidos y Australia, que, sin ser asiáticos, también están estrechamente involucrados en las dinámicas de seguridad de la región.

Cuadro 2. Posición en el ranking de 2014 de presencia global y por dimensiones

| | Presencia global | Presencia económica | Presencia militar | Presencia blanda |
|--------------------|------------------|---------------------|-------------------|------------------|
| Bangladesh | 73 | 73 | 19 | 75 |
| China | 4 | 2 | 5 | 6 |
| India | 17 | 13 | 8 | 19 |
| Indonesia | 31 | 25 | 11 | 46 |
| Japón | 7 | 12 | 6 | 5 |
| República de Corea | 15 | 16 | 9 | 13 |
| Malasia | 24 | 24 | 29 | 28 |
| Pakistán | 67 | 70 | 13 | 57 |
| Filipinas | 59 | 59 | 47 | 58 |
| Singapur | 18 | 17 | 18 | 25 |
| Sri Lanka | 79 | 76 | 45 | 78 |
| Tailandia | 27 | 28 | 21 | 31 |
| Vietnam | 53 | 42 | 56 | 53 |

Fuente: Informe Elcano de Presencia Global 2015.

Los datos de esta última edición del Índice Elcano de Presencia Global confirman la continuidad de esta tendencia de los países asiáticos a fomentar su presencia militar, pues ésta es la única de las tres dimensiones de presencia en la que ningún país asiático ha perdido posiciones en el ranking respecto al año anterior (Cuadro 3). Es más, de los 13 países asiáticos incluidos en el índice, siete

han ascendido alguna posición en el ranking de presencia militar en la edición de este año respecto al anterior –Malasia, Corea del Sur, Indonesia, Sri Lanka, Bangladesh, Pakistán y Filipinas– y cuatro de los 15 países que más han incrementado su presencia militar en 2014 respecto a 2013 han sido asiáticos –Corea del Sur, India, Singapur y Sri Lanka–.

Cuadro 3. Variaciones de posición entre 2013 y 2014

| | Presencia global | Presencia económica | Presencia militar | Presencia blanda |
|--------------------|------------------|---------------------|-------------------|------------------|
| Bangladesh | = | +1 | +1 | = |
| China | = | +1 | = | = |
| India | = | +4 | = | -1 |
| Indonesia | -3 | -2 | +2 | = |
| Japón | = | -2 | = | = |
| República de Corea | -1 | -1 | +3 | = |
| Malasia | +1 | +1 | +1 | -1 |
| Pakistán | -1 | = | +1 | = |
| Filipinas | +4 | +3 | +1 | = |
| Singapur | = | -1 | = | -1 |
| Sri Lanka | = | = | +2 | +1 |
| Tailandia | = | -1 | = | +3 |
| Vietnam | +2 | +7 | -1 | +3 |

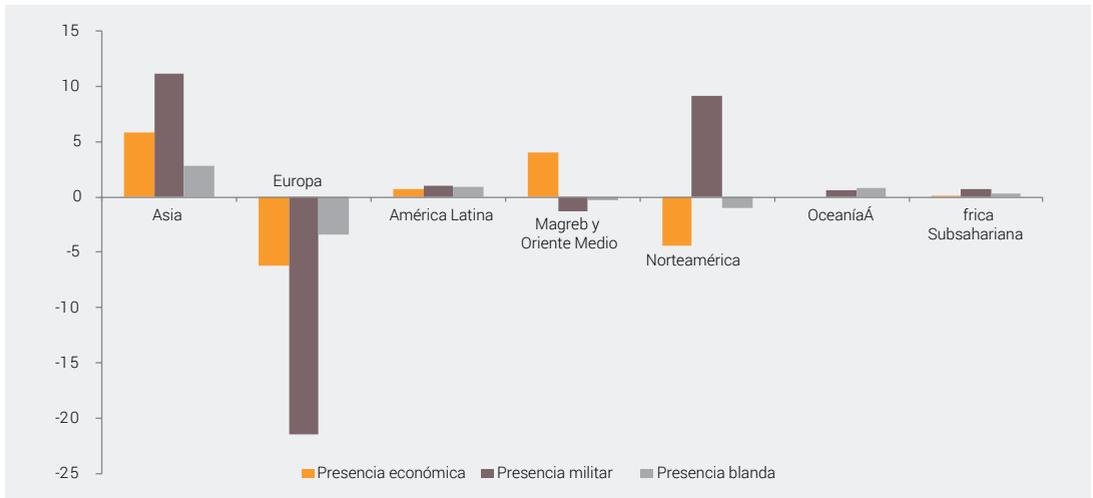
Fuente: Informe Elcano de Presencia Global 2015.

Hay dos procesos interrelacionados que explican la mayor parte del incremento de la presencia militar de Asia: la normalización de las Fuerzas de Autodefensa de Japón y la modernización del Ejército Popular de Liberación en China. A consecuencia de su derrota en la Segunda Guerra Mundial, las fuerzas armadas japonesas han sufrido importantes restricciones tanto en su capacidad para proyectar fuerza como para desplegar tropas fuera de territorio japonés. Estas limitaciones se han ido suavizando progresivamente desde inicios de los años 90 y el actual gobierno espera que se levanten con mayor premura en los próximos años, como indica la estrategia de seguridad nacional aprobada en diciembre de 2013. Este proceso ha llevado a Japón a ser el país que más ha incrementado su presencia militar en términos absolutos entre 1990 y 2014. Esta tendencia se ha acelerado de forma muy notable en los últimos años como respuesta a la modernización del ejército chino. China, a su vez, es el segundo país que más ha incrementado su presencia militar en términos absolutos desde 1990, lo que ha detonado reacciones similares a las japonesas en otros países de su entorno. Estas medidas son comprensibles, ya que Asia es una región con múltiples conflictos internacionales abiertos y carente de un sistema de seguridad eficaz para resolverlos. Por tanto, no podemos dejar de preguntarnos por las implicaciones de este fenómeno.

A la hora de interpretar la creciente presencia militar internacional asiática nos encontramos con dos explicaciones contrapuestas. Algunos lo califican de carrera armamentística, que está generando un peligroso proceso de competición militar que podría derivar en una espiral militarista de incierto resultado. Hay

quien hace una interpretación más benigna y considera que este aumento de la presencia militar asiática se debe al mayor compromiso que están mostrando varios de los países de la zona con la defensa de la paz internacional, ya sea por intereses derivados de la creciente internacionalización de sus economías o del deseo de disfrutar de un mayor estatus dentro de la comunidad internacional. Los datos que recoge el Índice Elcano de Presencia Global para el período 1990-2014 muestran una situación ambivalente. En un extremo, nos encontramos con Bangladesh, la India y Pakistán, países que han incrementado de forma espectacular su contribución con tropas a las misiones de paz de Naciones Unidas a la vez que han reducido o aumentado levemente sus medios militares de proyección. Luego tendríamos a China e Indonesia como países que contribuyen en la actualidad con un número bastante mayor de casos azules que en el pasado, pero que también han aumentado notablemente sus medios militares de proyección, especialmente en el caso de China. A continuación tendríamos a Corea del Sur y a Japón, que han aumentado su contribución de personal a las misiones de paz de Naciones Unidas, pero claramente por debajo del incremento que han experimentado sus medios de proyección de fuerza. Por último, estarían Singapur y Tailandia, que no envían tropas, caso de Singapur, o apenas contribuyen con tropas, caso de Tailandia, a las misiones de paz de Naciones Unidas, a pesar de que han aumentado de forma significativa sus medios militares de proyección en este período. En otras palabras, salvo en contadas excepciones, el aumento y la modernización de los medios militares de proyección en Asia ha estado por encima del compromiso de estos países con las misiones de paz internacionales.

Gráfico 6. Variaciones de cuota por dimensiones y grupos regionales (1990 y 2014, en puntos porcentuales)

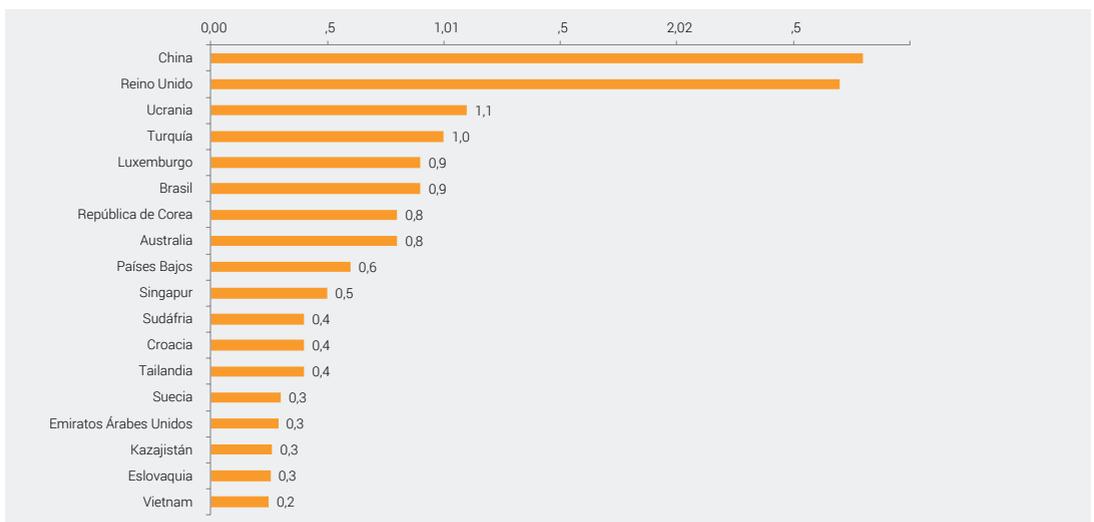


Fuente: Informe Elcano de Presencia Global 2015.

En cuanto a la presencia blanda, la evolución de la cuota por regiones (Gráfico 6) ha experimentado variaciones mucho más leves que la evolución de la cuota de presencia económica y militar. De ahí que, aunque Asia sea con mucho la región que más ha incrementado su cuota de presencia blanda,

sólo lo ha hecho en 2,9 puntos. El país del mundo que más ha aumentado su cuota de presencia blanda entre 1990 y 2014 es China, con 2,8 puntos, con Corea del Sur en séptimo lugar, con 0,8 puntos, y otros tres países asiáticos en los 15 primeros puestos: Singapur, Tailandia y Vietnam (Gráfico 7).

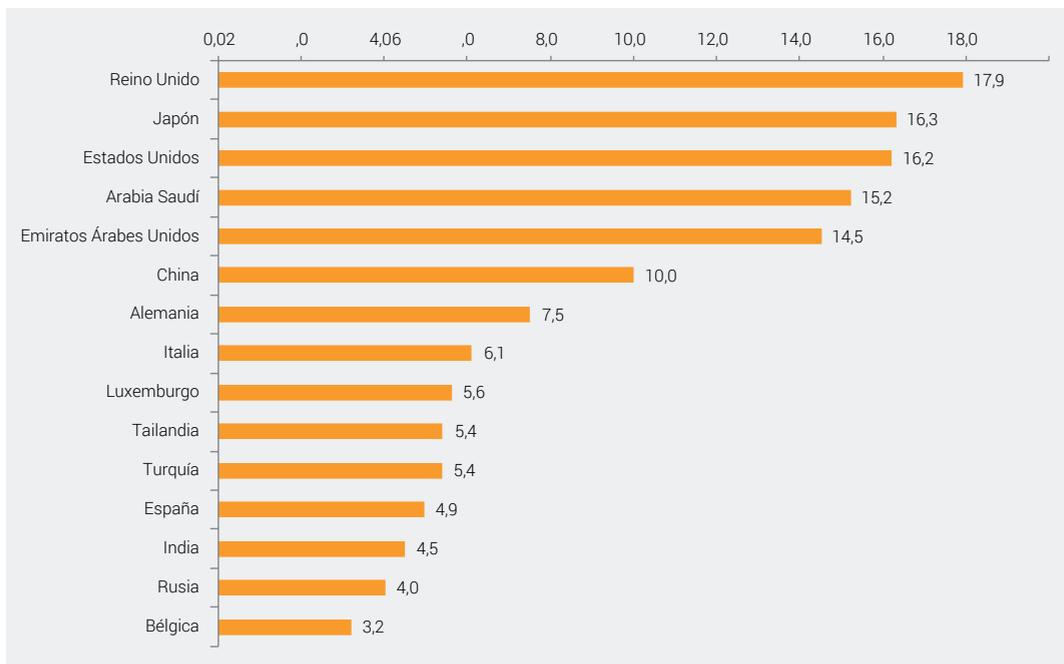
Gráfico 7. Principales variaciones de cuota de presencia blanda (1990-2014, en puntos porcentuales)



Al observar las variaciones absolutas de presencia blanda para este último año (Gráfico 8) nos encontramos a tres países asiáticos entre los 10 primeros—Japón, China y Tailandia—, lo que ha permitido a japoneses y tailandeses aumentar en una décima su cuota de presencia blanda respecto al año anterior. China y Tailandia repiten presencia en este grupo respecto a la edición anterior del Índice Elcano de Presencia Global. Lo que

resulta bastante llamativo es el caso de Japón que, debido al brusco recorte presupuestario de su cooperación internacional, fue el único país asiático con un descenso absoluto de su presencia blanda internacional entre 2012 y 2013. Esta tendencia se ha revertido y es precisamente el reforzamiento de la cooperación al desarrollo la que explica la mayor parte del crecimiento de la presencia blanda nipona entre 2013 y 2014.

Gráfico 8. Principales variaciones absolutas entre 2013 y 2014 de presencia blanda (en valor índice)



Fuente: www.globalpresence.realinstitutoelcano.org

Al identificar las variables que están detrás del ascenso de la presencia blanda de los países asiáticos el turismo aparece casi como una constante en aquellos países que han aumentado su cuota de presencia. Es más, en los países del Sudeste Asiático, salvo

en Singapur y en Malasia, puede decirse que es el responsable casi exclusivo del aumento de su presencia blanda. Hay otros países, además de los ya citados —Singapur y Malasia—, como China, Corea del Sur y la India, donde el turismo no tiene tanta

incidencia o su impacto es complementado por otras variables como la ciencia, la cultura y la educación. También llama la atención que, salvo la India, el resto de Asia del Sur muestre una cuota de presencia blanda estancada o en retroceso. Esto se debe a que no han impulsado el turismo como sus vecinos del sudeste asiático y a que son países con un nivel de desarrollo socioeconómico bastante menor, lo que les lastra a la hora de poder desarrollar otras variables.

Conclusiones

Resulta evidente que la creciente internacionalización de Asia va más allá de China y de la presencia económica, que serían las manifestaciones de la pujante presencia internacional asiática con las que estamos más familiarizados. Sin embargo, mientras que China acapara cada vez un mayor porcentaje de la presencia global asiática, desde 2011 la cuota de presencia económica se ha estancado, lo que ha convertido a la presencia militar y a la presencia blanda en las dos principales fuentes de crecimiento de la cuota de presencia global de la región.

Weaknesses remain, but Spanish growth prospects aren't bad

Federico Steinberg

Spain's economic recovery, with output expected to grow by more than 3% this year and unemployment falling steadily, is generating a lot of attention across the Eurozone. The successful completion of the financial sector restructuring that followed the banking bail-out in 2012, the strong recovery of exports and the widespread narrative according to which Spain has done its homework and Spaniards are 'the Germans of the South' has made Spain the poster boy of reforms in Europe.

However, not everyone shares such an optimistic view. In a recent policy paper, Simon Tilford, deputy Director of the Centre for European Reform, a London-based think tank, argues that the recovery is not a result of austerity and reforms and that the economy's outlook is cloudier than the dominant narrative suggests. High levels of debt and

unemployment, deflationary risks, stubbornly low productivity and dangerous demographics all make the recovery weak. Moreover, argues Tilford, when the next recession hits Europe, Spain will not be well prepared to face it. These arguments have some merit. However, they should be taken with a grain of salt. It is true that there are exceptionally good temporary exogenous factors that fuel Spain's recovery: low oil prices, a cheap euro, low borrowing costs and a relaxation of austerity have all increased output growth and reduced unemployment. And some of these tail-wind effects will certainly reverse sooner or later. Moreover, Spain suffers from other economic weaknesses that Tilford does not mention: inequality has increased dramatically during the recession, the black market economy accounts for around 20% of GDP and long-term and structural unemployment are among the highest in Europe.

Nevertheless, it is misleading to claim that Spain is not on the right path to recovery. Difficult as it is to overcome the deepest

crisis in decades while being a member of a poorly functioning monetary union, a balanced assessment has to conclude that Spain's recent economic performance has as much light as shade.

It is true that the list of necessary reforms is long. Not only for Spain, but for most of Europe's sclerotic economies. However, since May 2010, when Spain started to restrain its public spending and implement structural changes under European pressure, the list of achievements has been long. Some reforms have been deep. The banking sector has been recapitalised and credit is flowing again; (incomplete) labour market reforms have increased the economy's capacity to create jobs once growth resumes; and a substantial pension reform that increases the long-term sustainability of public finances has been approved. Other structural policies have been less intense, but still useful, such as the reforms in the tax and education systems, the single market law and the initiatives aimed at liberalising certain services and improving public-sector efficiency. All these changes, combined with a strong internal devaluation driven by a substantial reduction in unit labour

costs, budgetary policies to ensure fiscal sustainability, positive external shocks and reforms at the European level (particularly Mario Draghi's 'Whatever it takes') are behind the current recovery.

Simple facts such as the swift reversal of the current account (from a deficit of over 10% in 2007 to a surplus in 2013), the pace of deleveraging (with a reduction of more than €429 billion in the debt stock of households and firms), higher consumer confidence, a slight recovery in real-estate prices, a significant diversification in export destinations outside the Eurozone and the creation of over 600,000 jobs in 2015 alone should not be underestimated. It is true that were the positive external factors to reverse, the strength of the recovery would undoubtedly slow down. However, oil prices can be expected to remain low in the foreseeable future, the euro should continue to fall against the US dollar once the Fed starts to raise interest rates and very cheap financing costs will prevail as long as QE is active, which means that the Spanish economy will continue to benefit from positive tail winds for some time.



A balanced assessment has to conclude that Spain's recent economic performance has as much light as shade.



The big question, however, is the extent to which Spain's Spanish political leaders will be capable of implementing the additional reforms that are needed.

The big question, however, is the extent to which Spain's Spanish political leaders will be capable of implementing the additional reforms that are needed to sustain strong growth once the favourable external factors change. The country still needs to improve its human capital and R&D, increase competition in the goods and services markets, end the duality of the labour market, reduce energy costs, make the tax system more efficient and effective and capable of redistributing income and reduce inequality, implement thorough changes in the public administration (including a resolution to the Catalan question) and adopt measures to increase institutional quality and reduce corruption. Without them, Spain will not be able to transform its economic structure and aspire to succeed under economic globalisation.

Until recently it was argued that neither conservatives nor social-democrats could tackle these profound changes. However, given that Ciudadanos, the new centrist liberal party, will be the kingmaker of the government to emerge after the elections on 20 December, the prospects for reform are actually quite bright.

Spain will also need the Eurozone to continue improving its governance structures to ensure that it does not function merely as a fixed exchange-rate regime that penalises peripheral countries. In any case, there are good reasons to see the glass half full and not half empty when assessing the Spanish economy.

Túnez ante una creciente amenaza yihadista

Sergio Altuna

El pasado 24 de noviembre Túnez sufría el tercer gran atentado terrorista en lo que va de año, esta vez un ataque suicida contra un autobús de la guardia presidencial en pleno centro de la capital, poniendo de nuevo de manifiesto las preocupantes fisuras en materia de seguridad. La organización denominada Estado Islámico (EI) reivindicaba la autoría del atentado al día siguiente, dejando claro que dispone de capacidad para atentar en cualquier lugar del país.

El yihadismo en Túnez es una amenaza creciente y en continua evolución. Las cifras no dejan lugar a dudas –22 víctimas mortales en 2013, 36 en 2014 y más de un centenar en lo que llevamos de 2015–¹ y la variedad de tácticas terroristas empleadas tampoco: emboscadas, asesinatos políticos, toma de rehenes, decapitaciones u operaciones suicida. Dos son las organizaciones terroristas activas en Túnez en la actualidad, al-Qaeda en el

Magreb Islámico –a través de la brigada Uqba bin Naf'a– y el EI, que aunque no cuenta con una wilaya reconocida sí dispone de células y entramados conectados con la organización central que enarbolan su ideología y actúan en su nombre. Asimismo, es preciso destacar que Túnez, con entre 1.500 y 3.000 yihadistas,² es el mayor exportador de foreign fighters a diferentes zonas de conflicto.

No pocos son los factores que han contribuido al auge del yihadismo en Túnez. Su estudio merece un capítulo aparte, aunque en una lista no exhaustiva podemos destacar la represión sobre las corrientes de pensamiento religioso fundamentalista durante la dictadura, la amnistía concedida a históricos militantes de al-Qaeda y la posterior movilización que fueron capaces de generar a través de Ansār al-Sharī'a, la endeblez y la falta de experiencia en materia antiterrorista evidenciadas por la clase política durante el proceso de transición democrática, la corrupción endémica del Estado, el escepticismo desde el que la ciudadanía percibe a unas instituciones incapaces de gestionar las enormes

¹ Víctimas resultantes de atentados terroristas y enfrentamientos entre grupos armados y fuerzas de seguridad tunecinas. Estas cifras incluyen también las víctimas civiles. No se han tenido en cuenta las víctimas causadas por la explosión de minas. Fuentes propias.

² Peter R. Neuman (2015), "Foreign fighter total in Syria/Iraq now exceeds 20,000; surpasses Afghanistan conflict in 1980s", ICSR, Department of War Studies, King's College, London, 26/1/2015, <http://icsr.info/2015/01/foreign-fighter-total-syriairaq-now-exceeds-20000-surpasses-afghanistan-conflict-1980s/> (última consulta 2/XI/2015).



Con un atentado de la magnitud de este último, los terroristas también buscan generar respuestas precipitadas por parte del gobierno para más tarde instrumentalizarlas.

desigualdades sociales y el contexto general de inestabilidad regional.³

Con un atentado de la magnitud de este último, además de aterrorizar, coaccionar e inspirar a otros yihadistas, los terroristas también buscan generar respuestas precipitadas por parte del gobierno para más tarde instrumentalizarlas. Las diferentes instituciones de seguridad, y en particular el Ministerio del Interior, se encuentran entre la espada y la pared: parte de la población estaría dispuesta a sacrificar sus derechos más fundamentales en una guerra sin cuartel contra el terrorismo mientras otra parte todavía percibe el Ministerio del Interior como una institución opaca y cuya transformación, pese a ser una de las exigencias de la Revolución, todavía no ha tenido lugar.

La nueva ley antiterrorista, adoptada sin apenas debate en el Parlamento poco después del atentado de Susa, incorpora pocos cambios con respecto a su predecesora y ha sido motivo de controversia debido tanto a las definiciones excesivamente vagas de conceptos como terrorismo, terrorista y apología del terrorismo, como al aumento del período de prisión cautelar de seis a 15 días sin necesidad de consentimiento por parte

del fiscal.⁴ Además, en el seno de parte de la ciudadanía tunecina perviven viejos miedos como el hecho de que la aplicación de la nueva ley pueda acabar convirtiéndose en una herramienta de control político y social.

Más allá de la ley antiterrorista, el primer ministro después del atentado de Susa y el Consejo de Seguridad Nacional tras este último atentado se apresuraron a presentar sendos paquetes de medidas de urgencia destinadas tanto a calmar a una ciudadanía que demanda respuestas como a mostrar a la comunidad internacional que se están tomando las providencias necesarias. Con independencia de si las medidas acaban teniendo más o menos alcance, es evidente que no se enmarcan en una estrategia integral bien meditada y basada en criterios y objetivos.

Ejemplos de ello son la construcción de un dique a lo largo de parte de la frontera con Libia, cuya eficacia –difícilmente constatable– queda en duda teniendo en cuenta que solo cubrirá un tercio de la totalidad del perímetro fronterizo y que la corrupción de los agentes de aduanas continúa siendo un problema, amén de la segura incapacidad de una

3 Sergio Altuna (2015), "¿Hacia dónde se dirige el terrorismo yihadista en Túnez?", Instituto Español de Estudios Estratégicos, 13/III/2015, <http://www.ieee.es/contenido/noticias/2015/03/DIEEEO27-2015.html>.

4 "La législation du secteur de la sécurité en Tunisie: Projet de loi organique n° 22/2015 relatif à la lutte contre le terrorisme et la répression du blanchiment d'argent", Centre pour le Contrôle Démocratique des Forces Armées (DCAF), 28/VI/2015, http://www.legislation-securite.tn/sites/default/files/Projet%20de%20loi%20organique%20n%C2%B0%202015-22%20relatif%20%C3%A0%20la%20lutte%20contre%20le%20terrorisme_Tableau%20comparatif_Fr__0.pdf (última consulta 1/IX/2015).

colaboración efectiva con las autoridades libias; el cierre de páginas web con contenido terrorista; el cierre total de la frontera con Libia durante 15 días, que sin duda tendrá efectos económicos devastadores sobre las comunidades de ambos países que viven del comercio de bienes de consumo; y el toque de queda recientemente impuesto en Túnez capital. Otras medidas como el cierre de todas las mezquitas fuera del control del Estado, la revisión del decreto ley relativo a la financiación de asociaciones y la adopción de medidas urgentes para gestionar el retorno de foreign fighters deberían poner solución a problemas importantes, aunque el hecho de que algunas de ellas no se adoptaran con anterioridad hace pensar que no se tenía consciencia del tamaño real de la amenaza.

Transformar instituciones heredadas de un sistema autocrático no es tarea sencilla; no obstante, se están dando pasos que invitan al optimismo, como el incremento de la cooperación con otras agencias de inteligencia, la formación en materia de seguridad y los paquetes de ayuda económica y de material de defensa aprobados, entre otros, por EEUU

y Francia para poder hacer frente en mejores condiciones a la amenaza yihadista.

Una reforma del Ministerio del Interior se antoja ineludible, si bien a corto plazo una mayor transparencia en su funcionamiento –a día de hoy se desconocen su estructura interna y su tamaño real– generaría mayor confianza en la institución. Asimismo, una mejor organización del flujo de inteligencia y de las competencias de cada agencia también redundaría en mejores resultados.⁵ A la espera de grandes reformas en el seno de las instituciones de seguridad, varios puntos como la elaboración de una contranarrativa, la creación de un programa de desradicalización para combatientes retornados, el desarrollo de programas de prevención de la radicalización y una mayor consideración de las propuestas y sugerencias que emanan de asociaciones de la sociedad civil –pilar fundamental de la transición democrática tunecina– deberían convertirse en algunos de los puntos clave a incorporar a la lucha antiterrorista en un futuro próximo.

5 Los servicios de inteligencia tunecina forman parte del Ministerio del Interior aunque el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Asuntos Exteriores también disponen de competencias y ejercen ciertas funciones de inteligencia. En la actualidad Túnez no cuenta con una agencia nacional de inteligencia, aunque en diciembre de 2014, durante el gobierno de Mehdi Jomaa, se anunció la creación de la Agencia de Inteligencia, Seguridad y Defensa, dependiente del Ministerio de Defensa.

Spain in uncharted territory after inconclusive general election

William Chislett

The two upstart parties, the centrist Ciudadanos ('Citizens') and the anti-austerity Podemos ('We Can'), broke the hegemony of the conservative Popular Party (PP) and the centre-left Socialists (PSOE), the two mainstream parties that have alternated in power since 1982, but produced a very fragmented parliament that makes the creation of a stable government fraught with difficulties.

The PP won the most seats (123 out of 350), but way down on its absolute majority of 186

(see Figure 1). Mariano Rajoy, the incumbent PP Prime Minister, failed to convince Spaniards that he was the best bet for continuing the economic recovery. Had Ciudadanos obtained as many seats as the opinion polls had predicted, it would probably have been the kingmaker and probably backed a minority PP government. But its 40 seats still leave the PP 13 seats short of the 'magic number' of 176. The combination of the Socialists and Podemos (159) is also short of a majority (17), but could make it if some deputies from Popular Unity and Basque and Catalan nationalists come on board.



What is crystal clear is that the shape of Spanish politics has changed significantly and will have to be much more consensual.

Figure 1. Results of General Elections, 2015 and 2011 (seats, millions of votes and % of votes)

| | 2011 | | | 2015 | | | 2011 |
|---------------------------|-------|-------|------|-------|-------|------|------|
| | Seats | Votes | % | Seats | Votes | % | |
| Popular Party | 123 | 7.21 | 28.7 | 186 | 10.83 | 44.6 | |
| Socialists | 90 | 5.52 | 22.0 | 110 | 6.97 | 28.7 | |
| Podemos (1) | 69 | 5.18 | 20.6 | – | – | – | |
| Ciudadanos | 40 | 3.49 | 13.9 | – | – | – | |
| Catalan Republican Left | 9 | 0.59 | 2.4 | 3 | 0.25 | 1.0 | |
| Democracy and Freedom (2) | 8 | 0.56 | 2.2 | 16 | 1.0 | 4.2 | |
| Basque Nationalist Party | 6 | 0.30 | 1.2 | 5 | 0.32 | 1.3 | |
| Popular Unity (3) | 2 | 0.92 | 3.7 | 11 | 1.68 | 6.9 | |
| EH Bildu (4) | 2 | 0.21 | 0.9 | 7 | 0.33 | 1.37 | |
| Canarian Coalition | 1 | 0.08 | 0.3 | 2 | 0.14 | 0.6 | |

(1) Includes Podemos in alliances in Catalonia, Valencia and Galicia.

(2) In the 2011 election, the Catalan CiU alliance, which broke up in 2015.

(3) Ran as United Left in 2011.

(4) Amaiur in 2011.

Source: Interior Ministry.

Figure 2. The rise and fall of Spain's two-party system in municipal, general and European elections (1)

| | 1986 | 1987 | 2003 | 2007 | 2008 | 2011 | 2014 | 2015 |
|-----------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Municipal | | 54.5 | 69.1 | 70.5 | | 65.3 | | 52.0 |
| General | 70.1 | | | | 83.8 | 73.4 | | 50.7 |
| European | | 63.8 | | | | | 49.1 | |

(1) Percentage of votes won in the various elections by the PP (Alianza Popular until 1989) and the Socialists (PSOE). Source: Interior Ministry.

Ciudadanos and Podemos channelled the anger at a long succession of corruption scandals and the economic and social impact of a long recession. Spain experienced one of the steepest declines in confidence in national governments between 2007 and 2014, according to the OECD's Government at a Glance 2015 report. Confidence fell 27 percentage points to 21% compared with a decline in the OECD average from 45.2% to 41.8%.

Disaffection with the political establishment was also accompanied by a demand for generational renewal: Albert Rivera, the Ciudadanos leader, is aged 36, Iglesias is 37, while Pedro Sánchez, the Socialists' leader, is 43 (he replaced the 64-year-old Alfredo Pérez Rubalcaba in 2014) and the Popular Party's Mariano Rajoy is 60.

The main surprise was the performance of Ciudadanos, which opinion polls before the

election predicted would win more than 60 seats, ahead of Podemos. The outcome on the day, however, was bound to be uncertain because up to 40% of the electorate had not made up its mind –a far higher proportion than in any other general election–.

The clear victor was Podemos; its results were something of a personal triumph for the pony-tailed Pablo Iglesias. The party began as a kind of offshoot of the United Socialist Party of Venezuela, founded by the late Hugo Chávez, the country's President for 11 years. In a U-turn following Podemos's realisation that many of its sympathisers viewed the party as far more radical than themselves, the charismatic Iglesias distanced himself from a country plagued by food shortages, the world's highest inflation rate and the regime's US-bashing ideology propagated by Chávez and his successor, Nicolás Maduro. Podemos presented itself as a Nordic-style social-democrat party.

Podemos was particularly successful in Catalonia where in an alliance it won 12 seats, the largest number and more than Democracy and Freedom, the new nationalist party of Artur Mas, the incumbent regional Prime Minister of Catalonia, who since September's election in the region has failed to win enough parliamentary support to carry on. In that snap election, billed as a de facto vote on establishing a separate state, the Junts pel Sí alliance ('Together for Yes') won 62 of the 135 seats in the Catalan parliament. Mas has one more chance to win sufficient backing in the regional parliament. The options in Catalonia are someone other than Mas as prime minister or fresh elections.

Podemos rejected the notion that September's election could be considered a referendum on independence and focused for the general election on issues such as unemployment and corruption. It is, however, the only party of the four main ones that supports the right of Catalans to have a legal and binding referendum on whether to establish a sovereign state.

Spain has entered uncharted waters. The general election showed widespread support for change. What shape it will take remains to be seen.

A new era of dialogue and consensus in Argentina

Carlos Malamud

Mauricio Macri, Argentina's new president, was the candidate standing for Cambiemos, the broad center-left and center-right coalition that defeated Cristina Kirchner in the recent elections. What Macri defeated above all was an ugly, black and white approach to politics that rejected bipartisan solutions and sought to foster polarization.

According to Ipsos Public Affairs, Cristina Fernández's mandate came to an end with a 52% approval rating - not bad considering that everyone knows her family's personal fortune multiplied 15 fold from 7 million to 100 million pesos in the course of three terms in office (two with her husband Nestor as the incumbent president and one with the widow at the helm).

Such a degree of positive recognition stems from the fact that "Kirchnerism" actually did some good things, especially in the earlier years when the main point of reference as perceived by Argentinians was the crisis of 2001 and 2002. Between 1998 and 2002 Argentina's GDP fell by 18%, its currency lost

70% of its value and its per capita income in US dollars collapsed by around 68%.

According to the Kirchner governments' official version (Néstor Kirchner, 2003-07, and Cristina Fernández, 2007-11 and 2011-15), the narrative of their years in power is that of the "saved decade." The period is cast in a triumphal light, with significant successes at the outset fueled by favorable commodity prices and the expansion of the Chinese economy.

The reality today however, as President Macri takes over, is far more of a toxic than triumphal inheritance. The 'saved decade,' it turns out, was more of a wasted opportunity disguised in statistical trickery and fake inflation figures.

The grand tragedy of the Kirchners' era of governance is the failure to have exploited the tail wind of the golden years of booming commodity exports. A fair part of what was then accrued was subsequently dissipated in populist policies that failed to allow an increase in national savings or the accumulation of greater social capital for investment in the future, as shown by the exponential growth

in the number of public employees and beneficiaries of state hand-outs.

Among the new government's main economic problems is an inflation rate of over 25%, the second highest in Latin America after Venezuela. It stands in stark contrast to the "official" 14% reported by the National Statistics and Census Institute (Instituto Nacional de Estadísticas y Censo or INDEC), proof of the government's manipulated measurements. This is one of the leading points of disagreement between the Argentine government and the IMF, which prevented it over the past seven years from carrying out its annual updates. The IMF refuses to recognize Argentina's official inflation data.

There is also the decline in the Central Bank's reserves, dropping from a high of U.S. \$52 billion in 2010 to the current U.S. \$10 billion (although some speak of U.S. \$5 billion or even less). To this should be added the restrictions imposed by the Kirchner regime on the acquisition of foreign currency for both companies and individuals, mostly affecting the U.S. dollar, which remains the Argentines' preferred saving option. This is not to mention the pending negotiation with the so-called

debt holdouts of foreign creditors presented by Fernández as an episode in the struggle against imperialism more than as a necessity brought about by government inaction.

Another no less important problem is the payment of subsidies, which consume a large volume of public income and have raised the budget deficit, which in 2015 accounts for 7.2% of GDP, the highest level since 1982, while subsidies themselves total more than 4% of GDP. In the budget approved for the coming year by the outgoing government, subsidies -mainly to the energy and transport sectors- total 179 billion pesos, 5% less than in 2015. Worse still, in large part they are directed at helping middle and higher segments rather than lower-income groups.

The new government's inheritance is not only economic. Drug trafficking, corruption and public safety have become pressing challenges. A not unimportant contributing factor to the defeat of Kirchnerism, in addition to economic woes and the system itself running out of steam, has been the increase in crime rates and the feeling of vulnerability felt by the bulk of Argentine society.



The 'saved decade', it turns out, was more of a wasted opportunity disguised in statistical trickery and fake inflation figures.



Argentina's international agenda was more in line with the recommendations of Hugo Chávez, who became a species of mentor for Fernández, than with the country's own interests.

As for foreign policy, a priority will be restoring a workable relationships with the country's traditional partners -the US, the EU and other Latin American countries, including Colombia, Mexico and Peru- adversely affected by policies that favored new 'friends', such as Iran and Russia. Argentina's international agenda was more in line with the recommendations of Hugo Chávez, who became a species of mentor for Fernández, than with the country's own interests.

One of the Kirchner regime's abiding traits has been its appropriation and colonization of the state. A striking example has been the outgoing President's eleventh-hour attempt to retain her official Facebook, Twitter and Google accounts, something she looks unlikely to achieve. In her infantile tantrum of not taking part in the handover of power unless under her own conditions, Cristina Fernández went as far as to compare herself to Cinderella in her farewell address, which was more of a harangue to benefit her followers than an institutional speech marking the democratic transfer of power.

Macri's arrival at the Casa Rosada will completely upend Argentine political life and the country's style of government. Beyond the campaign of fear orchestrated by the Kirchnerists during the election campaign, a majority in Argentine society have decided to give a chance to the program advocated by Cambiemos. Mauricio Macri certainly does not have an easy job ahead and he can look forward to four very tough years. Hence the appeal, in his inaugural address, to dialogue and consensus. It would be desirable, for Argentina's own good, over and above Fernández's ambition of returning to power in 2019, that his term in office should be a success.

Siria después de Westfalia

Josep Piqué i Camps

Soy consciente de lo aparentemente estrambótico del título. Y por lo tanto me apresuro a justificarlo. Los Tratados (y la Paz) de Westfalia se firmaron en 1648, siendo Rey de España Felipe IV, después de la Guerra de los Treinta Años y otros conflictos europeos de raíz religiosa, derivados de la Reforma protestante, y que fueron especialmente sangrientos y devastadores. Y que implicaron, para la monarquía española de los Habsburgo, la independencia de Portugal, formalizada posteriormente por el Tratado de Lisboa en 1688, así como de Flandes y los Países Bajos, y como la pérdida del Rosellón y de parte de la Cerdeña, después del intento fallido de Secesión y posterior vasallaje a Francia, por parte de Cataluña.

Pero supusieron un salto cualitativo en la diplomacia europea: consagraron, por primera vez, el concepto de soberanía de los Estados y, sobre todo, la integridad territorial de los Estados basada en la misma. Y eso debía prevalecer sobre identidades étnicas, lingüísticas o religiosas. Una especie de preservación del statu quo resultante de la guerra, pero que si no se cuestionaba, podía preservar la paz.

Y hemos estado viviendo en un mundo “westfaliano” durante siglos. Y de hecho, su cuestionamiento, por parte de Hitler, desembocó en la Segunda Guerra Mundial.

Pero, en cualquier caso, esta aproximación “westfaliana” se proyectó en la época colonial y postcolonial en el siglo XX, particularmente después de la Primera Guerra Mundial. Y al que se opuso en su día, por razones “morales”, por cierto, el “idealismo wilsoniano”, desde EEUU, que impulsaba los derechos de autodeterminación basados en identidades nacionales, muchas veces de carácter étnico, lingüístico o religioso, y que ponían en cuestión las fronteras preexistentes.

En todo caso, la Primera Guerra Mundial supuso, entre otras muchas cosas, todas demoledoras para el anterior orden europeo, la desaparición de nada menos que cuatro imperios: el alemán, el austrohúngaro, el ruso y el otomano. Un auténtico terremoto geoestratégico. Y el aprovechamiento oportunista del mismo por parte de las potencias europeas vencedoras –el Reino Unido y Francia– para sus intereses coloniales. Y la máxima expresión de ello son los acuerdos

secretos Sykes-Picot, firmados en 1916, anticipando la victoria sobre los imperios centrales, el imperio otomano y Rusia, para dividirse los territorios de Oriente Medio. Y lo hicieron sobre bases “westfalianas”, creando Estados “artificiales” y repartiéndose zonas de influencia. Y que, más allá de los procesos de descolonización e independencia generados a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial, han perdurado hasta hoy. Nada menos que un siglo.

Y todo ello es lo que está en cuestión ahora y que tiene su máximo exponente en el conflicto sirio. De ahí el título de este artículo.

Cabe decir, en cualquier caso, que el detonante que hace explotar el mundo westfaliano en Oriente Medio es la invasión de Irak por parte de la coalición britániconorteamericana para derrocar a Saddam Hussein. El hundimiento de su régimen, sin prever su sustitución en términos “westfalianos”, abre una dinámica incontrolable, que ha generado otro brutal terremoto geoestratégico en la región. Destruir una estructura estatal en toda la extensión del término es relativamente fácil para el ejército más poderoso del mundo. Construir un nuevo Estado no es tan fácil, como se ha podido comprobar con toda claridad. Y hemos constatado, además, que es más importante preparar el escenario post-conflicto que el desarrollo del propio conflicto.

Pero, vayamos por partes, para intentar desmenuzar el problema para poder analizarlo con más precisión.

Los regímenes, brutalmente represivos, del mundo árabe, basados en la laicidad y en economías intervenidas y socializantes (que los pusieron en la órbita soviética, durante el período de la Guerra Fría), surgidos a raíz de la independencia de los poderes coloniales, han permitido, sin embargo y durante décadas, estabilidad política y equilibrios étnicos y religiosos, pero que han dejado larvados conflictos muy profundos, y que ahora resurgen. Es el caso del Norte de África, con Argelia, Túnez, Libia y Egipto, y de Oriente Medio, con Siria e Irak y, por supuesto, Líbano. Y las llamadas “primaveras árabes” son la expresión de la rebelión de una parte significativa de sus poblaciones, en demanda de dignidad y de libertad. Pero estos movimientos, a la postre minoritarios –salvo en Túnez, única experiencia de democratización real y que merece todo el apoyo de Occidente, y que han provocado intervenciones militares, con anterioridad en Argelia y luego en Egipto– han desencadenado unas dinámicas profundamente disolventes del orden establecido, y que están siendo aprovechadas por quienes plantean una auténtica “enmienda a la totalidad” del mundo westfaliano preexistente: el islamismo radical, por una parte; las apetencias de raíz imperial, basadas en la historia y en la geografía, por otra; y, finalmente, la pugna por la hegemonía dentro del propio mundo islámico. Y, al final, como siempre, la historia siempre vuelve y la geografía siempre está.

Y por muy repugnantes que sean los regímenes que hemos conocido en Libia, y en Siria e Irak, lo cierto es que garantizaban estabilidad y una cierta protección de las minorías

o de los equilibrios tribales “pre westfalianos”. Es el caso de Siria, una minoría alauita (los Assad) gobernaba contra la mayoría sunní, con el apoyo de otras minorías como los chiíes, los judíos y los cristianos. Un caso opuesto al de Irak, donde una minoría sunní (liderada por Saddam Hussein), con apoyo cristiano y judío, se imponía a la mayoría chií. Sin hablar de los complejíssimos equilibrios que han caracterizado Líbano, no sin enormes costes expresados a través de guerras civiles absolutamente insufribles.

Caso aparte es Libia. De hecho, la creación de Libia respondió en su día a la lógica westfaliana, poniendo en común regiones (ya los romanos distinguían entre Tripolitania y Cirenaica) y tribus que históricamente han estado enfrentadas (con bases en dichas regiones y que son de mayoría árabe, aunque subsisten bereberes, tuaregs y tubus) y que han prevalecido con toda su fuerza, a pesar del carácter represivo de las estructuras del Estado, postcolonial, sobre todo después del derrocamiento del Rey Idris, por un golpe de Estado encabezado por el coronel Gaddafi. Y en el contexto de las “primaveras árabes” se produjo una guerra civil en 2011, que terminó con la intervención extranjera desde el aire (Francia y el Reino Unido, con apoyo de Italia) y con la muerte del coronel. A partir de ahí, al cabo de poco tiempo, empieza una nueva guerra civil que aún dura a pesar de los esfuerzos de la Comunidad Internacional para llegar a un gran acuerdo sobre un único gobierno de unidad nacional y un único parlamento. Y es cierto que se han producido avances recientemente, pero los intereses creados y las diferencias étnicas, tribales y

religiosas nos hacen ser muy escépticos de cara al futuro. Y, además, el caos existente ha permitido la implantación en zonas del país de grupos afines a al-Qaeda o por parte, incluso, del propio Daesh.

Y así, hemos vuelto a la lógica, a veces con resultados perversos, de la realidad “wilsoniana”: las fronteras se ponen en cuestión y la guerra parece ser la única consecuencia, ya que los elementos aglutinadores vuelven a ser los de carácter religioso, lingüístico o étnico. Y esto es lo que, lamentablemente, está sucediendo y es lo que debemos interpretar correctamente para intentar encontrar eventuales soluciones.

Y ahí aparece un rompecabezas difícilmente comprensible. Porque son muchos los actores en presencia. Y muchos conflictos que se entrecruzan en una geometría variable llena de conjuntos plagados de intersecciones.

Primero, el conflicto “post westfaliano” al que nos hemos referido y que se entrecruza con la contraposición, dentro del mundo musulmán, entre regímenes políticos “laicos” y regímenes basados en la primacía de la religión sobre la política y, por lo tanto, de la confusión entre Iglesia y Estado.

Segundo, el conflicto religioso dentro del mundo musulmán, entre las dos grandes sectas –sunníes y chiíes–, aunque no sólo, ya que el tema es más complejo, y que nos retrotrae a las grandes guerras religiosas en Europa, durante la Edad Moderna, entre católicos romanos y las diferentes iglesias y



Conviene incorporar a nuestro análisis la hipótesis de una conferencia entre diferentes islamismos radicales y que sería especialmente preocupante.

sectas protestantes. Y que lleva a profundizar en el papel de Arabia Saudí (y de Egipto), el de Turquía y, por supuesto, el de Irán. Volvemos sobre ello más adelante.

Tercero, el conflicto étnico que nos obliga a diferenciar entre árabes, turcos, persas y kurdos, u otros musulmanes (en Afganistán, Pakistán, la propia India y la propia China, y en Indonesia –el país musulmán más grande del mundo–, Malasia, Bangladesh, etc., en el Sudeste asiático, y el mundo musulmán no árabe en el Sahel y en el Golfo de Guinea) para no confundirnos a la hora del análisis. Y demasiado a menudo nos dejamos llevar por una estéril simplificación.

Cuarto, el conflicto histórico entre potencias, que hunde sus raíces en la historia, y que trasciende el ámbito regional de Oriente Medio y que nos debe llevar a analizar el papel de Rusia, Turquía, EEUU y las potencias europeas.

Quinto, y no menos importante, el conflicto interno, dentro del mundo sunní, sobre la interpretación de la “yihad”. Porque, históricamente y más recientemente, la “yihad” ha tenido un contenido “defensivo” (“expulsar” a los infieles y a los herejes de un territorio que consideran propio, como es el caso de los palestinos y los talibán) u “ofensivo”, como así fue en los orígenes del islam (extender la “fe verdadera” en territorios de infieles o herejes). Y

esa concepción ha tenido un componente de dominio territorial (los califatos) o extraterritorial (al-Qaeda). Y ambos están pugnando por la hegemonía en el mundo islamista radical. Y están entrecruzando sus propias doctrinas.

Al-Qaeda, que siempre ha buscado base territorial únicamente para consolidarse en su proyección terrorista internacional (el Afganistán de los talibán es el mejor ejemplo), busca ahora establecerse como poder en el Sahel, por poner un ejemplo claro. Y el Daesh, que basa su poder en el terror ejercido en territorios dominados sobre una base estatal (no en vano, se autodenomina “Estado Islámico”), ha proyectado, por primera vez, sus métodos terroristas (al estilo al-Qaeda) fuera de su ámbito, como se ha visto en los trágicos atentados de París. Y, por cierto, la respuesta a la reacción de Francia, bombardeando Raqqa, con un atentado en Mali, no ha sido del Daesh sino de una franquicia de al-Qaeda. Compiten por el liderazgo en el mundo islámico radical. Y conviene no mezclarlo con la ofensiva de los talibán en Afganistán que, utilizando métodos terroristas análogos, responde a otra lógica. Por ello, conviene incorporar a nuestro análisis la hipótesis de una confluencia entre diferentes islamismos radicales y que sería especialmente preocupante. Pero en absoluto descartable. Habrá que seguir este tema muy de cerca y debe ser prioridad absoluta de los diferentes servicios de inteligencia.

SIDIR

Sistema de Indicadores de la Distancia entre Imagen y Realidad

*Carmen González Enríquez
& José Pablo Martínez Romera*

I. Introducción

La puesta en marcha de un Sistema para medir la distancia entre la imagen externa de España y su realidad empezó a debatirse en 2012 en un Grupo de Trabajo convocado por el Real Instituto Elcano (RIE) en el que han participado diversos organismos interesados en el análisis de la imagen de España y en la política de “marca-país”, como el Reputation Institute (RI), el proyecto Mesías (ESIC) y la consultora Deloitte.

El objetivo era conocer la distancia entre la imagen de España y su realidad, prestando especial atención a aquellos aspectos en los que la imagen exterior del país es peor que su realidad y por tanto perjudica su reputación internacional. Así pues, en términos de recomendación política, de este análisis se deduciría en qué elementos conviene concentrar el esfuerzo de mejora de la imagen internacional del país.

Tras la realización en 2014 del primer informe SIDIR, el Observatorio de la Imagen de España del RIE ha elaborado esta segunda edición con algunos cambios metodológicos. El resultado permite medir la distancia entre imagen y

realidad no sólo para España sino también para las otras 54 principales economías mundiales que igualmente han sido incluidas en la comparación. Los datos y fuentes que se presentan en el anexo permitirán al lector analizar y profundizar en dicha comparación por sí mismo para cualquiera de esos países.

En esta edición del SIDIR se han incorporado varios cambios metodológicos con respecto a la edición del año pasado. El más importante de ellos afecta a varios de los indicadores objetivos, que eran antes presentados en números absolutos y que han pasado a ser convertidos en ratios per cápita, lo que altera la posición de España en los rankings. En el siguiente apartado se explican estos cambios.

II. Metodología

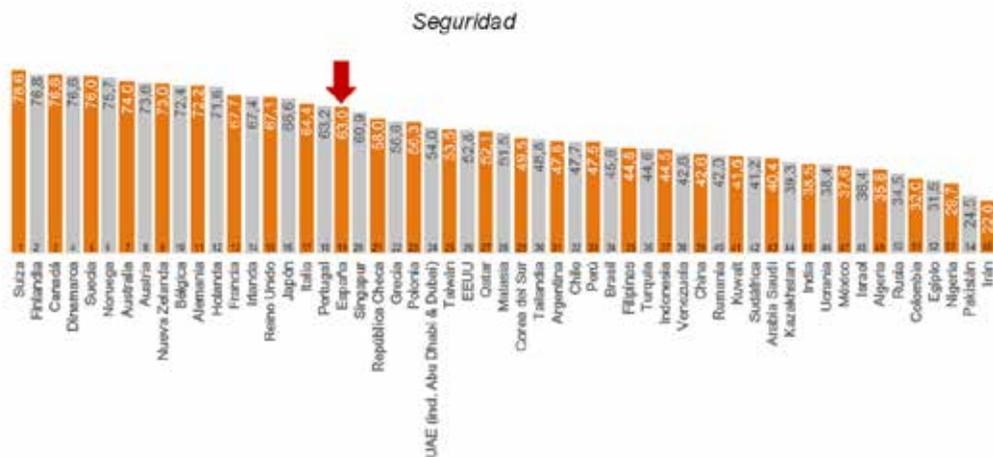
Tal y como se ha explicado en la Introducción, el SIDIR compara dos elementos: la imagen externa del país con su realidad.

La fuente que utiliza para medir el primer elemento, la imagen, es la formada por las encuestas anuales internacionales que desde 2009 elabora el RI y la explotación que realiza de ellas para España por encargo del RIE. Para

la elaboración de las clasificaciones presentes en el Country RepTrak 2014, el RI ha realizado más de 26.000 entrevistas a ciudadanos de países del G-8 (EEUU, Canadá, Francia, Italia, Alemania, el Reino Unido, Rusia y Japón), comparando los resultados obtenidos por España con los logrados por los otros 54 países sometidos a evaluación.

La imagen de España, tal y como resulta convertida en variable operativa en las clasificaciones de esa encuesta se compone de 24 elementos de valoración: 17 de ellos miden el acuerdo con frases que indican posibles aspectos positivos de un país (“es un bello país”, “es un país que valora mucho la educación...”, “es un país seguro”, etc.) y los siete restantes recogen “recomendaciones”. Al entrevistado se le pregunta si “recomendaría ese país para estudiar”, “para trabajar”, “para vivir”, “para visitar”, “para invertir”,

“para comprar sus productos” o “para asistir a eventos”. En conjunto, los 24 elementos abordan todos los aspectos relevantes en la configuración de la imagen de un país, desde el aspecto político-institucional al económico y tecnológico, pasando por el cultural, la calidad de vida y el capital humano. En base a los resultados obtenidos en las encuestas, los 55 países son clasificados para cada uno de los elementos de valoración. Como ejemplo, bajo estas líneas puede observarse la clasificación de los países según la valoración que reciben en cuanto al atributo “Seguridad”, medida en base al nivel de acuerdo con esta frase: “Es un país seguro: ofrece un ambiente seguro tanto para los visitantes como para sus habitantes”. En este caso, España aparecía en 2014 en el puesto 19 en un ranking encabezado por Suiza. Como se verá más adelante, España es en realidad el 5º país más seguro de la muestra.



La posición de España en estas 24 clasificaciones constituye la variable “imagen” que va a compararse con la realidad de la situación española, obtenida a través de diversas fuentes estadísticas internacionales. Esta comparación plantea varios desafíos:

(1) Definir las variables objetivas que pueden considerarse equivalentes en la realidad al elemento que se valora en la encuesta

A veces este ejercicio es sencillo, como en el caso de la

posición de España según el número de turistas que recibe al año como variable objetiva comparable con su clasificación en la pregunta “Recomendaría este país para visitarlo”. Sin embargo, en ocasiones la identificación de una variable objetiva ha resultado imposible porque el elemento que se valora es intrínsecamente subjetivo. Es por ejemplo el caso del atributo “la gente de ese país es simpática”, pues no existe ninguna medición objetiva internacional que permita conocer el grado de “simpatía” de los individuos de un país. De la misma forma, tampoco existen estadísticas internacionales respecto a la “oferta de ocio y entretenimiento”, o la “confiabilidad de la población”. En relación a este último atributo existen encuestas que miden hasta qué punto los ciudadanos de cada país confían los unos en los otros, pero eso no equivaldría a un indicador que mostrase hasta qué punto cumplen su palabra y dicen la verdad, y por tanto son confiables. Por estas razones cinco de los ítems de la imagen han tenido que ser excluidos de la comparación con variables objetivas (los tres nombrados más la “calidad de productos y servicios” y el “uso eficiente de los recursos públicos”), quedando el listado final reducido a 19 elementos frente a los 24 recogidos en la encuesta de imagen.

En otras ocasiones, el atributo incluye internamente varios componentes diferentes

que pueden corresponderse a su vez con diferentes variables objetivas. Este es el caso, por ejemplo, del atributo “Respeto Internacional”, el cual se define en la encuesta como “es un país responsable en la comunidad global, apoya las buenas causas y sus líderes son personas respetadas internacionalmente”. A este respecto se han utilizado dos variables objetivas de comparación: el número de militares per cápita desplegados en el exterior como parte de una misión internacional, y las aportaciones a la cooperación al desarrollo en relación al PIB. Sin embargo, tal y como cabría imaginar, no existe ninguna fuente internacional que nos permita medir de forma objetiva y para todos los países de la muestra el respeto internacional hacia los líderes del país. En los casos como éste en que un atributo se corresponde con indicadores objetivos de ámbitos muy diversos (en este caso ayuda al desarrollo y despliegue militar) la comparación se ha duplicado o triplicado, realizándose de forma separada para cada uno de ellos. Así, en relación a este atributo los resultados muestran que la imagen internacional de España como participante responsable en la comunidad internacional es acorde con la realidad en cuanto a la colaboración militar, pero está por encima de la realidad en cuanto a su aportación a la ayuda al desarrollo.

En una ocasión sucede lo contrario, que un solo indicador objetivo se ha utilizado



El SIDIR compara dos elementos: la imagen externa del país con su realidad.

para medir dos atributos de la imagen: “Lo recomendaría como país para vivir” y “Lo recomendaría como país para trabajar”. Aunque es importante saber que España resulta más atractiva como país para vivir que para trabajar, no existen dos indicadores objetivos diferentes para comparar ambos atributos, puesto que trabajar en un país exige generalmente vivir en él y, análogamente, para vivir en un país a menudo es necesario trabajar en él. En este caso el indicador utilizado ha sido la estimación de la tasa de migración neta per cápita, definida como la diferencia estimada entre el flujo de inmigrantes y de emigrantes (lo que incluye a los individuos inactivos) en relación a la población total del país.

Y finalmente, en algunos casos la fuente utilizada como variable objetiva tiene un importante componente de percepción externa o está básicamente construida sobre ella. Así, para el atributo relativo al “Entorno Político e Institucional” que hace referencia a la eficacia gubernamental se ha utilizado como fuente estadística el Worldwide Governance Indicators del Banco Mundial, que a su vez se elabora a partir de la opinión de expertos. Esto es debido a la falta de una fuente objetiva que mida dicha eficacia con criterios y metodología similares para el conjunto de países incluidos en la muestra. Como ocurre con otros índices que intentan medir fenómenos difícilmente cuantificables (por ejemplo, el de Transparencia Internacional sobre corrupción), la percepción de individuos bien informados por su posición social, económica o política es lo más cercano que puede encontrarse a una medición objetiva.

En otro caso, la fuente de la variable objetiva de la comparación es a su vez un conjunto de encuestas. Se trata del atributo de la encuesta por el cual “el país ofrece un estilo de vida atractivo, la gente disfruta viviendo allí”. Aquí se trata de medir el disfrute o la felicidad de los individuos de cada país, y siendo la felicidad por definición un estado de ánimo y por tanto subjetivo, la única comparación posible es la que puede realizarse con los datos que miden esa felicidad a partir de encuestas a los individuos. En este caso se han utilizado los datos del World Happiness Report elaborado por la ONU, que se basan a su vez en varias encuestas internacionales.

Por último, no siempre es fácil decidir si los datos de la variable objetiva deben utilizarse en sus términos absolutos o relativos al tamaño de la población. Por ejemplo, la variable número de inmigrantes recibidos –utilizada como indicador objetivo del atributo “es un buen país para vivir” y “es un buen país para trabajar”–, ¿debe usarse en términos absolutos o relativos al tamaño de la población de cada país? En la decisión sobre qué fórmula utilizar cabe un cierto nivel de discrecionalidad. Para evitar los efectos de ésta y permitir al lector tomar su propia decisión, se ofrecen en el anexo los datos en sus dos versiones, en números absolutos y relativos a la población.

(2) Identificar fuentes estadísticas en las que se recojan todos los países valorados en la encuesta sobre imagen

Esto ha supuesto, por ejemplo, desechar las numerosas fuentes estadísticas que se refieren sólo a la UE o a los países de la OCDE. En los casos en que la fuente estadística

recogía la mayoría del resto de los 54 países de la encuesta de 2014 pero dejando fuera a algunos de ellos, éstos últimos han sido eliminados también de la clasificación de imagen para hacer comparables ambas escalas. A este respecto un caso destacado es el de Taiwán, que está ausente en numerosas estadísticas internacionales dado su limitado reconocimiento internacional.

(3) Simultanear en el tiempo imagen y realidad

Aunque la última oleada de la encuesta de imagen internacional se ha realizado en el año 2015, la publicación de estadísticas internacionales suele sufrir un retraso de al menos un año respecto al momento al que se refieren los datos. Ello obliga a utilizar la encuesta del Country Reptrak 2014 (efectuado en el primer trimestre de ese año) para poder comparar los datos de imagen con los de realidad de 2013, la fecha más reciente para la que existen estadísticas relativas a la mayoría de las variables objetivas.

(4) Cambios metodológicos en esta edición del SIDIR y comparabilidad de los resultados con los de la edición anterior

El principal cambio que se ha introducido en la presente edición ha sido la conversión en datos per cápita de tres variables que antes se presentaban en números absolutos: militares desplegados en el exterior en misiones internacionales, patentes registradas y saldo migratorio. Este cambio supone una modificación sustancial del lugar que ocupa España en la clasificación del indicador objetivo.

En segundo lugar, algunos atributos de imagen que antes se comparaban con una combinación de indicadores objetivos, se comparan ahora con esos indicadores de forma separada. Por ejemplo, en el SIDIR 2014 se comparaba el atributo “educación” con los datos relativos al gasto en educación, los resultados de los jóvenes en la prueba de PISA, la posición en el ranking de universidades de Shanghai y CSIC, y en el ranking de calidad de las escuelas de negocios QS Global 200. En esta edición, se realizan comparaciones separadas para cada uno de estos indicadores. Esta misma desagregación de indicadores se ha efectuado para el atributo “entorno de negocios”, en que se ha separado la variable “infraestructura” de la relativa al entorno regulatorio.

Estos cambios impiden una comparación directa en estos aspectos con los resultados del SIDIR 2014. En cualquier caso, conviene recordar que el objetivo del SIDIR es proporcionar, para cada momento, la medición de la distancia entre la posición de un país en el ranking de imagen y su posición en el ranking de datos objetivos. Al tratarse de la medida de una distancia, su evolución en el tiempo puede deberse a tres factores: cambios en la posición en el ranking de imagen, cambios en la posición en el ranking de realidad y cambios respecto al número y la naturaleza de los países incorporados en la encuesta de imagen. Por tanto, la lectura e interpretación de la evolución de la distancia debe ser muy cuidadosa. Dicho de otra forma, el dato relevante desde la perspectiva de los interesados en la mejora de la imagen del país no es la evolución sino la foto fija de cada año.

Por otra parte, la fuente de imagen, el Country RepTrak ha añadido en 2014 ocho nuevos países a valorar por los entrevistados (Argelia, Qatar, Filipinas, Kazajistán, Kuwait, Malasia, la República Checa y Rumanía) mientras que ha eliminado 10 (Bolivia, Cuba, Ecuador, Haití, Irak, Jamaica, Panamá, Puerto Rico, República Dominicana y Uruguay). Puesto que todos ellos se encuentran generalmente por debajo de España en los rankings tanto de imagen como de realidad, esto no modifica la posición de España, pero sí la de muchos de los países que se encuentran en la parte baja de las escalas.

Se han producido otros pequeños cambios en el tratamiento de las variables, que son identificados a lo largo del informe en cada uno de los apartados correspondientes, y que no afectan a la posición de España en los rankings.

III. Resultados

El resultado de la comparación entre la posición de España en el ranking de imagen y en el ranking elaborado a partir de las estadísticas internacionales para cada uno de los aspectos analizados permite dividir en tres grupos la posición de España:

(1) Los aspectos de la realidad española en los que la imagen corresponde grosso modo a la realidad (hasta dos puestos de diferencia entre ambas clasificaciones).

(2) Los aspectos en los que la realidad española es significativamente peor que la imagen que se tiene de ella en el exterior (a partir de tres puestos de diferencia entre ambas clasificaciones).

(3) Los aspectos en los que la posición de España en el ranking de variables objetivas es significativamente mejor que su posición en el ranking de imagen (también a partir de tres puestos de diferencia en ambas clasificaciones). Éstos constituyen la mayor parte de los elementos comparados, y es en ellos donde deberían concentrarse los esfuerzos públicos y privados para la mejora de la imagen del país.

En los siguientes apartados se analizan los resultados españoles, pero el interesado puede medir la distancia entre imagen y realidad para cualquiera de los países de la muestra a partir de los datos que se incluyen en el anexo.

IV. Aspectos en los que la realidad es similar a la imagen

Existen nueve ámbitos en los que la posición española en el ranking de imagen y en el de variables objetivas es semejante, lo que implica que la opinión internacional acierta al evaluar a España.

(1) Respeto internacional: cooperación militar

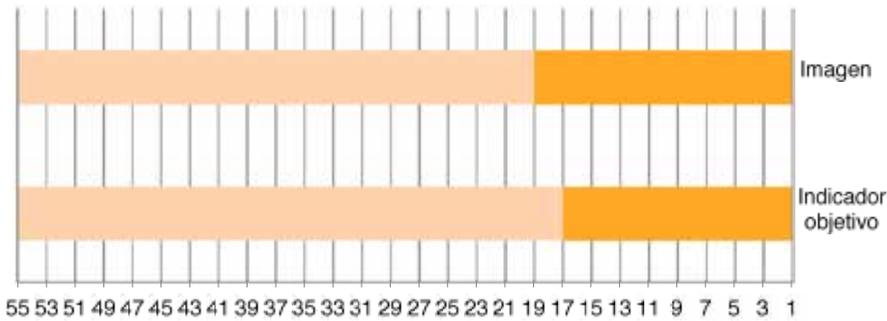
Atributo en la encuesta: “el país es un participante responsable en la comunidad global: Apoya buenas causas y sus líderes son personas respetadas internacionalmente”.

Atributo parcial: participación en misiones de paz internacionales.

Indicador objetivo: militares en el exterior bajo el mando de una alianza internacional. Datos per cápita (2013).

Posición en el ranking de imagen: puesto 19.
Posición en el ranking objetivo: puesto 17.

Gráfico 1. Posición de España: cooperación militar



Fuente: The Military Balance 2014-International Institute for Strategic Studies, Routledge; Fondo Monetario Internacional.

Cambios metodológicos respecto al SIDIR 2014: en la edición anterior se utilizaba el número absoluto de militares de cada país participantes en alianzas internacionales. En esta ocasión se utiliza el dato per cápita. Como resultado la posición de España en el ranking objetivo ha descendido seis puntos.

(1.1) Las alianzas internacionales cuyas misiones han sido incluidas son las siguientes: ONU, OTAN, UE, AU (African Union), ECOWAS (Economic Community of West African States), CMF (Combined Maritime Forces), MFO (Multinational Forces of Observers) y NNSC (Neutral Nations Supervisory Commission).

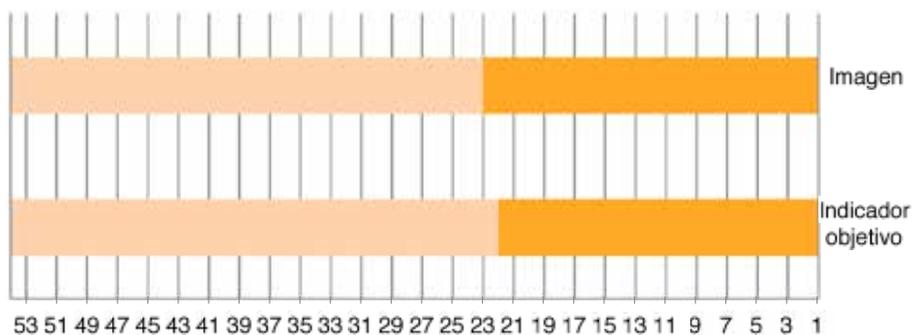
(2) Tecnología e innovación

Atributo en la encuesta: “es un país tecnológicamente avanzado: está entre los primeros en crear y comercializar nuevas tecnologías”.

Indicador objetivo: número de patentes en vigor por origen del solicitante en relación a la población del país (2013).

Posición en el ranking de imagen: puesto 23.
Posición en el ranking objetivo: puesto 22.

Gráfico 2. Posición de España: innovación tecnológica



Fuentes: Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, Fondo Monetario Internacional.

Cambios metodológicos respecto al SIDIR 2014: como indicador objetivo se han sustituido las patentes concedidas por las patentes en vigor, y éstas se han dividido por la población de cada país. Como resultado, la posición de España ha pasado del puesto 18 al 22.

(2.1) Se toma como referencia el país de origen del individuo al que se concede la patente, independientemente del país donde se sitúe la oficina dónde la haya registrado.

(3) Aportación a la cultura: ciencia y literatura

Atributo en la encuesta: “ese país contribuye de forma considerable a la cultura global;

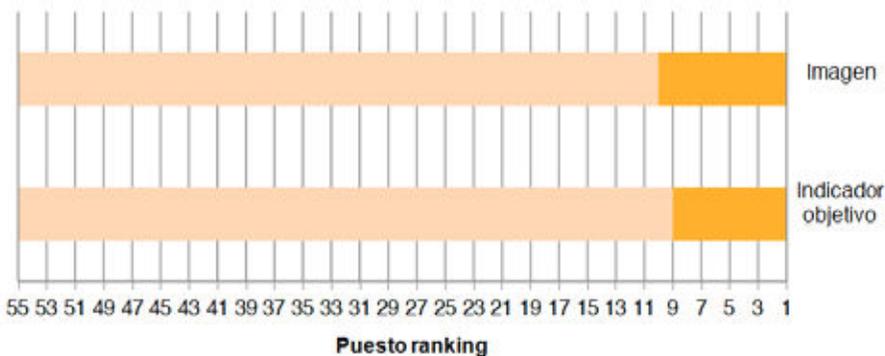
allí nacieron muchos artistas, científicos, inventores, escritores, deportistas y políticos muy conocidos”.

Atributo parcial: importancia de científicos y escritores.

Indicador objetivo: número de premios Nobel recibidos desde el inicio de dichos premios hasta 2014 (inclusive).

Posición en el ranking de imagen: Puesto 10.
Posición en el ranking objetivo: Puesto 9.

Gráfico 3. Posición de España: ciencia y literatura



Fuente: Fundación Nobel.

(3.1) Se contabilizan los premios Nobel de Literatura, Química, Física, Medicina y Economía, ponderando al 50% el primero y al 50% el total de los de ciencias, ya que la repercusión mediática del Nobel de Literatura es similar a la del resto de categorías juntas. Para el cálculo se han obviado los premios conseguidos por nacionales de países no incluidos en el ranking del RI.

(3.2) Se ha identificado a los individuos según su país de nacimiento y no según el país en el que residían o del que eran nacionales en el momento de recibir el premio.

(4/5) País para vivir y trabajar

Atributos en la encuesta: “recomendaría España como país para vivir” y “recomendaría España como país para trabajar”.

Indicador objetivo: estimación de la tasa de migración neta (inmigrantes-emigrantes, 2007-2012) por población (2012).

Posición en el ranking de imagen: puesto 17 (vivir) y puesto 19 (trabajar).
Posición en el ranking objetivo: puesto 19.

Gráfico 4. Posición de España: país recomendable para vivir

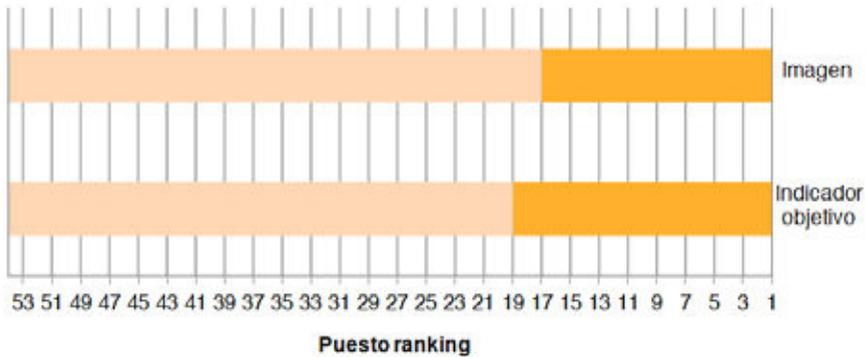
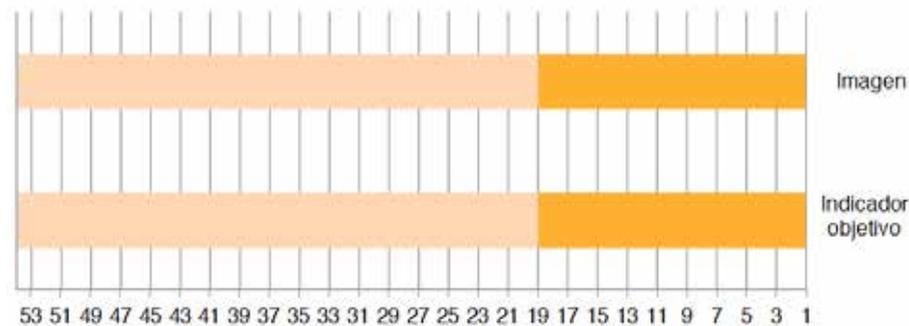


Gráfico 5. Posición de España: país recomendable para trabajar



Fuentes: Naciones Unidas, Banco Mundial.

Cambios metodológicos respecto al SIDIR 2014: como indicador objetivo se ha sustituido la migración neta por la tasa de migración neta como porcentaje sobre la población total. Por este motivo, la posición española ha pasado del puesto 8 al 19.

(4/5.1) La tasa de migración neta es la diferencia entre inmigrantes y emigrantes en un periodo dado dividida por la población total. Los datos de la ONU hacen referencia al período 2007-2012, y los de población a 2012.

(4/5.2) Previsión realizada por el Departamento de Economía y Ciencias Sociales. Véase World Population Prospects: The 2012 Revision, New York, 2013.

(6) Aportación a la cultura: deporte

Atributo en la encuesta: “ese país contribuye de forma considerable a la cultura global; allí nacieron muchos artistas, científicos, inventores, escritores, deportistas y políticos muy conocidos”.

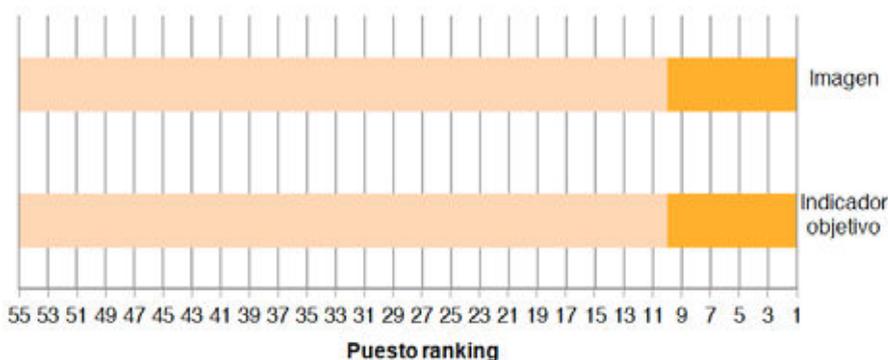
Atributo parcial: importancia de los deportistas.

Indicadores objetivos: número de medallas obtenidas en los Juegos Olímpicos de Londres (2012) y puntos obtenidos en el ranking FIFA a diciembre de 2013.

Posición en el ranking de imagen: puesto 10.

Posición en el ranking objetivo: puesto 10.

Gráfico 6. Posición de España: deporte



Fuentes: Comité Olímpico Internacional, FIFA.

(6.1) La suma del medallero olímpico y de los puntos obtenidos en el ranking FIFA se ha realizado ponderando un 60% el primero y un 40% los segundos. Dicha ponderación proviene de los datos sobre el seguimiento televisivo mundial de los últimos Juegos Olímpicos y del último Mundial de Fútbol. Para poder llevar a cabo esa suma, se ha calculado previamente la ratio de medallas y puntos de cada país sobre el total, obviando los logros deportivos de los países no incluidos en el ranking del RI.

(7) Bienestar económico y social

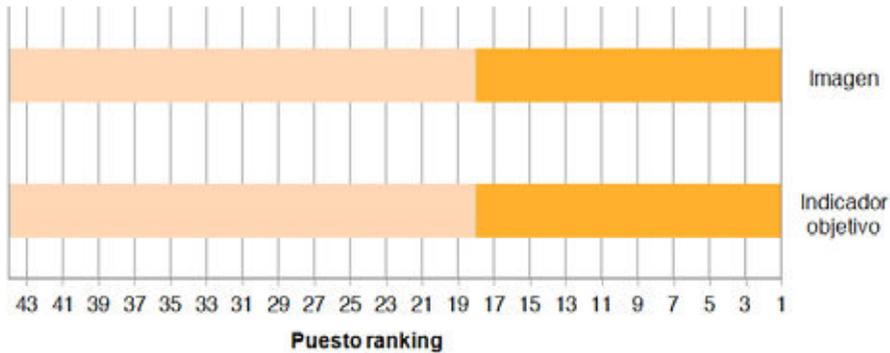
Atributo en la encuesta: “ese país ha adoptado políticas avanzadas de carácter social y económico: se preocupa por mejorar el bienestar de todos sus ciudadanos”.

Indicador objetivo: Índice de Desarrollo Humano ajustado por desigualdad (2013).

Posición en el ranking de imagen: puesto 18.

Posición en el ranking objetivo: puesto 18.

Gráfico 7. Posición de España: bienestar económico y social



(7.1) El IDH ajustado por desigualdad (IDHD) es una medición del nivel de desarrollo humano promedio en una sociedad una vez que la desigualdad ha sido tomada en cuenta. Refleja el IDH de la persona promedio en una sociedad, el cual es menor al IDH agregado cuando hay desigualdad en la distribución de la salud, educación e ingresos. En condiciones de igualdad perfecta, el IDH y el IDHD son idénticos; a mayor diferencia entre ambos, mayor desigualdad.

(7.2) Taiwán no aparece en este índice por no ser miembro de la ONU. Igualmente hay otros 10 países del ranking del RI que no aparecen en esta estadística: Arabia Saudí, China, EAU, Nueva Zelanda, Singapur, Sudáfrica, Argelia, Qatar, Kuwait y Malasia.

(8) Entorno económico: calidad regulatoria

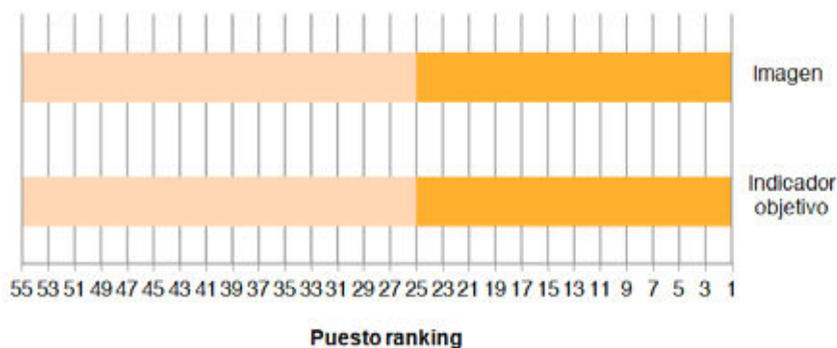
Atributo en la encuesta: “ese país ofrece un entorno favorable para hacer negocios: cuenta con una economía estable de bajo riesgo y con una infraestructura desarrollada”.

Atributo parcial: capacidad del gobierno para implementar políticas y regulaciones que fomenten el desarrollo del sector privado.

Indicador objetivo: estimación de calidad regulatoria del Worldwide Governance Indicators del Banco Mundial (2013).

Posición en el ranking de imagen: puesto 25.

Posición en el ranking objetivo: puesto 25.

Gráfico 8. Posición de España: calidad regulatoria

Fuente: Worldwide Governance Indicators, Banco Mundial.

Cambios metodológicos respecto al SIDIR 2014: en la edición de 2014 se comparó este atributo con la combinación de tres fuentes: el Índice “Entorno favorable para hacer negocios” del Index of Economic Freedom, el número de usuarios de Internet y la densidad de carreteras. En esta ocasión, se comparan por separado dos elementos, el del entorno legal que regula la actividad económica, utilizando como indicador la estimación de la calidad regulatoria del WGI del Banco Mundial, y las infraestructuras (infraestructuras de transporte y red de Internet). Esta segunda comparación aparece más adelante.

(8.1) La “calidad regulatoria” del WGI recoge percepciones acerca de la capacidad del gobierno para implementar políticas y regulaciones que fomenten el desarrollo del sector privado. La clasificación se ha elaborado

a partir de 31 fuentes (organizaciones internacionales, think-tanks, empresas privadas, institutos de investigación y ONG), cuyos datos han sido reescalados para homogeneizarlos y combinarlos.

(9) Educación: conocimientos y habilidades a los 15 años

Atributo en la encuesta: “ese país valora la educación: tiene universidades de gran calidad y un sistema educativo excelente”.

Atributo parcial: resultados de la educación primaria y secundaria.

Indicador objetivo: resultados en la prueba PISA a adolescentes de 15 años (2012).

Posición en el ranking de imagen: puesto 20.
Posición en el ranking objetivo: puesto 22.

(9) Educación: conocimientos y habilidades a los 15 años

Atributo en la encuesta: “ese país valora la educación: tiene universidades de gran calidad y un sistema educativo excelente”.

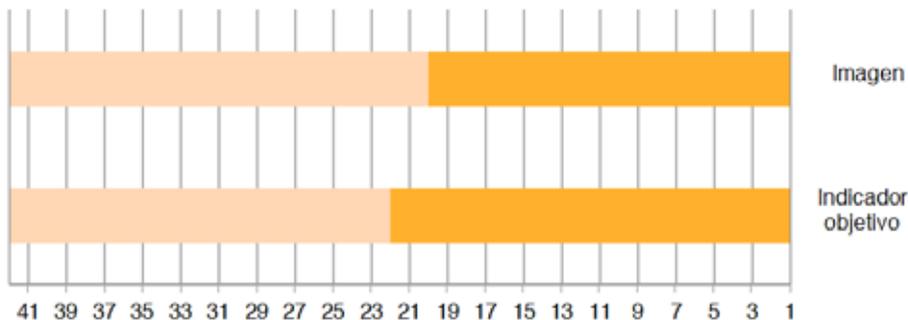
Atributo parcial: resultados de la educación primaria y secundaria.

Indicador objetivo: resultados en la prueba PISA a adolescentes de 15 años (2012).

Posición en el ranking de imagen: puesto 20.

Posición en el ranking objetivo: puesto 22.

Gráfico 9. Posición de España: nivel de conocimientos y habilidades a los 15 años



Fuente: OCDE.

Cambios metodológicos respecto al SIDIR 2014: en la presente edición se realiza una comparación por separado de los otros atributos relacionados con la “Educación” (gasto público educativo, educación universitaria y escuelas de negocios) que se recogen más adelante.

(9.1) Los 13 países ausentes de este ranking debido a que no participan en el Programa PISA son Arabia Saudí, Argelia, China, Egipto, Filipinas, la India, Irán, Kuwait, Nigeria, Pakistán, Sudáfrica, Ucrania y Venezuela.

(9.2) El informe PISA evalúa tres aspectos del alumnado (lectura, matemáticas y ciencias), y el resultado final es la suma de éstos (datos de 2012).

V. Aspectos en los que la imagen es mejor que la realidad

En cinco de los ámbitos analizados la posición española en la clasificación de imagen es superior a la que obtiene en la clasificación originada a partir de fuentes estadísticas. En estos ámbitos, por tanto, la imagen sobrevalora la realidad: Mientras la primera se sitúa por lo general entre los puestos 10 y 20, la segunda lo hace entre los puestos 20 y 30.

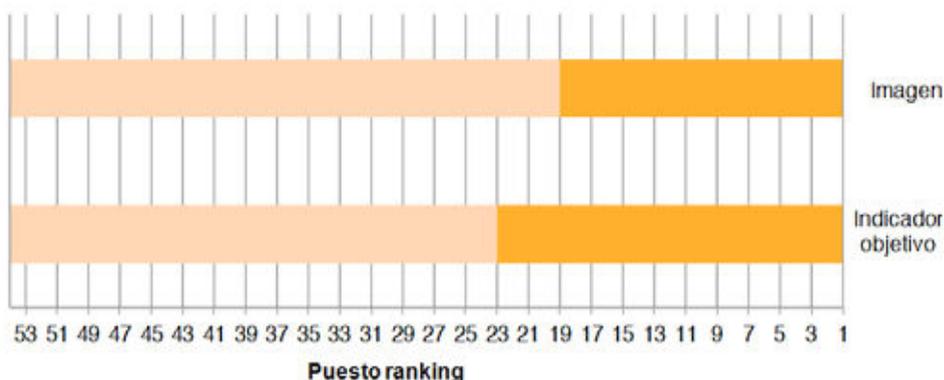
(1) Entorno político e institucional

Atributo en la encuesta: “ese país está dirigido por un gobierno eficaz: cuenta con una estructura bien desarrollada de instituciones políticas y legales”.

Indicador objetivo: índices de “Efectividad Gubernamental” y “Estado de Derecho” del

Worldwide Governance Indicators, Banco Mundial (2013).

Posición en el ranking de imagen: puesto 19.
Posición en el ranking objetivo: puesto 23.

Gráfico 10. Posición de España: entorno político e institucional

Fuente: Worldwide Governance Indicators, Banco Mundial.

Cambios metodológicos respecto al SIDIR 2014: como indicador objetivo se ha sumado la estimación de “Estado de Derecho” a la estimación de “efectividad gubernamental” que se utilizaba el año pasado para este atributo.

(1.1) La “efectividad gubernamental” del WGI recoge percepciones acerca de la calidad de los servicios públicos, la calidad del funcionamiento y su grado de independencia con respecto a las presiones políticas, la calidad en la formulación e implementación de las políticas, así como la credibilidad del compromiso gubernamental hacia ellas. La clasificación se ha elaborado a partir de diversas fuentes, cuyos datos se

han reescalado para homogeneizarlos y combinarlos.

(1.2) El “Estado de Derecho” del WGI recoge percepciones acerca de la confianza que los distintos agentes tienen en las normas: aplicación de contratos, derechos de propiedad, buen funcionamiento de la policía y la justicia. La clasificación se ha elaborado a partir de diversas fuentes, cuyos datos se han reescalado para homogeneizarlos y combinarlos.

(2) Respeto internacional: ayuda al desarrollo

Atributo en la encuesta: “ese país es un participante responsable en la comunidad

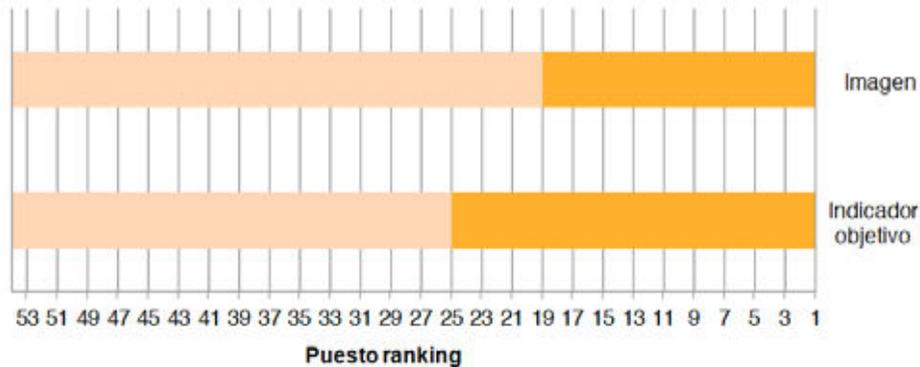
global: apoya buenas causas, y sus líderes son personas respetadas internacionalmente”.

Atributo parcial: esfuerzo en cooperación al desarrollo.

Indicador objetivo: índice de cooperación al desarrollo del Índice Elcano de Presencia Global. Datos en relación al PIB (2013).

Posición en el ranking de imagen: puesto 19.
Posición en el ranking objetivo: puesto 25.

Gráfico 11. Posición de España: ayuda al desarrollo



Fuentes: Índice Elcano de Presencia Global (cuya principal fuente primaria es la OCDE, complementada con fuentes oficiales nacionales y estimaciones propias), Fondo Monetario Internacional.

Cambios metodológicos específicos con respecto al SIDIR 2014: como indicador objetivo se han sustituido las aportaciones al Banco Mundial/PIB, por el índice de cooperación al desarrollo del IEPG/PIB.

(2.1) El IEPG calcula números índices de los distintos países tomando como año base el 2010. Es decir, al país con una mayor cooperación al desarrollo en dicho año se le asignaron 1.000 puntos, y al resto de manera proporcional según sus datos. La puntuación del resto de años (como en este caso 2013) se realiza en base a la puntuación en 2010, por lo que puede ocurrir que algún país supere los 1.000 puntos.

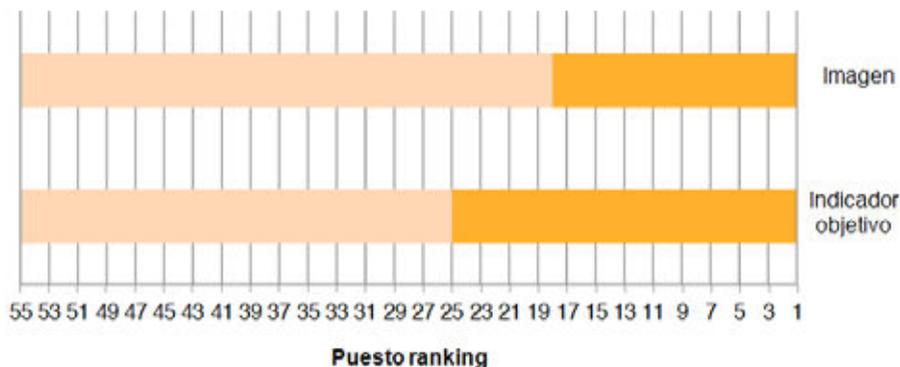
(3) Ética y transparencia

Atributo en la encuesta: “es un país ético con alto nivel de transparencia y bajo nivel de corrupción”.

Indicadores objetivos: índice de percepción de la corrupción de Transparencia Internacional (2013 - 2014).

Posición en el ranking de imagen: puesto 18.
Posición en el ranking objetivo: puesto 25.

Gráfico 12. Posición de España: ética y transparencia



Fuente: Transparencia Internacional.

Cambios metodológicos respecto al SIDIR 2014: esta comparación se realiza ahora por primera vez porque este atributo no se incluía en versiones del Country RepTrak anteriores.

En la versión del SIDIR del 2014 la ausencia de corrupción estaba incluida de forma agregada en el apartado “entorno político e institucional”, y usaba como indicador objetivo el índice de “Seguridad Jurídica” del Index of Economic Freedom.

(3.1) Para la elaboración del índice de Transparencia Internacional se usan fuentes de datos de 12 instituciones de reconocido prestigio.

(4) Educación: gasto educativo

Atributo en la encuesta: “ese país valora la educación: tiene universidades de gran calidad y un sistema educativo excelente”.

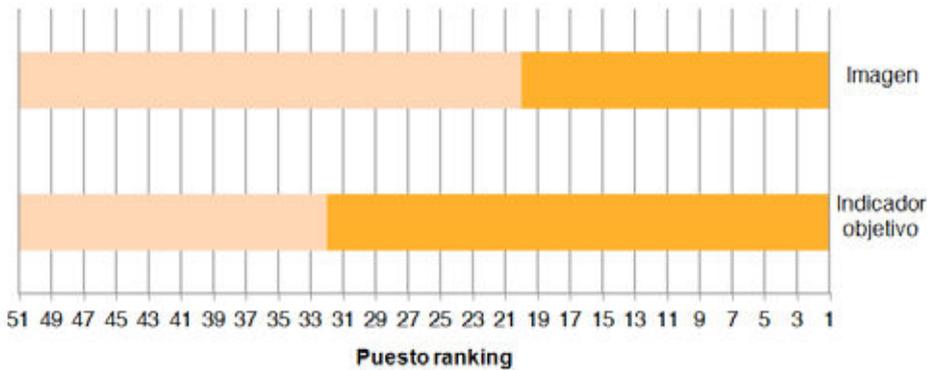
Atributo parcial: gasto educativo.

Indicador objetivo: gasto en educación en relación al PIB (2013).

Posición en el ranking de imagen: puesto 20.

Posición en el ranking objetivo: puesto 32.

Gráfico 13. Posición de España: gasto educativo



Fuente: UNESCO.

Cambios metodológicos respecto al SIDIR 2014: se dedica al gasto educativo una comparación por separado de los otros atributos relacionados con la “Educación” (conocimientos y habilidades a los 15 años de edad, educación universitaria y escuelas de negocios).

(4.1) Los países ausentes en este ranking debido a la falta de datos en las estadísticas de la UNESCO son China, EAU, Nigeria y Taiwán.

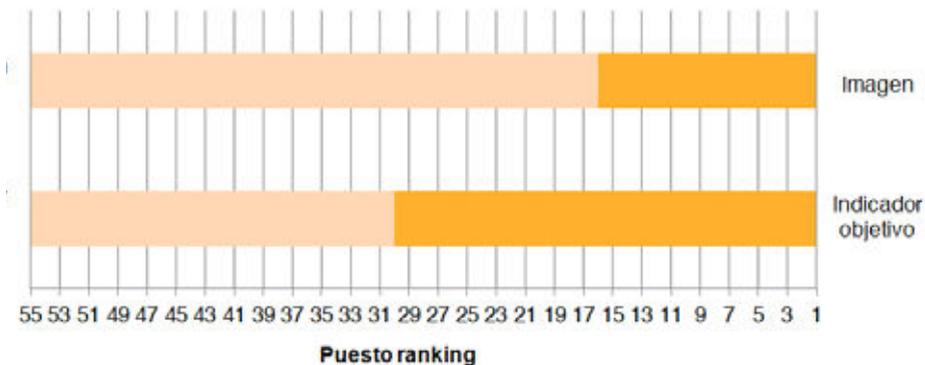
(5) Estilo de vida

Atributo en la encuesta: “ese país ofrece un estilo de vida atractivo: la gente disfruta viviendo allí”.

Indicador objetivo: nivel de felicidad medido en el World Happiness Report, ONU (2012-2014).

Posición en el ranking de imagen: puesto 16.
Posición en el ranking objetivo: puesto 30.

Gráfico 14. Posición de España: estilo de vida



Fuente: World Happiness Report 2015 (ONU).

(5.1) La puntuación de cada país elaborada por el World Happiness Report de la ONU se obtiene mediante la combinación de los resultados de varias encuestas mundiales que miden la evaluación de la propia vida en relación a las expectativas del individuo, el bienestar emocional, la salud y la percepción del entorno (generosidad, apoyo social, libertad, corrupción).

VI. Aspectos en los que la realidad es mejor que la imagen

Estos 13 ámbitos son aquellos en los que deberían concentrarse los esfuerzos públicos y privados para mejorar la imagen internacional de España, puesto que una más intensa divulgación de la realidad española en los mismos produciría un incremento en la reputación del país.

Se trata de ámbitos en los que los indicadores objetivos de España se encuentran entre los mejores del mundo, en algunos casos con diferencias muy importantes respecto a su posición en el ranking de imagen, lo que implica que existe un margen importante para mejorar ésta.

(1) País para estudiar

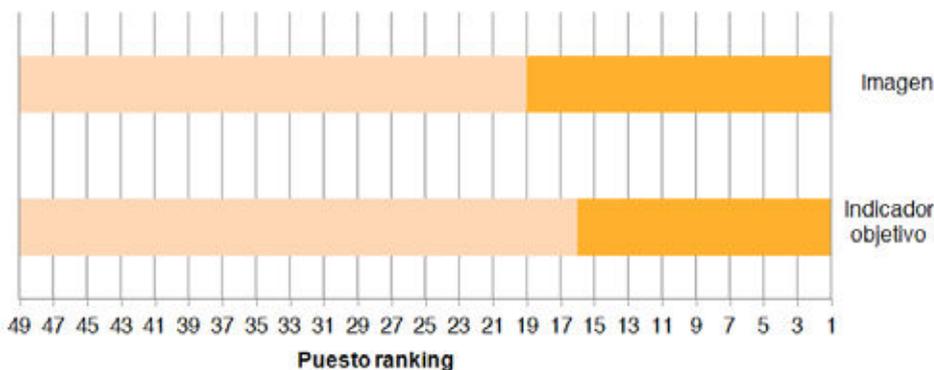
Atributo en la encuesta: “recomendaría este país para ir a estudiar”.

Indicador objetivo: número de estudiantes extranjeros en educación terciaria en cada país (2013).

Posición en el ranking de imagen: puesto 19.

Posición en el ranking objetivo: puesto 16.

Gráfico 15. Posición de España: país recomendable para estudiar



Fuente: UNESCO.

(1.1) La mayoría de los datos de cada país corresponden a 2013, aunque en algunos países se refieren a fechas entre 2008 y 2012.

(1.2) Argentina, Colombia, Nigeria, Pakistán, Perú y Taiwán han sido excluidos de la comparación por falta de datos en la UNESCO, o por ser éstos demasiado antiguos.

El interés por el idioma español y la atracción hacia la forma de vida del país explican que España sea uno de los principales receptores de estudiantes extranjeros. En el caso europeo, España es el primer destino de los estudiantes Erasmus (40.202 en el curso 2012-2013) y también el principal país de origen (39.249 en el mismo curso).

(2) Entorno económico: infraestructura de telecomunicaciones

Atributo en la encuesta: “ese país ofrece un entorno favorable para hacer negocios: cuenta con una economía estable de bajo riesgo y con una infraestructura desarrollada”.

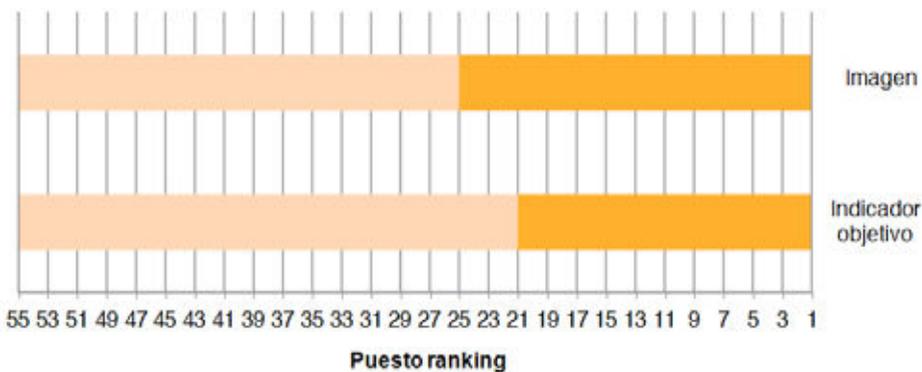
Atributo parcial: desarrollo de la red de Internet.

Indicadores objetivos: suscripciones a banda ancha por 100 habitantes (2013).

Posición en el ranking de imagen: puesto 25.

Posición en el ranking objetivo: puesto 21.

Gráfico 16. Posición de España: infraestructura de telecomunicaciones



Fuente: Unión Internacional de Telecomunicaciones.

Cambios metodológicos respecto al SIDIR 2014: se ha sustituido como indicador objetivo la densidad de usuarios de Internet por la densidad de las conexiones a Internet y se dedica una comparación por separado a los otros atributos relacionados con el “entorno

económico” (Infraestructuras de transporte y calidad regulatoria).

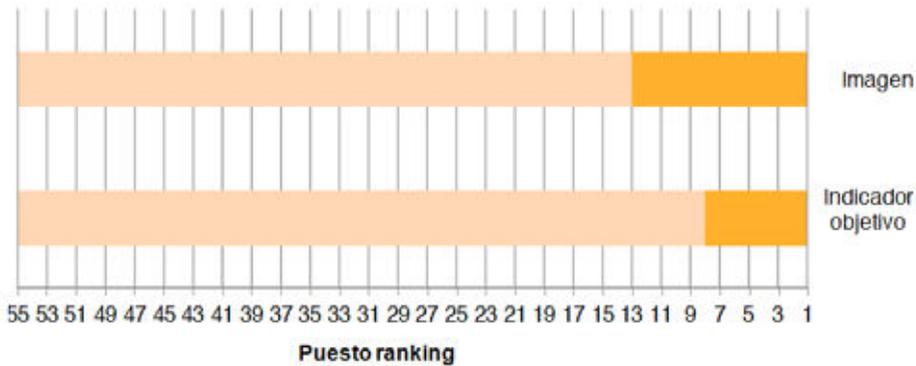
(3) Entorno natural

Atributo en la encuesta: “es un bello país: cuenta con un atractivo entorno natural”.

Indicador objetivo: número de espacios considerados por la UNESCO patrimonio natural o natural-cultural (2013).

Posición en el ranking de imagen: puesto 13.
Posición en el ranking objetivo: puesto 8.

Gráfico 17. Posición de España: entorno natural



Fuente: UNESCO.

(3.1) Algunos patrimonios son compartidos por varios países. En tales casos se han contabilizado una vez por cada uno de ellos.

(3.2) Patrimonios contabilizados a 31 de diciembre de 2013.

(4) Aportación a la cultura: difusión cultural

Atributo en la encuesta: “ese país contribuye de forma considerable a la cultura global; allí nacieron muchos artistas, científicos,

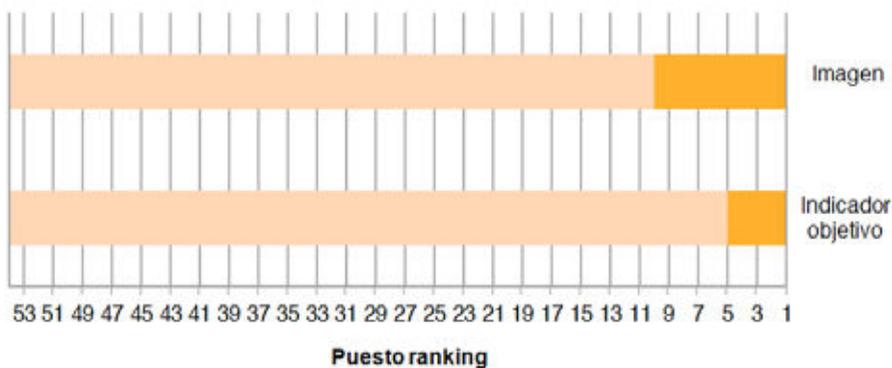
inventores, escritores, deportistas y políticos muy conocidos”.

Atributo parcial: difusión internacional de la cultura autóctona.

Indicador objetivo: valor de las exportaciones de productos audiovisuales (2013).

Posición en el ranking de imagen: puesto 10.
Posición en el ranking objetivo: puesto 5.

Gráfico 18. Posición de España: difusión cultural



Fuente: Índice Elcano de Presencia Global (cuya principal fuente primaria es la OCDE, complementada con estimaciones propias).

(4.1) Los productos audiovisuales considerados son las producciones cinematográficas, los programas de radio y televisión, y las grabaciones musicales.

(4.2) El IEPG calcula números índices de los distintos países tomando como año base 2010. Al país con una mayor exportación audiovisual en dicho año se le asignaron 1.000 puntos, y al resto de manera proporcional según sus datos. La puntuación del resto de años (en este caso 2013) se realiza en base a la puntuación de 2010, por lo que puede darse el caso (como sucede aquí con EEUU) de que algún país supere los 1.000 puntos.

España es el quinto exportador mundial de productos audiovisuales, sólo por detrás de EEUU, el Reino Unido, Francia y Canadá. Entre

las exportaciones españolas destacan el cine, que tiene ya más público fuera de España que dentro, y las series televisivas (véase Ángel Badillo, La internacionalización del audiovisual español, Comentario 70/2013, Real Instituto Elcano.

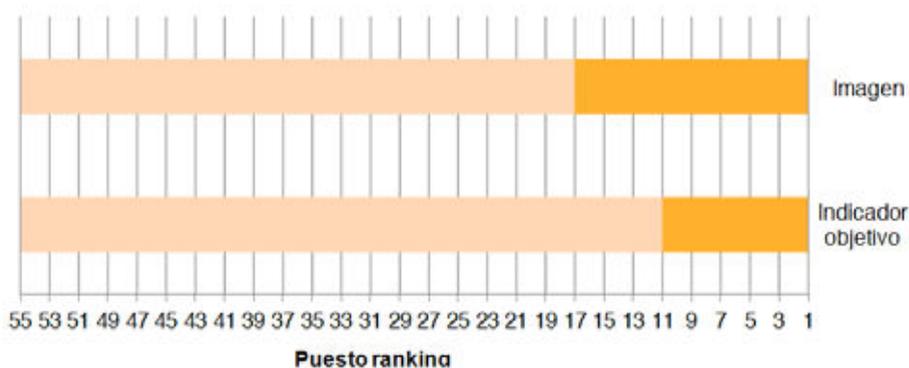
(5) Marcas comerciales

Atributo en la encuesta: “tiene muchas marcas conocidas; es el país de origen de muchas empresas punteras”.

Indicador objetivo: número de marcas originarias del país situadas en el listado Top 500 de marcas elaborado por el Brand Directory (2013).

Posición en el ranking de imagen: puesto 17.
Posición en el ranking objetivo: puesto 11.

Gráfico 19. Posición de España: marcas comerciales



Fuente: Brand Directory

(5.1) Clasificación basada en la valoración de las marcas a 31 de diciembre de 2013. Para elaborar esa valoración el Brand Directory tiene en cuenta la fortaleza de las marcas (basada en aspectos como la sostenibilidad financiera

y el componente emocional entre el público), la tasa de beneficio del sector al que pertenecen y la estimación de sus ingresos.

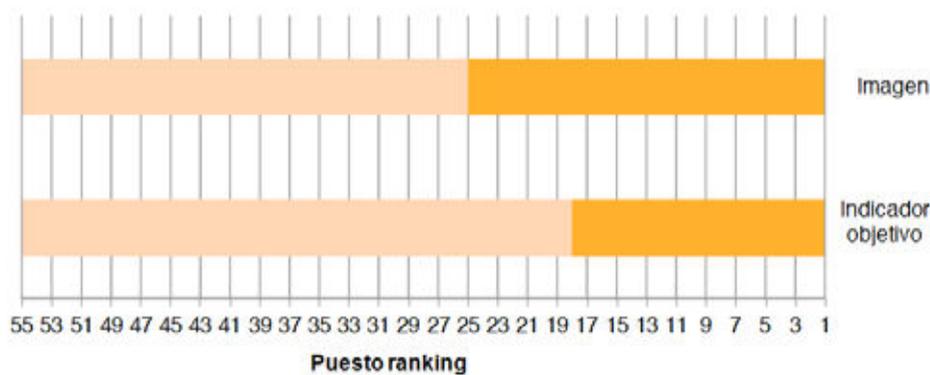
(6) Entorno económico: infraestructuras de transporte

Atributo en la encuesta: “ese país ofrece un entorno favorable para hacer negocios: cuenta con una economía estable de bajo riesgo y con una infraestructura desarrollada”.
 Atributo parcial: densidad de las infraestructuras de transporte.

Indicadores objetivos: suma de los valores tipificados de la densidad de carreteras, vías ferroviarias y aeropuertos, ponderados cada uno a un tercio (2013).

Posición en el ranking de imagen: puesto 25.
 Posición en el ranking objetivo: puesto 18.

Gráfico 20. Posición de España: infraestructuras de transporte



Fuente: CIA World Factbook.

Cambios metodológicos respecto al SIDIR 2014: se ha añadido a la densidad de carreteras la densidad de vías férreas y aeropuertos, y se dedica una comparación separada a los otros atributos relacionados con el “entorno económico” (conexión a Internet y calidad regulatoria). La fuente estadística es ahora el World Factbook de la CIA.

(6.1) El ranking pondera de igual manera la densidad de carreteras, vías ferroviarias y aeropuertos en relación con la superficie de cada país.

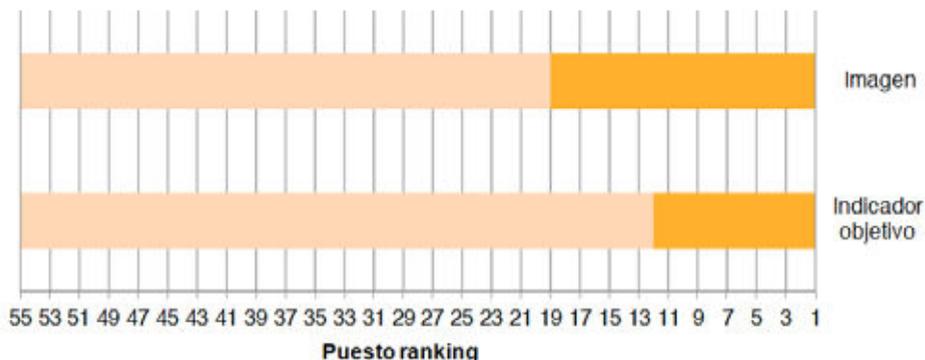
(7) País para comprar

Atributo en la encuesta: “recomendaría comprar productos y servicios provenientes de ese país”.

Indicador objetivo: valor de las exportaciones de bienes y servicios (2013).

Posición en el ranking de imagen: puesto 19.
 Posición en el ranking objetivo: puesto 12.

Gráfico 21. Posición de España: país recomendable para comprar



Fuente: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.

Cambios metodológicos respecto al SIDIR 2014: se ha sustituido como fuente la Organización Mundial del Comercio por la Conferencia de la ONU sobre Comercio y Desarrollo.

(7.1) Las exportaciones están medidas en dólares estadounidenses, y de las mismas han sido excluidas las materias primas.

(8) Educación: universidades

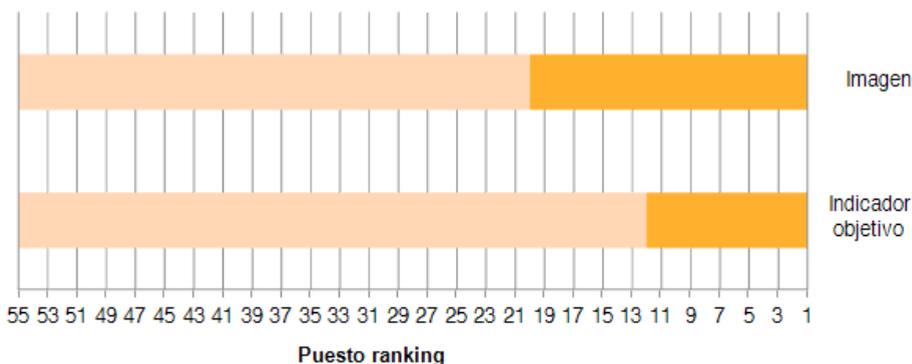
Atributo en la encuesta: “ese país valora la educación: tiene universidades de gran calidad y un sistema educativo excelente”.

Atributo parcial: calidad de las universidades.

Indicadores objetivos: número de universidades de cada país entre las 500 mejores universidades según los rankings de Shanghai y el Times (2013-2014).

Posición en el ranking de imagen: puesto 20.
Posición en el ranking objetivo: puesto 12.

Gráfico 22. Posición de España: universidades



Fuentes: The World University Rankings, The Times Higher Education, y Academic Ranking of World Universities, Shanghai University.

Cambios metodológicos respecto al SIDIR 2014: se dedica a la educación universitaria una comparación por separado de los otros atributos relacionados con la “educación” (conocimientos y habilidades a los 15 años de edad, gasto educativo y escuelas de negocios). Se ha sustituido el ranking de universidades elaborado por el CSIC por el que publica The Times Higher Education.

(8.1) La presencia de universidades entre las más prestigiosas se ha obtenido a través del Academic Ranking of World Universities (datos recopilados a lo largo de varios años anteriores a 2013, y que tienen en cuenta la calidad del antiguo alumnado, del profesorado y de la investigación que se lleva a cabo) y del ranking de The Times Higher Education (datos de 2013-2014, en el que se valora la docencia, la investigación, las referencias

en textos académicos, el retorno industrial y la presencia internacional). Los datos del Times Higher Education ranking se han ponderado para hacerlos equivalentes a los del Academic Ranking of World Universities, ya que el primero incluye 400 universidades y el segundo 500. Una vez hecha esta ponderación, el dato de cada país es la media del número de universidades en cada uno de los dos rankings.

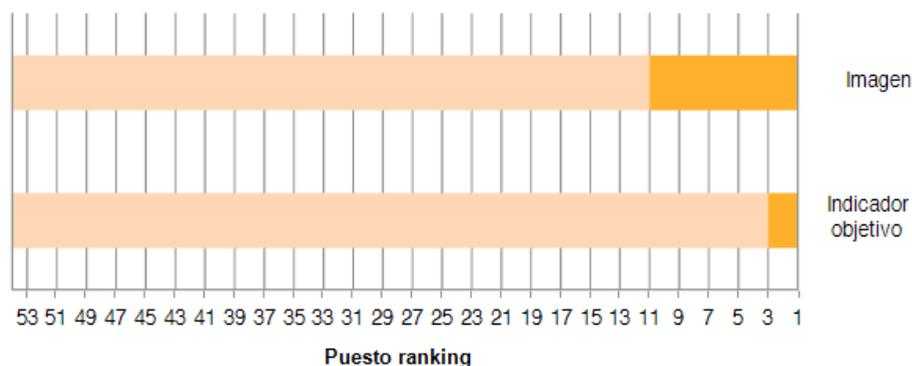
(9) País para visitar

Atributo en la encuesta: “recomendaría este país para visitarlo”.

Indicador objetivo: número de turistas recibidos al año (2013).

Posición en el ranking de imagen: puesto 11.
Posición en el ranking objetivo: puesto 3.

Gráfico 23. Posición de España: país recomendable para visitar



Fuente: Banco Mundial.

(9.1) Los datos de EAU corresponden al año 2005, los de Noruega a 2011 y los de Finlandia, Pakistán, Argelia y Kuwait a 2012.

(9.2) La fuente contabiliza de forma separada el turismo recibido por Hong Kong y Macao.

Se ha optado por no incluir los turistas de ambos territorios dentro de China en la hipótesis de que muchos de ellos visitan también el resto del país, lo que provocaría una sobrevaloración del número total de turistas que recibe China.

(10) País para invertir

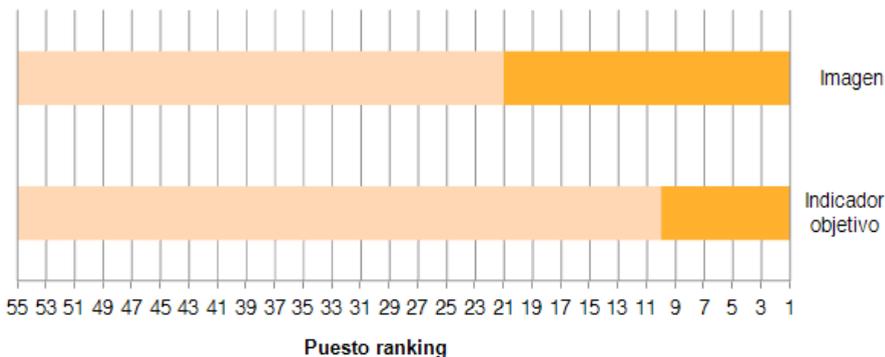
Atributo en la encuesta: “recomendaría este país para invertir en él”.

Indicadores objetivo: stock de inversión extranjera directa recibida (2013).

Posición en el ranking de imagen: puesto 21.

Posición en el ranking objetivo: puesto 10.

Gráfico 24. Posición de España: país recomendable para invertir



Fuente: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.

(10.1) La IED hace referencia al stock de inversiones (no flujo) medido en dólares estadounidenses.

(11) Educación: escuelas de negocios

Atributo en la encuesta: “Ese país valora la educación: Tiene universidades de gran calidad y un sistema educativo excelente”

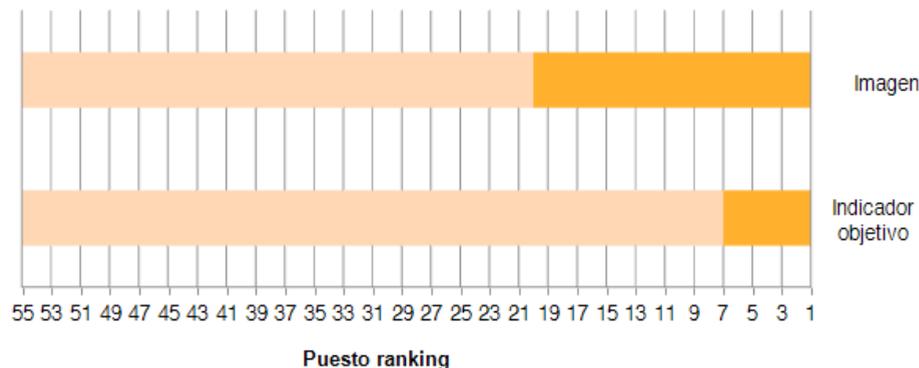
Atributo parcial: calidad de las escuelas de negocios.

Indicadores objetivos: presencia de escuelas de negocios en el Ranking del QS Global 200 Business School Report.

Posición en el ranking de imagen: puesto 20.

Posición en el ranking objetivo: puesto 7.

Gráfico 25. Posición de España: escuelas de negocios



Fuentes: QS Global 200 Business School Report.

Cambios metodológicos respecto al SIDIR 2014: se dedica a las escuelas de negocios una comparación por separado de los otros atributos relacionados con la “educación” (conocimientos y habilidades a los 15 años de edad, educación universitaria y gasto educativo)

(11.1) La presencia de escuelas de negocios en el Top 200 mundial se ha obtenido del QS Global 200 Business School Report. Con datos de 2013, este ranking ordena las escuelas de negocios según la futura empleabilidad de sus alumnos en base a

las encuestas realizadas a responsables de recursos humanos de empresas de todo el mundo.

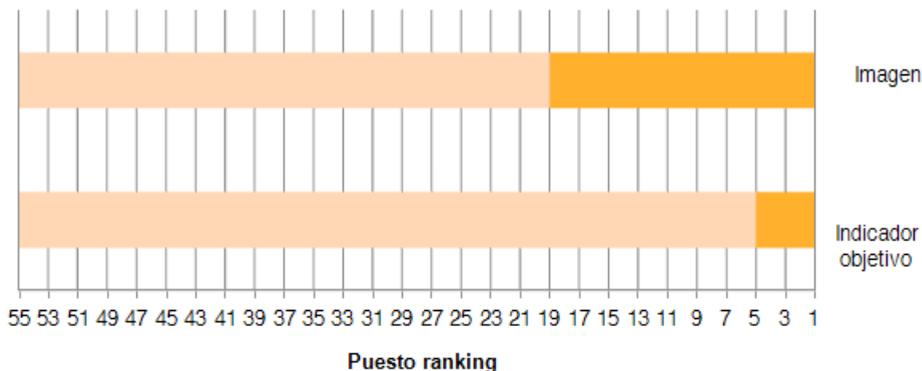
(12) Seguridad

Atributo en la encuesta: “es un país seguro: ofrece un ambiente seguro tanto para visitantes como para sus habitantes”.

Indicador objetivo: número de asesinatos al año por cada 100.000 habitantes (2013).

Posición en el ranking de imagen: puesto 19.
Posición en el ranking objetivo: puesto 5.

Gráfico 26. Posición de España: seguridad



Fuente: Oficina de Naciones Unidas para Crímenes y Drogas y Fondo Monetario Internacional.

(12.1) Datos de 2012 para China, Corea, Israel, Nigeria, Chile, Turquía, Irán, Venezuela, Arabia Saudí, Argentina, Qatar, Kuwait y Pakistán; datos de 2011 para Egipto, Taiwán, y Tailandia; datos de 2010 para Ucrania y Malasia.

España es el quinto país más seguro de la muestra (midiendo la seguridad asociada al riesgo de muerte por asesinato), por debajo de Japón, Singapur, Indonesia, y EAU, lo que convierte la seguridad en una de las

grandes ventajas comparativas de nuestro país. Los datos de Eurostat de 2013 sobre la prevalencia de homicidios en el ámbito europeo muestran igualmente que España es uno de los países más seguros de la UE-27, sólo superado por Luxemburgo y Eslovenia.

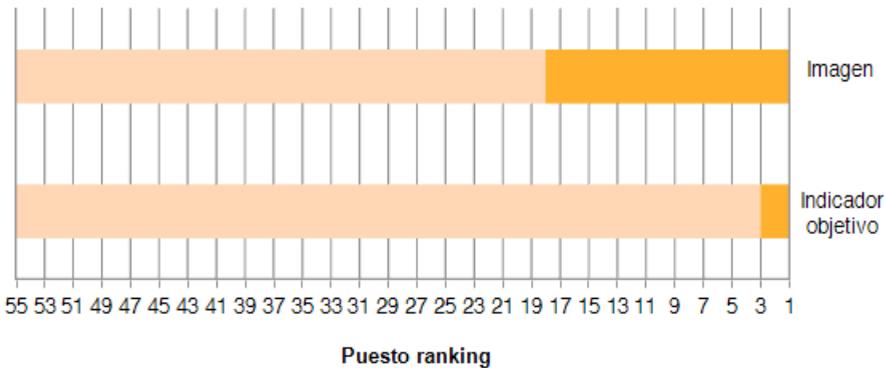
(13) País para asistir a eventos

Atributo en la encuesta: “recomendaría este país para asistir a eventos”.

Indicador objetivo: número de convenciones y conferencias internacionales celebradas en el país (2013).

Posición en el ranking de imagen: puesto 18.
Posición en el ranking objetivo: puesto 3.

Gráfico 27. Posición de España: país recomendable para asistir a eventos



Fuente: International Congress and Convention Association.

Cambios metodológicos específicos con respecto al SIDIR 2014: es la primera vez que el RI incluye este atributo.

VII. Conclusiones

Se han comparado sistemáticamente los elementos que componen la imagen de España en el exterior con los datos objetivos que se recogen en las estadísticas internacionales, y se han clasificado estos ámbitos en tres grupos: Aquellos en los que la imagen internacional de España coincide grosso modo con su realidad, los casos en que esa imagen es más positiva que la realidad y, por último, aquellos elementos en los que la realidad de España es mejor que su imagen. Estos últimos son los más numerosos.

Se han identificado 13 ámbitos en los que debería concentrarse el esfuerzo público y privado por mejorar la imagen de España

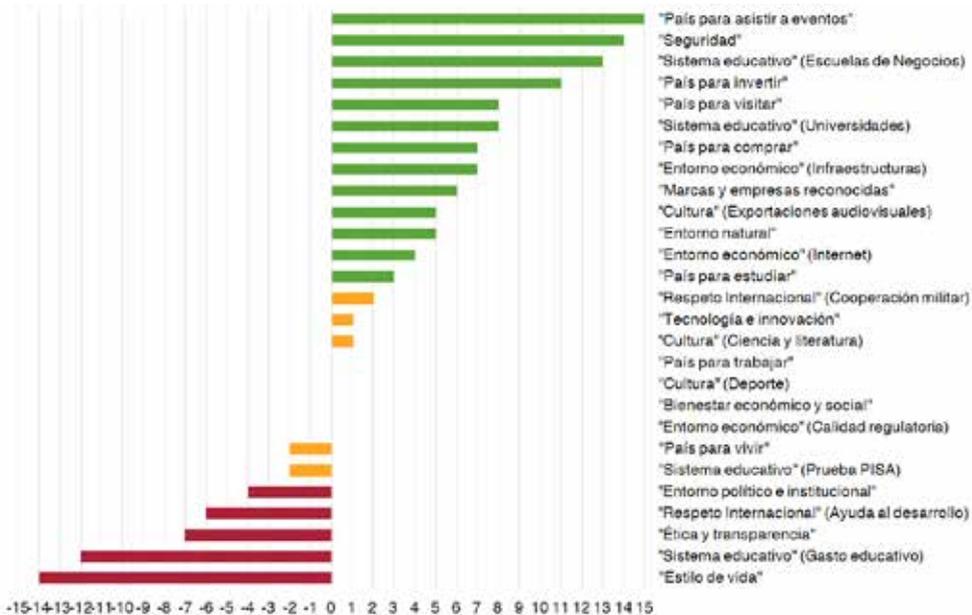
dando a conocer mejor en el exterior las características del país. En todos estos elementos hay al menos tres puestos de diferencia entre la posición de España en la clasificación de imagen y su posición en la clasificación de indicadores objetivos. Se presentan aquí ordenados en función de la distancia entre la imagen y los indicadores objetivos, de mayor a menor:

- Atracción de eventos internacionales
- Seguridad
- Calidad de las escuelas de negocios
- Atracción de inversiones extranjeras
- Atracción de turistas
- Calidad de las universidades
- Exportaciones
- Infraestructuras de transporte
- Marcas comerciales
- Difusión de la producción audiovisual
- Entorno natural
- Infraestructuras de telecomunicaciones
- Atracción de estudiantes extranjeros

Además, en muchos de los indicadores objetivos España ocupa un puesto en la clasificación que está por encima del puesto que le correspondería en función de su PIB, lo que indica una importante ventaja comparativa. En concreto, España ocupaba en 2013 la posición 13ª en la clasificación mundial de países en función de su PIB, por debajo de su posición en los rankings de las siguientes variables:

- Atracción de eventos internacionales (puesto 3º)
- Atracción de turistas (puesto 3º)
- Difusión de la producción audiovisual (puesto 5º)
- Seguridad (puesto 5º)
- Calidad de las Escuelas de Negocios (puesto 7º)
- Ciencia y literatura (puesto 9º)
- Deportes (puesto 10º)
- Atracción de inversiones extranjeras (puesto 10º)
- Marcas comerciales (puesto 11º)
- Calidad de las universidades (puesto 12º)
- Exportaciones (puesto 12º)

Gráfico 28. Diferencia entre realidad e imagen en los 27 ámbitos analizados



Fuente: elaboración propia a partir de las distintas fuentes del informe.

Este análisis, realizado aquí por segunda vez para los datos disponibles más recientes, se repetirá anualmente a la luz de los nuevos datos de imagen de España y de las estadísticas internacionales. La aparición de nuevas fuentes de información estadística o de clasificaciones basadas en datos objetivos, así como el acceso a nuevos datos de opinión o la realización de las modificaciones metodológicas que resulten convenientes, convierten el SIDIR en un sistema abierto

cuyo objetivo es ofrecer cada año una foto de la distancia entre la posición del país en las encuestas de imagen internacional y su realidad tal y como es reflejada en las fuentes estadísticas y rankings internacionales. Aunque el ejercicio de análisis se ha realizado para España, la base de datos que se recoge en el anexo permite replicarlo para cualquier otro país de los incluidos entre las principales 55 economías del mundo.

PUBLICACIONES NOVIEMBRE - DICIEMBRE

DOCUMENTOS DE TRABAJO (DT)

The perception of security in an international comparative perspective

Juan Díez-Nicolás

WP 16/2015 - 03/11/2015

Terroristas, redes y organizaciones: facetas de la actual movilización yihadista en España

Fernando Reinares y Carola García-Calvo

DT 17/2015 - 16/11/2015

An analysis of Spain's presence in the world's media

José Pérez Martín and Juan Antonio Sánchez Giménez

WP 18/2015 - 24/11/2015

La situación de seguridad en Argelia

Carlos Echeverría Jesús

DT 19/2015 - 23/12/2015

ANÁLISIS DEL REAL INSTITUTO (ARI)

China's growing assertiveness in the South China Sea

Weifeng Zhou

ARI 60/2015 - 05/11/2015

La diplomacia musical española: el caso de la música popular

Isabelle Marc

ARI 61/2015 - 06/11/2015

Recent evolution of terrorism in the Maghreb

Fernando Reinares

ARI 62/2015 - 10/11/2015

Investing in China: still room for growth

Sarah Owen-Vandersluis

ARI 63/2015 - 12/11/2015

Presupuestos de defensa en España: mitos y recién llegados

Antonio Fonfría

ARI 65/2015 - 13/11/2015

Spain 40 years after General Franco: change of a nation

William Chislett

ARI 66/2015 - 16/11/2015

La crisis de los refugiados y la respuesta europea

Carmen González Enríquez

ARI 67/2015 - 18/11/2015

El ineludible futuro digital de Europa y las oportunidades que su cultura puede encontrar en él

David Márquez Martín de la Leona

ARI 68/2015 - 19/11/2015

La solidaridad española con Francia y el artículo 42.7 del Tratado de la UE

Félix Arteaga

ARI 69/2015 - 23/11/2015

Cooperación española 2030: ideas para contribuir eficazmente a los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Iliana Olivé y Aitor Pérez

ARI 70/2015 - 02/12/2015

Política exterior y presencia global: las estrategias de Australia y Sudáfrica

Carola García-Calvo

ARI 71/2015 - 03/12/2015

Argelia aprueba un presupuesto al límite

Gonzalo Escribano

ARI 72/2015 - 15/12/2015

Myanmar, la última frontera de la empresa española

Hugo Cuello

ARI 73/2015 - 16/12/2015

Los nuevos motores de la presencia global asiática

Mario Esteban

ARI 74/2015 - 17/12/2015

COMENTARIOS ELCANO**Erdoğan's snap Turkey election gamble pays off: ruling AK regains absolute majority**

William Chislett

Expert Comment 57/2015 - 02/11/2015

Weaknesses remain, but Spanish growth prospects aren't bad

Federico Steinberg

Expert Comment 58/2015 - 04/11/2015

Túnez ante una creciente amenaza yihadista

Sergio Altuna

Comentario Elcano 59/2015 - 14/12/2015

Spain in uncharted territory after inconclusive general election

William Chislett

Expert Comment 60/2015 - 21/12/2015

OTROS**A New Era of Dialogue and Consensus In Argentina**

Carlos Malamud

Op-ed 15/12/2015

Sistema de Indicadores de la Distancia entre Imagen y Realidad (SIDIR). Análisis del caso español. Segunda edición 2015

Carmen González Enríquez y José Pablo

Martínez Romera

17/12/2015

General elections in Spain: from a two to a multiple-party system?

Salvador Llaudes & Miguel Otero-Iglesias

Op-Ed 21/12/2015

EU-28 WATCH No. 11 / October 2015: Spain

Salvador Llaudes

22/12/2015

Siria después de Westfalia

Josep Piqué i Camps

23/12/2015

Entrevista con...



Entrevista con Christopher Coker

Por Andrés Ortega

Christopher Coker (Wellington, Reino Unido, 1953) es un filósofo de la guerra, catedrático de Relaciones Internacionales de la London School of Economics (LSE). Ha escrito más de 20 libros, siendo el último Future War (“La guerra del futuro”, Polity, 2015), un libro fascinante que parte, justamente, de que la guerra tiene futuro, aunque diferente del que hemos vivido hasta ahora.



Pregunta.: París, ataques terroristas del Estado Islámico el 13 de noviembre, además de otros lugares. ¿Es eso parte de la “guerra del futuro”?

R.: Es parte de lo que un oficial de inteligencia alemán llama “la tercera guerra mundial contra el terrorismo”. Cuando hablamos de una guerra mundial, llama la atención; cuando un jefe de inteligencia utiliza el término cobra un peso añadido. Los yihadistas suelen ser personas con iniciativa que participan en lo que Ulrich Beck llama “la individualización de la guerra”, y otro escritor la “amateurización de la guerra”. La propiedad de la guerra, en otras palabras, está pasando a manos de pequeños grupos e individuos.

P.: ¿Deberíamos (Occidente o una coalición internacional) involucrarnos en una guerra sin una estrategia clara?

R.: Los resultados de la guerra nunca son los que en general anticipan los estrategas. Somos sociedades de riesgo que tienen que vivir con las consecuencias inesperadas e imprevistas de nuestras propias acciones. La guerra para nosotros es gestión del riesgo; gestionamos la inseguridad, a sabiendas de que no hay tal cosa como la seguridad. Y luchamos con el conocimiento de que nuestros propios errores pueden resultar nefastos: la gestión de las consecuencias es el nombre del juego. Piense en la invasión de Irak. Ganamos una campaña convencional

en tres semanas sólo para afrontar una insurgencia. Aumentamos la presencia militar en 2007 sólo para coger a 80.000 insurgentes y los pusimos en un campo de prisioneros en el que se organizaron como ISIS. A menudo constituimos la mayor amenaza para nosotros mismos. La estrategia se ha vuelto reflexiva más que instrumental: en lugar de establecer un objetivo y la búsqueda de los medios para lograrlo, reflexionamos sobre el resultado de nuestras acciones. Así que hacemos lo mínimo. El drone es el arma ideal de una sociedad del riesgo. Ofrece persistencia estratégica a menudo en ausencia de pensamiento estratégico.

P.: Tendemos a confiar cada vez más en algoritmos de ordenadores para hacer la guerra, pero otros, como usted dice, “aún pueden estar dispuestos a morir como mártires de su fe”. ¿Cómo luchar contra eso?

R.: Como dijo el novelista estadounidense Don DeLillo, nuestro miedo al terrorismo proviene de nuestra propia incapacidad para ser peligrosos. Las sociedades occidentales evitan tomar riesgos, si pueden; los terroristas prosperan en ellos. ¿Cuál es la definición de un terrorista? Alguien que no presta atención a las consecuencias de sus actos. Suelta los dados y ve qué pasa. A veces, el Estado puede reaccionar de forma exagerada como el gobierno francés hizo en enero de 2015 al sacar a 35.000 soldados a la calle tras el asesinato de los periodistas de Charlie Hebdo. A veces, el Estado actúa de manera más responsable como Blair hizo en 2005 después de los atentados de Londres, por una vez, insistiendo en que no fue un acto de guerra, sino un crimen que correspondía abordar a la policía. No se puede predecir lo que va a pasar, porque las propias autoridades no saben cómo van a reaccionar

hasta que tienen que hacerlo. Esto es la guerra asimétrica en su dimensión más viva: una cultura con una obsesiva aversión al riesgo, y otra que puede producir terroristas suicidas como en una línea de montaje.

P.: En su libro usted entra en el impacto previsible, a medio plazo, de las nuevas tecnologías. Los Estados industriales son superiores al respecto. Pero los terroristas, pueden también utilizarlas para sus fines. ¿Cómo defenderse de eso?

R.: No podemos. La guerra es cada vez más pequeña. Se puede construir un drone en una impresora 3-D ahora por \$ 9. Se pueden fabricar 10 por hora en un almacén, y multiplicados por cinco o más, pueden formar un enjambre, literalmente, contra sus enemigos. La única defensa contra esta tendencia es la denegación del espacio, o el descubrimiento de las tramas antes de que pongan en marcha. Pero en el ciberespacio ya estamos planteado la pregunta de si ISIS podría hundir a un banco occidental. En las encuestas anuales realizadas por el Centro para el Estudio de la Innovación Financiera, los ciberataques han pasado de la novena posición a la segunda. Desde los acontecimientos de 2007-8 nos hemos dado cuenta de que los bancos son estructuras precarias construidas enteramente sobre la confianza. Un ataque a sus sistemas de Tecnología de Información podría resultar tan fatal como una apuesta imprudente sobre las hipotecas sub-prime.

P.: ¿Las máquinas harán la guerra o decidirán en la guerra en lugar de los humanos en un futuro no muy lejano?

R.: El futuro de la guerra es la autonomía. Las máquinas podrán realizar llamamientos al juicio, y, se afirma, tomar decisiones éticas en

nuestro nombre. No serán falibles, propensas al sesgo de confirmación y a la disonancia cognitiva, o a pensar en grupo o tener perfiles raciales. Siempre van a hacer lo correcto en todo momento. Hemos estado tratando de producir una conciencia robótica desde 2008, hasta el momento con muy poco éxito. Las máquinas de hecho no nos reemplazarán, al menos durante un tiempo. Pero nos asistirán. Vamos a compartir la toma de decisiones con ellas, y ellas minimizarán los riesgos que pedimos correr a nuestros soldados. Es simplemente el último paso en la evolución de la guerra - de tirar piedras al lanzamiento de un misil - sólo que ahora las máquinas elegirán sus propios objetivos y harán sus propios juicios en nuestro nombre.

P.: Un grupo de expertos en tecnología y de académicos, entre ellos el científico Stephen Hawking, y el cofundador de Apple Steve Wozniak, han advertido sobre el peligro de las armas autónomas y de una carrera de armamentos con Inteligencia Artificial. ¿Está de acuerdo? ¿Se pueden prevenir esos pasos?

R.: Algunos científicos cuestionan si las máquinas llegarán a tener alguna vez conciencia de sí mismas. Otros, incluidos los que menciona, piensan que va a pasar. ¿Quién sabe? Pero de todos modos es casi imposible prohibir una tecnología. La

autonomía es algo que ya vivimos. Diseñamos ascensores inteligentes que tienen algoritmos inteligentes y pueden medir patrones de tráfico de humanos y cambiar sus horarios de llegada de acuerdo con el flujo de tráfico. Se llama la “brecha de responsabilidad”. Damos responsabilidad a las máquinas. Estamos planeando hacerlo en la guerra, también. Vamos a tener que mantener los controles, por supuesto, pero si usted cree en la robótica como futuro, no podemos parar a medio camino. La única otra solución sería salirse del negocio de la guerra y me temo que no seremos capaces de hacerlo en el futuro próximo. La guerra evoluciona y no terminará hasta que agote sus posibilidades evolutivas.

P.: ¿Cómo cambia el “espacio humano de la guerra”?

R.: El espacio humano - el espacio para los soldados - se está reduciendo rápidamente. Ya lo estamos compartiendo con los robots - se desplegaron 5.000 en Irak en 2005. Pronto tendremos sistemas de misiles semi-autónomos que puedan seleccionar sus objetivos independientemente del control humano. Pronto tendremos robots con sub-rutinas éticas propias. No vamos a reemplazar a los seres humanos en el corto plazo, pero el campo de batalla ya no será nuestro patrimonio exclusivo. Bienvenido al Siglo XXI.

Actividades



Actividades

Noviembre - Diciembre

- Seminario **“Cooperación española 2030”**, organizado por la Biblioteca Nacional y el Real Instituto Elcano, que contó con la asistencia de Su Majestad la Reina, tuvo por objeto identificar los próximos retos de la cooperación española después de que la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el

Desarrollo Sostenible, celebrada en Nueva York los días 25 a 27 de septiembre de 2015, aprobara los 17 objetivos de desarrollo sostenible y lanzara una agenda internacional para su consecución antes de 2030 (3 de noviembre de 2015).



- Seminario **“Afganistán: balance, estado y expectativas de la acción exterior española”**, en el que participaron expertos tanto del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación como del Ministerio de Defensa y diversos centros especializados (10 de noviembre de 2015).

- Reunión con **Marta Lagos**, directora fundadora del Latinobarómetro, que habló sobre “América Latina y la visión del Latinobarómetro” (11 de noviembre de 2015).

- **3er Foro Elcano de Terrorismo Global**, dedicado en esta edición a la **“Movilización yihadista en Europa occidental”**. Esta nueva edición del Foro Elcano sobre Terrorismo Global (FETG), organizado por el Real Instituto Elcano con la colaboración de la Embajada de Estados Unidos y la Swedish Defence University, tuvo como propósito

analizar el caso de España y de otros nuevos países de europeos (Dinamarca, Finlandia, Suecia, Irlanda, Reino Unido, Alemania, Bélgica, Francia e Italia), prestando atención a los procesos de radicalización, reclutamiento e implicación inherentes a dicha movilización yihadista y la amenaza terrorista que supone. Entender las eventuales diferencias existentes entre países, así como a qué se deben estas, puede tener implicaciones relevantes en la definición de políticas antiterroristas. Destacados expertos en cada caso nacional fueron seleccionados como ponentes del 3er FETG; con anterioridad a los paneles incluidos en esta nueva edición del FETG, el Programa de Terrorismo Global del Real Instituto Elcano presentó un documento de trabajo que analiza las transformaciones que están teniendo lugar en el yihadismo dentro de España. El 3er FETG está dirigido por Fernando Reinares y coordinado por



Carola García-Calvo, investigador principal e investigadora en el Programa sobre Terrorismo Global del Real Instituto Elcano, respectivamente (16 de noviembre de 2015).

- Mesa redonda “**Informar sobre América Latina**”, en la que se presentaron las secciones de Política Exterior “Latinoamérica Análisis” y “Datamérica Global”, a cargo de Áurea Moltó, subdirectora de Política Exterior y directora de política exterior.com, y de Iliana Olivé, investigadora principal del Real Instituto Elcano. La mesa redonda fue organizada por Casa América, CAF, FLACSO España, Real Instituto Elcano y Política Exterior (18 de noviembre de 2015).

- Jornada Anual del Comité Español del Consejo Mundial de la Energía, dedicada en esta edición a “**Governing Energy: the Atlantic Basin and Global Institutions**”, estuvo organizada por el Club Español de la Energía y Comité Español de Consejo Mundial de la Energía, con el patrocinio de Repsol y la colaboración del Real Instituto Elcano Repsol (19 de noviembre de 2015).

- Reunión de trabajo con **Antonio Simões**, embajador de Brasil en España, que habló sobre “Relaciones España-Brasil, el próximo paso”, y fue organizada por la Fundación Consejo España-Brasil y el Real Instituto Elcano (20 de noviembre de 2015).

- Seminario “**Security in Central Eastern and Southern Europe prior to the NATO Summit in Warsaw**”, organizado por la Embajada de Polonia en España y el Real Instituto Elcano (23 de noviembre de 2015).

- Reunión con **Daniel Kutner**, embajador de Israel en España, que habló sobre “Israel, España y los acontecimientos en Oriente Próximo” (24 de noviembre de 2015).

- Presentación del **Informe Elcano nº 19 “Relaciones España-Marruecos**. Marruecos es, por muchos motivos, una prioridad para la política exterior española. Las relaciones hispano-marroquíes se han caracterizado tradicionalmente por su complejidad y frecuentes vaivenes. No obstante, desde hace unos años se ha producido una mejora en el clima de las relaciones entre ambos países. A España le interesa -y mucho- la modernización de Marruecos por múltiples motivos que se plantean a lo largo de este informe. En él se pretende hacer un diagnóstico del estado de las relaciones hispano-marroquíes a distintos niveles con un objetivo doble: por un lado, para identificar posibles cambios que puedan alterar dichas relaciones, y por otro lado, para proponer medidas encaminadas a aprovechar las oportunidades existentes, así como respuestas ante los retos actuales o dificultades que puedan surgir entre ambos lados del Estrecho de Gibraltar (24 de noviembre de 2015).

- Seminario “**Las relaciones bilaterales haitiano-dominicanas. Historia y actualidad**”, organizado por la Embajada de la República Dominicana en España y el Real Instituto Elcano (25 de noviembre de 2015).

- Inaugurado por Federica Mogherini, alta representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad; José Manuel García-Margallo, ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación; y Emilio Iamó de Espinosa, presidente del Real Instituto Elcano, tuvo lugar el seminario “**The EU Internal-External Security Nexus. Terrorism as an example of the necessary link between different dimensions of action in the new EU Global Strategy**” organizado en el contexto del proceso de divulgación y consultas a expertos para la preparación de

la Estrategia Global de la Unión en materia de política exterior y de seguridad, coordinada por la EUISS y la División de Planificación Estratégica de la EEAS (26 de noviembre de 2015).

• **V Conferencia Internacional de la Red Iberoamericana de Estudios Internacionales (RIBEI)**. Organizada por el Real Instituto Elcano y la Fundación Global Democracia y Desarrollo (FUNGLODE) en colaboración con los demás miembros asociados, entidades observadoras de la Red y el patrocinio del BID, de la CAF y del IGLOBAL, la V Conferencia Internacional de la RIBEI, titulada **“Los Nuevos Cambios en la Agenda Internacional y su Impacto Regional”**, analizó algunos de los principales cambios de la agenda internacional como el restablecimiento de las relaciones entre Cuba y EEUU, el papel de China en la región, las cuestiones de seguridad y terrorismo globales o el futuro de las relaciones entre la Alianza del Pacífico y el Mercosur para evaluar sus impactos regionales y en los procesos de integración internacional y regional. Como Red Iberoamericana, no se dejó de aportar una contribución al futuro del modelo del espacio iberoamericano de cara a la XXV Cumbre Iberoamericana de los Jefes de Estado y de Gobierno que se celebrará en Colombia en noviembre de 2016. Se contó con panelistas de primer nivel asociados a la Red, procedentes de las más prestigiosas universidades, centros de investigación, consejos de relaciones internacionales y think-tanks de 14 países del ámbito iberoamericano, así como representantes de las entidades

observadoras de la Red: el BID, la CAF y la SEGIB y otras autoridades relevantes Fundación Global Democracia y Desarrollo (FUNGLODE), en colaboración con los demás miembros asociados y observadores de la RIBEI. La conferencia tuvo lugar en la sede de FUNGLODE en Santo Domingo (1 y 2 de diciembre de 2015).

• Reunión con **Julian King**, DG for Economic and Consular del Foreign and Commonwealth Office británico, que habló sobre “The UK renegotiation and referendum, and the future of the EU” (2 de diciembre de 2015).

• Presentación del documento **“Elecciones Generales en España 2015: las prioridades internacionales de los partidos políticos”**. El Real Instituto Elcano envió un cuestionario sobre política internacional y europea a los cuatro partidos que, según todos los sondeos, protagonizarán la XI Legislatura. Este documento pretendió pues ofrecer una panorámica más o menos completa de las grandes prioridades de los partidos españoles en la agenda exterior. Participaron en el acto representantes del Partido Popular, PSOE, Podemos y Ciudadanos (4 de diciembre de 2015).

• Reunión del Patronato del Real Instituto Elcano (10 de diciembre de 2015).

• Reunión con **Yves Saint-Geours**, embajador de Francia, que habló sobre “Tras la Cumbre de París: nuevos retos (energéticos y ambientales) para Francia y España” (14 de diciembre de 2015).



- Reunión con **Eduardo López Busquets**, embajador de España en Irán, sobre “El Irán de 2016. ¿Qué esperar de la nueva etapa?” (14 de diciembre de 2015).

- Reunión con **Peter Mattis**, Fellow del Programa de China de la Jamestown Foundation, cuya intervención trató sobre “Beyond spy vs spy: why Chinese Intelligence matters to China’s future” (15 de diciembre de 2015).

- Organizado por el Institut Barcelona d’Estudis Internacionals y el Real Instituto Elcano, tuvo lugar el seminario “**The European Union in a ‘No One’s World’**. Respuestas políticas a un sistema multilateral en transición”, que analizó la reacción de la UE frente al nuevo contexto de transición

y que forma parte del proyecto EU-IANUS cuyo objetivo es presentar los resultados del libro “The EU in a ‘No One’s World’: Policy responses to an unsettled multilateral system, Palgrave” y discutirlos más allá del mundo académico en sentido estricto (16 de diciembre de 2015).

- Reunión con **Manuel Mora y Araujo**, consultor de Mora y Araujo & Asociados y docente universitario, que disertó sobre “Las elecciones argentinas y el futuro del nuevo gobierno” (17 de diciembre de 2015).

- Reunión con **Claire Spencer**, Senior Research Fellow for the Middle East and North Africa, Chatham House, que habló sobre “Árabes en transformación: tendencias y escenarios” (18 de diciembre de 2015).

Conectados



Conectados

Contar historias con datos: periodismo en la era del Big Data – Elcano Talks

STORIFY

En su novena edición, #elcanotalks contó con un tándem de excepción. Antonio Delgado y Mariluz Congosto, que conocen de cerca el mundo del periodismo de datos, nos detallaron cómo los números esconden historias que merecen ser contadas. <http://www.blog.riecano.org/contar-historias-con-datos-periodismo-en-la-era-del-big-data-elcano-talks/>

 Ángel Fernández @_fiank [Seguir](#)

A punto de comenzar la sesión de #elcanotalks : Periodismo en la era del Big Data con @congosto y @adelgado.

 Ivanosca LV @ivanosca_lv [Seguir](#)

lo q no se ve detrás del trabajo del periodismo de datos: acceder, limpiar, analizar, descubrir patrones y visualizar @adelgado #elcanotalks

 Vicente Rodrigo @v_rodrigo [Seguir](#)

Tarjetas black, primer gran caso de periodismo de datos en España. 84.000 líneas de Excel donde encontrar patrones y tendencias #ElcanoTalks

 Juan Luis Manfredi @jmanfredi [Seguir](#)

Hay que humanizar las historias que muestran los datos. El periodismo va de personas #elcanotalks

 Política Exterior @PolEx [Seguir](#)

.@adelgado: "A los datos hay que preguntarles, como si tuviésemos una fuente viva enfrente". #elcanotalks #periodismodedatos

 Juan Ruitina @juanruitina [Seguir](#)

.@congosto nos habla de la importancia de los algoritmos para hacer periodismo de datos: automatiza o muere. #elcanotalks

 Norma Dragoevich @NormaDra [Seguir](#)

Es fundamental que los equipos de periodismo de datos sean interdisciplinarios: investigador, periodista, grafista... @congosto #ElcanoTalks

 Itxaso Dominguez @itxaso [Seguir](#)

'Hablar de transparencia no solamente implica publicar sino hacerlo en formato accesible y reutilizable' España no lo hace bien #elcanotalks

TUITS DESTACADOS



Casa de S.M. el Rey

@CasaReal

Seguir

La Reina, en el seminario "Cooperación Española 2030" @rielcano @BNE_biblioteca #CoopEs2030 casareal.es/ES/Actividades...



Embajada España Riga

@EmbajadaEspanaRiga

Seguir

Read this report by @rielcano on Res.2242, a Spanish initiative strengthening @UN leadership goo.gl/fsVWMC

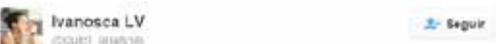


Ana Henríquez

@sofoca

Seguir

Hablando de Think Tanks generalistas españoles, @RLAranda destaca @rielcano, @FRIDE, @CidobBarcelona y @funalternativas #ThinkTanksCA



Ivanosca LV

@quici_analyse

Seguir

La posible tergiversación de la voluntad popular.
Post @CarlosMalamud sobre elecciones #6D #Venezuela
blog.rielcano.org/elecciones-leg... v @rielcano



Inés Fernández Moral

@inefmi

Seguir

@rielcano único think-tank español incluido en #ListaTop100ThinkTanks de La Academia China de Ciencias Sociales spanish.xinhuanet.com/2015-11/12/c_1...

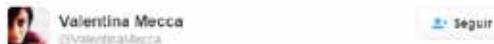


Curro Sánchez

@currosanchez

Seguir

Representantes de @rielcano y @CidobBarcelona en #objetivoataquesparis. Los Think-tanks pueden ser parte de la TV. Así da muchísimo gusto.

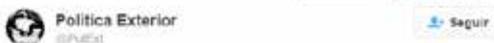


Valentina Mecca

@valentamecca

Seguir

Ore 10, Forum sul #Terrorismo Globale del piú grande #ThinkTank spagnolo e uno dei migliori al mondo: @rielcano



Política Exterior

@PXEI

Seguir

Presentamos en sociedad Latinoamérica Análisis y #DataméricaGlobal: informar mejor sobre América Latina es posible. Cc @FlacsoESP @rielcano



Dominik P. Jankowski

@dpjankowski

Seguir

NATO flanks debated at @rielcano. Vital seminar co-organized by @PLenEspana in the run-up to #NATOSummit #Warsaw.



Fulbright España

@fulbrightspan

Seguir

Mañana, presentación Informe @rielcano 'Relaciones España-Marruecos con la participación de #Fulbright @HaizamAmirah realinstitutoelcano.org/wps/portal/web...



Carlos Gil Gandía

@cgilgandia

Seguir

De lo mejor que he leído en relación con París, Siria, España... enhorabuena Félix Arteaga del @rielcano realinstitutoelcano.org/wps/portal/web...



Ignacio Molina

@ignaciomolina

Seguir

Working on the new EU Global Strategy & discussing terrorism with HR @FedericaMog @rielcano @EU_ISS @CidobBarcelona

 **Gonzalo Escribano**
@g_escribanos 

Videoreportaje @rielcano #COP21 y cambio climático: sostenibilidad, seguridad, economía, transición, desarrollo...
ow.ly/UhuAQ

 **Casa África**
@CasaAfrica 

¿Cuáles son los retos de los #ThinkTanks en África y Europa? youtu.be/6FL0LI4n9hU
[@maecgob](#) [@ecdpm](#) [@rielcano](#)
[@Africa2point0](#) [@onthinktanks](#)

 **María Solanas Cardin**
@María_SolanasC 

Este viernes análisis d @rielcano d propuestas d política internacional d principales partidos políticos #PolExt20D

 **Real Inst. Elcano**
@rielcano 

Ya disponible la última edición de la #RevistaElcano, que incluye entrevista de @andresortegak a @emmabonino
realinstitutoelcano.org/wps/portal/web

 **Felipe Sahagún**
@sahagunfelipe 

El debate de @rielcano para preparar la clase de Pol. Ext Española del martes + crítica por alumnos asistentes:
felipesahagun.es/?p=24693

 **Carlos Malamud**
@CarlosMalamud 

El Real Instituto Elcano, el think tank español más importante - Encuesta Iberglobal 2015 -
iberglobal.com/atriumblog/?p=...
[cc/@rielcano](#)

 **Charles Powell**
@CharlesPowell 

Happy to be in #Beijing for a few days, representing @rielcano at #T20 China Kickoff Meeting

 **Salvador Llaudes**
@sllaudes 

Hoy me han preguntado en @capitalradiob sobre las demandas de Reino Unido para seguir en la UE. Aquí, la entrevista:
capitalradio.es/que-pide-rein

 **Miguel Otero**
@moter 

Interested in government escenarios after Sunday's general elections in #Spain? Here my take with @sllaudes
migueloteroiglesias.eu/2015/12/18/gen

 **Real Inst. Elcano**
@rielcano 

Lo mejor del Real Instituto Elcano en 2015 ya disponible a un solo click. Publicaciones, especiales, actividades...
realinstitutoelcano.org/especiales/201...

 **Las Mañanas de RNE**
@LasMañanasRNE 

.@F_Reinares @rielcano: "la inmensa mayoría de los #refugiados buscan un lugar en el mundo en el que sentirse seguros"

Con el patrocinio de



Consejo Asesor Empresarial



Con la colaboración de





Estudios internacionales y estratégicos
International and strategic studies

Número #11 Noviembre - Diciembre 2015

Real Instituto Elcano

www.realinstitutoelcano.org

www.blog.rielcano.org

www.globalpresence.realinstitutoelcano.org

info@rielcano.org

Teléfono: 91 781 67 70

C/ Príncipe de Vergara, 51. 28006 Madrid

