

“Delicia turca”: la Unión Europea inicia las negociaciones de adhesión

Más de 40 años después de que la UE abriera por primera vez las perspectivas de incorporación, la Comisión ha mantenido su compromiso de iniciar las negociaciones de adhesión de Turquía

William Chislet

Dimensiones recientes del soft power chino

La identificación de los nuevos espacios que China está ganando en la escena internacional contribuye a entender el significado de su ascenso, que preocupa por igual a grandes empresas, pequeños y mini Estados, potencias medias y bloques.

Augusto Soto

¿Será Bali II un punto de inflexión?

El autor examina las medidas que se están tomando y las que deberían tomarse para que Indonesia pueda desarrollar una respuesta satisfactoria a la amenaza de terrorismo islamista.

Rohan Gunaratna

Punto Muerto para el Milenio + 5

Este análisis describe y valora los resultados alcanzados en materia de cooperación internacional al desarrollo en la reciente cumbre de Naciones Unidas y las posteriores reuniones de otoño del FMI y Banco Mundial.

Iliana Olivie

Real Instituto Elcano

El Real Instituto Elcano es una fundación privada, independiente de la administración pública y de la empresas que mayoritariamente la financian. Se constituyó, bajo la Presidencia de Honor de S.A.R. el Príncipe de Asturias, el 27 de diciembre de 2001, con una tarea fundamental: realizar un estudio exhaustivo de los intereses de España y de los españoles en la sociedad internacional, para ponerlo al servicio de la comunidad.

Desde su nacimiento, el Instituto se define como una institución apartidista aunque no neutral, ya que busca hacer posible los valores que la inspiran; que mediante métodos y aproximaciones científicas multidisciplinares trata de desarrollar una perspectiva estratégica y global, con vocación prospectiva, con el fin de generar propuestas políticas y sociales que puedan ser aplicadas en la práctica.

La misión esencial del Real Instituto Elcano es servir de foco de pensamiento y de generación de ideas que resulten útiles para los responsables políticos, los dirigentes de las instituciones públicas y privadas interesadas y la formación de la opinión pública. Esta tarea se basa en un compromiso de sus miembros con unos valores compartidos:

- la consecución de la paz en las relaciones internacionales
- la cooperación económica y la solidaridad entre los Estados y los pueblos
- el respeto a los derechos humanos
- la promoción de procesos de transición y consolidación de las democracias y de los valores democráticos
- la concordia o al menos la tolerancia, entre Estados, pueblos, y, eventualmente, civilizaciones

La misión del Real Instituto Elcano supone un punto de partida desde el que desarrollar los siguientes objetivos:

- analizar el escenario internacional, con el fin de elaborar y producir análisis, estudios e informes con los que contribuir a la toma de decisiones:
- difundir esos estudios y análisis, con la meta de conformar y participar en el debate público y social, tanto nacional como global.
- servir de foro de encuentro y debate, garantizando así una mayor y mejor comunicación entre agente públicos y privados en el ámbito de las relaciones internacionales y de seguridad.
- aglutinar a su alrededor los programas, proyectos e ideas de la comunidad estratégica española y, en la medida de lo posible, de la internacional.



“Delicia turca”: la Unión Europea inicia las negociaciones de adhesión*William Chislett*

El “no” a la Constitución Europea en Francia y los Países Bajos, considerado por muchos como un severo golpe a la ampliación, ha endurecido las posiciones contra Turquía, dificultando en mayor medida el proceso de su incorporación a la UE. Las negociaciones no tienen una fecha límite, y podrían suspenderse ante el más mínimo desliz por parte de Turquía. Si todo va bien, la incorporación se producirá, como muy pronto, en 2015.

4

Dimensiones recientes del “soft power” chino*Augusto Soto*

En los dos últimos años el incremento de poder de China en la escena internacional parece haber dado un salto cualitativo, relacionado en buena medida con su “soft power”. No está claro en el caso chino el alcance de ese concepto, generalmente resumido en prestigio y capacidad para atraer, convencer y hacer coincidir a otros con objetivos propios.

11

¿Será Bali II un punto de inflexión?*Rohan Gunaratna*

La respuesta indonesia tras el primer incidente terrorista en Bali en 2002 fue firme, pero insuficiente. A pesar de que no faltaron datos de inteligencia antes del segundo atentado terrorista en Bali, las autoridades indonesias no lograron responder adecuadamente a la amenaza. El éxito en la prevención de atentados terroristas es el mejor baremo para medir la funcionalidad de una estrategia contraterrorista.

15

Punto Muerto para el Milenio + 5*Iliana Olivé*

El pasado mes de septiembre se celebró la Cumbre del “Milenio + 5”, de la que se esperaba, entre otros avances, un apoyo más contundente a los Objetivos del Milenio y una revisión de las estrategias emprendidas hasta la fecha para su logro. Sin embargo, ni la reunión de Naciones Unidas ni las reuniones de otoño del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, celebradas pocos días después, parecen haber estado a la altura de las expectativas de muchos sectores.

19

Documentos de trabajo y libros publicados**ARIS y Materiales de Interés****Actividades realizadas en octubre****Próximas actividades**

23

Editor: Real Instituto Elcano
 Coordinadoras: Isabel Martos y Pilar Tena
 ISSN 1696-3466
 Depósito Legal: M.23.689-2003

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

“Delicia turca”: la Unión Europea inicia las negociaciones de adhesión

Más de 40 años después de que la Unión Europea abriera por primera vez las perspectivas de incorporación, la Comisión ha mantenido su compromiso de iniciar las negociaciones de adhesión de Turquía. La decisión requería un mandato unánime y estuvo a punto de no producirse por la dura oposición de Austria durante 30 dramáticas y agotadoras horas que concluyeron el mismo día en el que las negociaciones debían empezar. **William Chislett**

Tema

El “no” a la Constitución Europea en Francia y los Países Bajos, considerado por muchos como un severo golpe a la ampliación, ha endurecido las posiciones contra Turquía, dificultando en mayor medida el proceso de su incorporación a la UE. Las negociaciones no tienen una fecha límite, y podrían suspenderse ante el más mínimo desliz por parte de Turquía. Si todo va bien, la incorporación se producirá, como muy pronto, en 2015.

Resumen

Más de 40 años después de que la Unión Europea abriera por primera vez las perspectivas de incorporación, la Comisión ha mantenido su compromiso de iniciar las negociaciones de adhesión de Turquía (véase ARI nº 196/2004 www.realinstitutoelcano.org). La decisión requería un mandato unánime y estuvo a punto de no producirse por la dura oposición de Austria durante 30 dramáticas y agotadoras horas que concluyeron el mismo día en el que las negociaciones debían empezar. Austria retiró su demanda de que debería brindarse a Turquía una opción distinta a la de la plena adhesión. Ankara rechazó la propuesta airadamente y amenazó con volver la espalda a la UE si ésta quebrantaba su promesa y retiraba las perspectivas de concederle la categoría de miembro de pleno derecho. También Francia y

Alemania mostraron su resistencia y hubo disputas acerca del reconocimiento de Chipre por parte de Turquía.

Análisis

Seis semanas antes de que la UE iniciara las conversaciones de adhesión a la UE, Turquía organizó con éxito su más importante acontecimiento deportivo a escala mundial: la celebración en Estambul del Gran Premio de Fórmula Uno. Sirvió como reclamo de la larga campaña que había emprendido el país para que dicha ciudad fuera elegida sede de los Juegos Olímpicos. El verdadero “Gran Premio” de Turquía –convertirse en miembro de pleno derecho de la UE– tuvo un emocionante inicio y será el más prolongado, difícil y arriesgado maratón de toda la historia de la Unión Europea y sin garantía de un final feliz.

Francia y los Países Bajos se colocaron a regañadientes en la línea de salida, mientras que en una Alemania políticamente paralizada, la dirigente del partido de los Demócratas Cristianos (CDU), Angela Merkel, que había estado insistiendo en que se le concediera a Turquía una “asociación privilegiada” en lugar de la condición de miembro de pleno derecho, estaba más cerca de convertirse en la próxima canciller de Alemania después de que la reñida victoria de su partido y sus aliados en las elecciones generales del 18 de septiembre se viera reforzada por el triunfo electoral conseguido en Dresden. La idea de una asociación no es más que una medida provisional para salir del paso y que Turquía rechazó de pleno, puesto que, efectivamente, ya ha tenido una desde 1996, cuando se convirtió en el primer país no perteneciente a la UE –y, de momento, en el único– que ha formado una Unión Aduanera con la UE para bienes industriales y productos agrícolas procesados antes de convertirse en miembro de pleno derecho.

La clave de la oposición a la plena adhesión es que Turquía es un país musulmán, pobre (su PIB *per cápita* representa el 29% del promedio de la UE-25), muy poblado (72 millones, con el crecimiento demográfico más rápido de Europa y prácticamente el mismo número de habitantes que los 10 países miembros recién incorporados a la UE combinados) y no todo él está en Europa. Al oír hablar a algunos oponentes, uno pensaría que todavía es posible encontrar bandas de turcos a las puertas de Viena (como sucedió en 1529 y 1683). Otros países, como el Reino Unido (que actualmente ocupa la presidencia rotatoria de la UE y que convirtió el inicio de las negociaciones en una de sus máximas prioridades) y España (cuya “Alianza de Civilizaciones” entre países occidentales y musulmanes, respaldada por la

ONU, está co-patrocinada por Turquía), adoptan una perspectiva más amplia, considerando la incorporación de Turquía como una manera de reforzar la seguridad en una zona inestable del mundo (el país es fronterizo con Irán, Irak y Siria, entre otros) y de que la UE deje de tener la imagen de un “club cristiano” (Turquía ha sido miembro del otro club cristiano, la OTAN, desde 1952). Un cambio de las reglas del juego y la sustitución de las perspectivas de concederle la categoría de miembro de pleno derecho por otra cosa habría emitido una señal rotundamente negativa al mundo musulmán. Durante la reunión celebrada en Luxemburgo para tomar una decisión al respecto, Jack Straw, ministro de Asuntos Exteriores británico, advirtió a sus homólogos de que estaban al borde de un “precipicio”. “Nos preocupa esta división teológica-política, que podría endurecer en mayor medida las fronteras entre los denominados Estados de herencia cristiana y los de herencia musulmana”, observó. La población musulmana que reside en Europa ya es bastante numerosa; se calcula que hay más de 15 millones (3,5% del total, véase la Tabla 1). Otros argumentos a favor de otorgar la condición de miembro de pleno derecho a Turquía incluyen su joven población, que actuaría como contrapeso a la envejecida y decreciente población activa de la UE, al tiempo que daría a ésta una voz más efectiva en materia de política exterior global.

Hace tiempo que la adhesión de Turquía a la UE ocupa un lugar destacado en la agenda de EEUU, puesto que Washington considera que este país abre el camino a la democracia para otros países musulmanes, si bien Turquía pertenece a una categoría muy distinta con respecto a los países árabes (así, por ejemplo, mantiene buenas relaciones con Israel y su secularismo dificulta las relaciones con los países árabes). Washington desempeñó un papel sumamente activo a la hora de persuadir a Austria para que cediera y a Ankara para que se mantuviera en el proceso. La claudicación de Austria respecto a Turquía estaba vinculada a la decisión de que también se iniciaran conversaciones con la vecina Croacia, algo que Viena había estado reclamando con insistencia.

Las negociaciones comenzaron cuando un sondeo de opinión llevado a cabo por la German Marshall Fund de Estados Unidos, publicado un mes antes del inicio de las conversaciones para conceder a Turquía la condición de miembro de pleno derecho, reveló que el apoyo público al intento de Turquía de unirse a la UE seguía descendiendo en toda Europa (véase la Tabla 2). En Francia, que tiene la última palabra sobre la adhesión, dado que una reciente enmienda a la Constitución de la República Francesa obliga a someter a referen-

Tabla1.

Población musulmana en países europeos (1)

	Población musulmana (millones)	Como % de la población total
Austria	0,30	3,7
Bélgica	0,36	3,4
Dinamarca	0,07	1,3
Francia	4,50	7,5
Alemania	3,20	3,9
Grecia	0,35	3,1
Italia	1,00	1,7
Países Bajos	0,95	5,8
Noruega	0,05	1,1
Portugal	0,02	0,2
España	0,80	1,9
Suecia	0,20	2,2
Suiza	0,20	2,7
Reino Unido	1,60	2,7

(1) Estimaciones para 2004, excepto en el caso del Reino Unido, que corresponden a 2001.

Fuente: Washington Quarterly, Departamento de Estado de Estados Unidos e Institutos de estadísticas nacionales.

Tabla2.

En términos generales, ¿considera usted que la adhesión de Turquía a la UE como miembro de pleno derecho sería...?

(%)	Positiva	Negativa	Ni positiva ni negativa
Europa 9	22	29	42
Estados Unidos	35	7	41
Francia	11	47	41
Alemania	15	40	43
Reino Unido	12	19	41
Italia	31	21	43
Países Bajos	25	33	39
Polonia	22	20	41
Portugal	16	16	53
España	26	23	41
Eslovaquia	17	28	34
Turquía	63	17	17

Fuente: German Marshall Fund de Estados Unidos.

La cuestión de Chipre

Chipre es una de las disputas sin resolver más duraderas a escala mundial. En julio de 1974, el entonces presidente de Chipre, el arzobispo Makarios, grecochipriota, fue derrocado mediante un golpe de Estado respaldado por la junta militar griega. Turquía, ante el temor de que su tradicional enemigo se anexionase la isla, respondió invadiéndola y provocando la partición de la misma en las zonas norte y sur. En 1983, el área controlada por los turcos se autoproclamó República Turca del Norte de Chipre, reconocida sólo por Turquía.

En marzo de 2004, Turquía se granjeó la simpatía de la comunidad internacional al refrendar los turcochipriotas de la parte norte el plan de reunificación elaborado por las Naciones Unidas con una mayoría del 65%, mientras que más del 75% de los grecochipriotas en la parte sur, a los cuales ya se había concedido el ingreso en la UE, lo rechazaron. Como resultado, y para inmensa frustración de las Naciones Unidas y la Unión Europea ante la pérdida de esta oportunidad histórica, sólo la parte sur de la isla ingresó en la UE el 1 de mayo, ya que dicho plan de reunificación debía ser aprobado por ambas partes. Erdogan describió la adhesión de la isla dividida como un “gran error”.

La respuesta de la UE ante la negación de Ankara de reconocer a Chipre, con anterioridad a las negociaciones de adhesión, fue que para poder incorporarse a la Unión, antes debería reconocer a Chipre. Ankara alegó que la contradecación era injusta y unilateral, además de estar políticamente motivada. Los puntos clave de la declaración de la UE eran:

- n Los Estados miembros “lamentan” la declaración de Turquía de negarse a reconocer a Chipre.
- n Los Estados miembros esperan una plena implementación de la Unión Aduanera y la eliminación de las “restricciones sobre los medios de transporte”. Si la Unión Aduanera no se implementa, ello afectará al avance global de las negociaciones.
- n El reconocimiento de todos los Estados miembros es un “componente necesario del proceso de adhesión”.

Ankara, sin embargo, no está dispuesta a reconocer plenamente a Chipre sin antes haber logrado un acuerdo global que resuelva, de una vez por todas, este espinoso problema.

Mientras tanto, el nombramiento por parte de la Unión Europea de Themis Themistocleous, grecochipriota y ex director de la agencia de noticias de Chipre, como jefe de la Representación de la UE en Chipre, no fue interpretado como una medida muy oportuna. En su anterior cargo, Themistocleous desacreditó fuertemente la política oficial de Mehmet Ali Talat, el líder turcochipriota.

dum todas las adhesiones a la UE posteriores a 2007, el apoyo sólo fue del 11%. El respaldo de España (26%) fue el más elevado de entre los nueve países europeos encuestados, superado únicamente por Estados Unidos (35%). El apoyo general entre los ciudadanos europeos fue del 22%, en comparación con el 35% obtenido en un sondeo de opinión más amplio realizado unos meses antes. Pese a los considerables avances de Turquía en materia de derechos humanos y de reformas jurídicas y económicas, impulsadas por el Partido de Justicia y Desarrollo (AKP) —de corte neoislamista y encabezado por el primer ministro Recep Tayyip Erdogan, que ascendió al poder en 2002— la oposición a la plena adhesión de Turquía se ha endurecido.

Jacques Chirac, presidente de la República Francesa, tuvo el mérito de arriesgarse antes del rechazo de la Constitución Europea, y apoyó la incorporación de Turquía a la UE; no obstante, desde entonces ha cambiado ligeramente de parecer. Parte del enfriamiento hacia Turquía que se vive en París obedece a las ambiciones de Dominique de Villepin, primer ministro, y de Nicolas Sarkozy, ministro del Interior, que pugnan por suceder a Chirac como presidente de la República en 2007.

Villepin quería que Turquía reconociera a Chipre antes de las conversaciones de adhesión. El Estado grecochipriota logró ingresar en la UE en 2004, pese a haber rechazado el plan de reunificación de la isla —dividida desde que Turquía la invadió en 1974— que la ONU había propuesto y que los turcochipriotas aprobaron. Turquía, sin embargo, no tenía que ir tan lejos para cumplir con las condiciones de la Comisión. Ankara sólo debía ampliar el Acuerdo Aduanero con la UE a Chipre —cosa que hizo—, pero exacerbó los ánimos de los oponentes al añadir de forma provocadora una declaración unilateral a la firma en julio del protocolo adicional a su Unión Aduanera, declarando que no reconocía a Chipre. Abdullah Gul, ministro de Asuntos Exteriores de Turquía, también dejó claro que su país no abriría sus puertos ni aeropuertos a Chipre, puesto que los mismos no estaban contemplados en el mencionado Acuerdo. Ankara considera que la UE y el Gobierno grecochipriota no están en posición de censurarla después de que el año pasado Turquía aceptara un plan de paz de las Naciones Unidas (véase el recuadro).

La otra cuestión que ha estallado es Armenia y el supuesto genocidio (véase el recuadro más abajo). Se trata de un tema delicado que hace ya tiempo que perdura y que saltó a primera plana a finales de agosto, cuando un fiscal acusó al destacado novelista Orhan Pamuk de “ofensa pública a la identidad turca”, tras haber declarado al periódico suizo *Der Tagesanzeiger* que “30.000 kurdos y 1 millón de armenios han sido asesinados en

estas tierras y nadie, excepto yo, se atreve a hablar de ello”. Está previsto que Pamuk, que ha recibido varias amenazas de muerte por parte de individuos vinculados a la derecha y de grupos paramilitares de tendencias nacionalistas radicales, sea juzgado el próximo 16 de diciembre, enfrentándose a una posible sentencia de tres años de prisión.

De seguir adelante con lo previsto, Ankara suscitaría serias preocupaciones sobre la libertad de expresión, de la que se supone que ahora disfruta, por lo menos en teoría, y estaría cavando su propia fosa.¹ Bastaría un juicio para suspender las negociaciones de adhesión. La medida sugiere la presencia de elementos reaccionarios en determinados sectores del *establishment* nacionalista que pretenden activamente echar por tierra la oferta de la UE a Turquía (el sentimiento anti-UE también está aumentando en el seno del partido en el poder). Por otro lado, también ha demostrado que el nuevo Código Penal (reformado en 2004), que por primera vez se supone que coloca los derechos del individuo por encima de los del Estado, no está funcionando. Una cosa son los cambios teóricos, y otra muy distinta es cambiar la mentalidad de los responsables en el sistema judicial a la hora de promulgar las reformas. Los amigos de Turquía en Europa están consternados. “Si las autoridades siguen atacando a este destacado escritor europeo, entonces muchos de los que somos firmes partidarios de Turquía nos veremos obligados a cambiar de parecer”, observó Denis MacShane, ex ministro británico de Asuntos Europeos.

Con todo, las cuestiones de Chipre y Armenia no deberían ocultar los considerables avances que ha realizado Turquía en los últimos tres años y que le han permitido cumplir los criterios para iniciar las negociaciones de adhesión. El Parlamento ha aprobado reformas en los campos de libertad de expresión y de manifestación, de los derechos culturales para los kurdos (que suman alrededor de 14 millones) y del control civil de las fuerzas militares (que siguen siendo los defensores autoproclamados del Estado secular fundado por Mustafa Kemal Atatürk, en 1923, sobre las ruinas del Imperio Otomano). Se han eliminado los tribunales de seguridad del Estado y se ha adoptado un nuevo Código Penal. En términos generales, dicho Código adopta estándares europeos modernos que responden a los recientes desarrollos en derecho penal de numerosos países europeos. La pena de muerte también ha sido abolida. La tortura, sin embargo, no se ha erradicado y todavía reina la corrupción. El informe sobre los avances de 2004 elaborado por la Comisión Europea revelaba que “la tortura ya no se aplica de forma sistemática, pero siguen dándose numerosos casos de malos tratos,

La cuestión de Armenia

Ankara reconoce que centenares de miles de armenios perecieron entre 1915 y 1923, pero alega que ello se produjo en el contexto de masacres paralelas perpetradas contra turcos musulmanes en conflictos que los armenios instigaron aliándose con rusos invasores, y que, a diferencia de lo sostenido por 15 países –incluyendo a Francia, Suiza, Rusia y Argentina–, no se trató de un genocidio. Los historiadores, sin embargo, no se ponen de acuerdo sobre qué sucedió realmente. Según Norman Stone, ex profesor de Historia Moderna en Oxford, y ahora profesor en la Universidad de Koç, Estambul, la cuestión del genocidio todavía no se ha demostrado de forma satisfactoria.

Algunos países de la UE, en especial Francia, donde la diáspora armenia está vivamente presente, desearían que Turquía reconociera su parte de responsabilidad y se disculpara. Disculparse no es una condición de la UE que Turquía deba satisfacer, aunque un cierto reconocimiento público de su parte de responsabilidad en el asunto generaría grandes dosis de buena voluntad. El Parlamento Europeo, una semana antes del inicio de las negociaciones, invitó a Turquía a “reconocer el Genocidio de los Armenios”, y observó que dicho acto debería constituir un “requisito previo” para su adhesión a la UE.

Sin embargo, tarde o temprano, Ankara deberá abrir su frontera de 330 kilómetros con Armenia, cerrada desde 1993 debido al conflicto sobre el enclave de Nagorno-Karabakh, entre Armenia y Azerbaiján, “nación hermana” de Turquía. El restablecimiento de los viajes y del comercio tendría un significativo impacto económico en las provincias que limitan con Armenia, dado que éste carece de acceso al mar, al tiempo que reduciría los costes del transporte de las mercancías turcas hasta Asia Central y otros lugares. El Gobierno armenio afirmó en septiembre que estaba dispuesto a establecer relaciones diplomáticas con Turquía sin ninguna condición preliminar.

Hasta qué punto la masacre armenia sigue siendo una cuestión especialmente sensible y conmovedora en Turquía se puso de manifiesto en mayo, cuando un grupo de académicos procedentes de universidades turcas, estadounidenses y europeas intentaron celebrar la primera conferencia sobre el tema en la Bosphorus University, una institución estatal de Estambul. El objetivo consistía en “comprender y relatar una cuestión histórica que... cada vez está más politizada y que se ha quedado atrapada entre las tesis armenias nacionales radicales y las turcas oficiales”. Sin embargo, Cemil Cicek, el ministro de Justicia, probablemente con la aprobación de Erdogan, puso el grito en el cielo y el día anterior a la celebración de la conferencia, denunció a los organizadores en el Parlamento, acusándolos de traidores y de utilizar la conferencia para “apuñalar a Turquía por la espalda”.

Finalmente, la conferencia se celebró en septiembre, en otro lugar, en medio de una fuerte presencia policial y pese a una sentencia de los tribunales que exigía su cancelación tras las protestas desencadenadas por los nacionalistas. Tanto Erdogan como la Comisión Europea condenaron la sentencia, que constituía otra provocación por parte del poder judicial afianzado, algunos de cuyos sectores parecen estar por encima de la Ley. Las críticas de Erdogan con respecto a la sentencia demostraron que había cambiado de opinión sobre el asunto. Algo similar sucedió el año pasado, cuando su partido AKP provocó una protesta tras la presentación de propuestas al Parlamento para penalizar el adulterio y rápidamente se echó atrás.

Pamuk, sin embargo, no es el único que está en apuros a causa de sus ideas. Dogu Perincek, líder del Partido de los Trabajadores de Turquía, fue detenido el mes de julio en Suiza, donde negar el genocidio constituye un delito, después de declarar que el “genocidio armenio no es más que una mentira internacional”. Perincek realizó esta declaración en el transcurso de una ceremonia para celebrar el 82º aniversario del Tratado de Lausanne, que marcó la fundación de la República Turca.

¹ Véase “Turkey Hands its Enemies an Own Goal”, por Maureen Freely, *The Independent* 31/VIII/2005.

Tabla 2.

Datos básicos de Turquía, España y la UE-25

	Turquía	España	UE-25
PIB per cápita (estándares de poder adquisitivo)	29,4	98,5	100
Inflación (%)	9,4	3,1	2,1
Balance general del Gobierno (% del PIB)	-3,9	-0,3	-2,6
Deuda general del Gobierno (% del PIB)	80,1	48,9	63,8
Índice de desempleo (%)	10,3	11,0	9,0

Todas las cifras corresponden a 2004, salvo el PIB per cápita, que corresponde a 2005.

Fuente: Eurostat.

Más de 40 años después de que la UE abriera por primera vez las perspectivas de incorporación, la Comisión ha mantenido su compromiso de iniciar las negociaciones de adhesión de Turquía. La decisión requería un mandato unánime y estuvo a punto de no producirse por la dura oposición de Austria durante 30 dramáticas y agotadoras horas que concluyeron el mismo día en el que las negociaciones debían empezar

Tabla 3.

IDE interna en Turquía y España, años seleccionados (mil millones de dólares)

	1985-95 (Promedio anual)	2001	2002	2003	2004
España	8,2	27,9	43,6	29,0	18,3
Turquía	0,55	0,49	0,17	0,49	0,85

Fuente: Informe 2005 de la UNCTAD sobre inversión mundial.

incluyendo la tortura, y se precisarán más iniciativas para erradicar tales prácticas”. Tal y como sucede en numerosas partes de Turquía, el problema radica en la brecha existente entre las reformas teóricas y su lenta e irregular implementación, lo que a su vez conlleva cambiar la mentalidad de lo que los turcos denominan el “Estado profundo”: una vaga alianza de fuerzas atrincheradas en el marco del ejército, los servicios de seguridad, la burocracia y el poder judicial.

También se ha producido un resurgimiento de violencia entre los rebeldes kurdos del Partido de los Trabajadores Kurdo (PKK) y el ejército en las provincias del sudeste de Turquía, predominantemente kurdas, que se ha cobrado alrededor de 150 vidas desde que el PKK pusiera fin a la tregua en junio de 2004. El conflicto se ha prolongado durante 15 años, causando 30.000 muertes hasta 1999, cuando Abdullah Ocalan, el líder del PKK, que estaba cumpliendo una pena de cadena perpetua, ordenó al grupo que renunciara a la violencia. Se dan numerosas luchas internas entre los rebeldes kurdos. Los nuevos brotes de violencia se interpretan como una táctica para intimidar al Gobierno, de forma que conceda una amnistía a cerca de 5.000 rebeldes, incluyendo, tal vez, a Ocalan, aunque esto es algo que los militares no tolerarían.

Mientras tanto, el Gobierno turco cada vez está más frustrado ante la falta de interés (o de recursos humanos) de las fuerzas militares estadounidenses a la hora de conseguir que los rebeldes del PKK abandonen sus refugios en las montañas al otro lado de la frontera con el norte de Irak. Marc Grossman, ex embajador americano ante Turquía (1994-97), hizo un llamamiento en septiembre para que EEUU interviniera en el asunto, puesto que de lo contrario “será difícil disuadir a Turquía de una intervención unilateral en el norte de Irak”.² Sin embargo, la prolongada relación estratégica entre EEUU y Turquía se interrumpió después de que el Parlamento turco vetara en marzo de 2003 la petición de Washington de utilizar bases turcas para invadir Irak. Cada vez hay un mayor sentimiento antiamericano en Turquía y antiturco en Washington, exacerbado por las aceradas críticas de Ankara contra las acciones militares estadounidenses en Irak.

Erdogan ha concedido a los kurdos una libertad sin precedentes, pero el problema no se ha resuelto por completo, y las provincias kurdas, que más de 1 millón de personas tuvieron que abandonar a la fuerza como consecuencia de la política de “tierra quemada” puesta en práctica por el ejército durante la década de los 90, siguen estando sumidas en la pobreza y siendo caldo de cultivo para el descontento.

² Véase “US Should be Ready to Fill the Void on Turkey”, *Financial Times*, 15/IX/2005.

Un giro radical en la economía

El propio proceso de cumplir los requisitos para las negociaciones de adhesión ha transformado la economía: la inflación se redujo por debajo del 10% en 2004 por primera vez desde la década de los 70, permitiendo al Banco Central suprimir seis ceros del valor nominal de la lira a principios de este año. Una unidad de la moneda local vale lo que solía valer 1 millón. Ahora, una barra de pan cuesta alrededor de 0,3 liras (antes costaba 300.000 liras). El país todavía tiene un largo camino por recorrer, pero finalmente está avanzando en la dirección correcta, pese a seguir siendo muy vulnerable a los “impactos externos” (véase la Tabla 2).

Sin embargo, la deuda del Gobierno sigue representando el 70% del PIB, el pago de los intereses consume la mitad de los ingresos gubernamentales y el vencimiento medio del endeudamiento del Gobierno es tan sólo de 13 meses. El FMI, al que Turquía debe cerca de 20 mil millones de dólares, convirtiéndose así en la mayor nación deudora del Fondo, sigue apuntalando las finanzas gubernamentales. Durante el verano, no se liberó un tramo de 800 millones de dólares debido a que el Parlamento no había aprobado la Ley sobre la reforma de las pensiones, que constituye una parte esencial de las iniciativas orientadas a controlar el déficit crónico de la Seguridad Social.

Se han realizado diversos avances en el sector bancario, cuyos apuros contribuyeron a desencadenar una crisis financiera en 2001 que colocó el país al borde de no poder cumplir con sus obligaciones de deuda externa. La tasa de morosidad crediticia se redujo al 6,3% en 2004, en comparación con el elevado 20% anterior, y el número de bancos ha disminuido desde 81 en 1999 a 48. La mejora se manifiesta en el hecho de que varios bancos europeos realizan importantes inversiones o adquieren participaciones mayoritarias en diversos bancos turcos, destacando la compra en agosto por parte de General Electric de una participación del 25% en Garanti, el tercer banco más importante del sector privado del país, por valor de 1,8 mil millones de dólares. Esta suma prácticamente equivale a la inversión directa extranjera (IDE) total de Turquía entre 2001 y 2004 (véase la Tabla 3). Incluso Bulgaria, cuya población equivale a una décima parte de la de Turquía, consigue más IDE.

Las privatizaciones también han experimentado un importante auge tras varias décadas de estancamiento. Las ventas de este año incluyen una participación del 51% en Tupras, una refinería de petróleo, por valor de 1,4 mil millones de dólares, a un consorcio formado por la turca Koç Holding y la anglo-holandesa Royal Dutch/Shell, así como una participación del 53% en Turk Telecom a Saudi Oger y a Telecom Italia por valor de 6,55 mil millones de dólares. Este año, y

hasta la fecha, el Gobierno ha impulsado acuerdos de privatización por valor de 14 mil millones de dólares, y el total podría alcanzar los 20 mil millones de dólares antes de fin de 2005.

La economía se llevará el grueso de las negociaciones: una palabra engañosa, porque no es mucho lo que Turquía puede negociar, salvo períodos de transición. Hasta ahora, la atención se ha centrado en cumplir los criterios políticos. De

Las cuestiones de Chipre y Armenia no deberían ocultar los considerables avances que ha realizado Turquía en los últimos tres años y que le han permitido cumplir los criterios para iniciar las negociaciones de adhesión. El Parlamento ha aprobado reformas en los campos de libertad de expresión y de manifestación, de los derechos culturales para los kurdos y del control civil de las fuerzas militares

ahora en adelante, Turquía tendrá que adaptar la cerca de 80.000 páginas de normativas de la UE en legislación nacional, abarcando todas y cada una de las áreas políticas de la UE, desde industrias pesqueras hasta defensa y desde la legislación laboral (que es restrictiva) hasta el medio ambiente. Deberá hacer todo lo que la UE le dicte para demostrar de forma satisfactoria que tiene una economía de mercado que funciona, así como la capacidad para hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado en el marco de la Unión. Además, también deberá aportar pruebas que confirmen la puesta en práctica antes de poder cerrar un capítulo para comenzar otro. No se trata de un proceso de dar y tomar. La mayor parte de la población no es consciente de ello, lo que podría traducirse fácilmente en resentimiento cuando las duras medidas empiecen a hacer mella. Una de las áreas más conflictivas será el atrasado sector agrícola, que da empleo a una tercera parte de la mano de obra y genera menos del 12% del PIB.

Turquía debe emprender un largo y difícil camino, y algunos países buscarán cualquier excusa para que las negociaciones no lleguen a buen puerto. El proceso de adhesión, a medida que las reformas vayan asentándose, pondrá a prueba la tolerancia del *establishment* nacionalista del país y la capacidad de la UE para mantener a Turquía en el proceso. Los políticos europeos también tendrán que realizar un esfuerzo mucho más intenso para ganarse a sus electorados renuentes. Existe un considerable abismo entre la opinión pública sobre la plena adhesión de Turquía y la opinión favorable de la mayoría de los países de la UE.

La capacidad de la UE para ejercer un “poder blando” ha transformado la Europa Central y del Este, contrastando fuertemente con la trayectoria de Washington a la hora de fomentar la democracia, particularmente en Irak. Y no hay ninguna razón por la que Turquía no deba ser también otro próspero caso. Turquía se ha pasado mucho tiempo llamando con insistencia a la puerta de la UE, y ahora está abierta. Pero si durante la próxima década algunos países intentan cerrarla prolongando las negociaciones (más allá del plazo mínimo de 10 años previsto), no sería de extrañar que Turquía decidiera que no vale la pena ingresar en el club al que durante tanto tiempo ha anhelado pertenecer.

William Chislett

*Escritor y autor del documento de trabajo
sobre Turquía del Real Instituto Elcano
(disponible en
[http://www.realinstitutoelcano.org/
documentos/101.asp](http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/101.asp)),
así como de dos libros sobre dicho país
(Euromoney, 1999 and 2000).
Fue especialista invitado en la Bilkent
University en noviembre de 2003*

En los dos últimos años el incremento de poder de China en la escena internacional parece haber dado un salto cualitativo, relacionado en buena medida con su *soft power*. No está claro en el caso chino el alcance de ese concepto, generalmente resumido en prestigio y capacidad para atraer, convencer y hacer coincidir a otros con objetivos propios. La identificación de los nuevos espacios que China está ganando contribuye a entender el significado de su ascenso, que preocupa por igual a grandes empresas, pequeños y mini Estados, potencias medias y bloques.

Resumen

Si entrar a discutir el poder blando en sí, este análisis discurrirá predominantemente por el carril de lo estatal y constatará, primero, cómo ha llegado a percibirse China en la escena internacional actual. Segundo, repasará algunas nuevas dimensiones de que dispondría para engrosar su *soft power*. Y tercero, revisará cómo sincroniza con algunas tendencias externas, en un arco de actuación entre poder blando y duro.

Análisis

Entre la oportunidad y la amenaza

Descuidar lo que ocurre en la República Popular China (RPC) es exponerse a imprevistos que pueden trastocar los anillos de poder económico, político y social de más países que nunca. Es la conciencia implícita, y a veces muy explícita, que arrojan encuestas de opinión y análisis. Y así como hoy en cualquier tema de relevancia internacional aparece inevitablemente EEUU, cada vez quedan menos asuntos y regiones del mundo en los que no surja China, especialmente en los últimos meses.

Atrás han quedado atisbos de duda, el último de los cuales fue la aislada, aunque argumentada, tesis de la “teatralidad” del poder chino, expuesta por el investigador George Segal en “Does China Matter?”, artículo publicado en *Foreign Affairs* hace un lustro, aduciendo que el país tenía una importancia bastante menor de lo que parecía. China ha dicho que importa a su manera, sin apartarse de su línea autoidentificatoria con el Tercer Mundo. Al continuar haciéndolo, refuerza la imagen de no abrigar el fin ni tener los medios para imponer su visión del mundo, y que más bien necesita apoyos, concesiones e inversiones. Al fin y al cabo, al identificar su existencia con la ausencia de inestabilidad, dice que asegura la paz y estabilidad mundiales.

Últimamente ha adquirido una dimensión bisagra entre país del Tercer Mundo y potencia de rango mundial, al ser reconocida e integrada dos veces, en Evian, en 2003, y en Escocia, en 2005, en las reuniones del G-8 + 5, compartiendo espacio con

Dimensiones recientes del *soft power* chino

Sin entrar a discutir el poder blando en sí, este análisis discurrirá predominantemente por el carril de lo estatal y constatará, primero, cómo ha llegado a percibirse China en la escena internacional actual. Segundo, repasará algunas nuevas dimensiones de que dispondría para engrosar su soft power. Y tercero, revisará cómo sincroniza con algunas tendencias externas, en un arco de actuación entre poder blando y duro. **Augusto Soto**

India, Brasil, Sudáfrica y México. Invitada, es ya irremplazable.

Con todo, desde hace dos años China ha estimado oportuno justificarse periódicamente, por ejemplo, explicando que su auge es un “ascenso pacífico” (*heping jueqi*), declaración que nos dice poco. Probablemente la más acertada definición se encuentra en la descripción del experimentado ex corresponsal en Pekín del periódico japonés *Asahi Shimbun*, Yoichi Funabashi, quien ve la clave en la forma del ascenso, no en el ascenso en sí.

En un plano más específico, China se ha convertido en epítome de gigantescas fuerzas materiales de carácter transnacional, y ya parece evidente una nueva ecuación que dice que, cuanto más internacionalizado está un país, más relación con China tiene o debe tener.

Pocos meses atrás, el comisario europeo de Comercio, Peter Mandelson, declaraba que “no existe mayor reto que entender el dramático despegue de China y vincularse con él”. Hace pocos días, Mandelson constataba un reto frontal a la misma noción de competitividad, en el marco de las negociaciones para desbloquear el contencioso textil entre la UE y China, saldado con unas cuotas válidas hasta 2008. Algunos analistas europeos ya ligan ese reto a una inevitable necesidad de trasladar fábricas a China. Hoy no hay ningún otro país al que se aplique la frase de época: que no estar en él es “perder una oportunidad histórica”. Las cifras de 562.100 millones de dólares de inversiones recibidas hasta ahora, y de las propias inversiones directas de China en el extranjero, que alcanzaron los 5.500 millones de dólares en 2004 (el doble que en 2003), anunciadas hace dos semanas por la prensa china, avalan el desafío económico multidimensional que supone el país.

También lo es el geopolítico. En noviembre pasado el diario *Pravda* anunciaba desde Moscú que China ya podía aspirar a ocupar el vacío dejado por EEUU en América Latina, y daba como ejemplo los

anuncios de megainversiones en el marco de la visita del presidente chino, Hu Jintao, por el subcontinente, y en el contexto de la coincidente cumbre de APEC, en Santiago de Chile.

Hay un perceptible aumento del prestigio chino entre muy distintas opiniones públicas de diversos países. Una de las más conspicuas y citadas ha sido la encuesta del *Pew Global Attitudes Survey*, publicada en junio pasado, que tras entrevistar a 17.000 personas en EEUU, el Reino Unido, Canadá, China, Francia, Alemania, India, Indonesia, Jordania, Líbano, Marruecos, Pakistán, Polonia, Rusia, España

Descuidar lo que ocurre en la República Popular China (RPC) es exponerse a imprevistos que pueden trastocar los anillos de poder económico, político y social de más países que nunca. Así como hoy en cualquier tema de relevancia internacional aparece inevitablemente EEUU, cada vez quedan menos asuntos y regiones del mundo en los que no surja China, especialmente en los últimos meses

y Turquía, arroja una mejor opinión para China que para EEUU. Existe, eso sí, un enfoque más cauto en ésta y en otras encuestas, así como en artículos de opinión, hacia la perspectiva de una futura prominencia militar china que iguale a la estadounidense.

La amenaza militar se transforma en civil en el entrecruce de los poderes de convencimiento del mundo capitalista de la “mejor oferta”, tanto tiempo encabezada por empresas estadounidenses. En efecto, en el bloqueo a la compra de Unocal por parte de la China National Offshore Oil Company (CNOOC) ha intervenido el *establishment* de Washington. La opinión de que están amenazados los intereses estratégicos es desmedida. Se ha visto recargada mediáticamente por la reciente compra de la división de ordenadores personales de IBM por la firma china Lenovo y por la oferta de compra, abortada, de la compañía de electrodomésticos Maytag por la china Haier, que de haber prosperado se habría convertido en mundialmente decisiva. Aunque más crucial son los bonos del Tesoro adquiridos por China y que apuntalan la economía de EEUU y sus compras al país asiático.

Ese tipo de temor es real e inusual porque, en principio, el mismo proceso de expansión de la RPC, a diferencia de otros ascensos, está dirigido a asegurar su existencia, pero de una forma distinta a la tesis del “realismo ofensivo” planteado por J.J. Mearsheimer, profesor de la Universidad de Chicago, que ve un destino casi inevitable para China en la hegemonía, primero regional y luego global, para garantizar su supervivencia. Cabría, conceder la posibilidad de una hegemonía, aunque como resultante de un “realismo defensivo”, que tendría como objeto la supervivencia, que incluye asegurar materias primas estratégicas, en un prolon-

gado proceso hacia un estatus de país desarrollado y consiguientemente, internamente equilibrado.

Una suma de reconocimientos y deferencias

En los dos últimos años una hilera de países tan diversos como Tailandia, Malasia, Nueva Zelanda, Australia, Singapur, Kirguizistán, Brasil, Argentina, Chile y Perú han reconocido el estatus de China como una “economía de mercado”. En varios casos se trataría de una fórmula para allanar problemas, como, entre otros, los contenciosos por *dumping*. Pero es un camino complejo porque si no se resuelven los problemas, conceder un título así a ese gigante comercial es difícil de defender políticamente.

Que Brasil, Argentina, Chile y Cuba sepan desde noviembre pasado que pueden contar con un Pekín con una decisiva voluntad de realizar megainversiones, y que, específicamente, los dos primeros se hayan comprometido a declarar que tienen con China relaciones de carácter “estratégico”, significa un acto político para esos países.

A su vez, el gigante asiático concede un cierto prestigio político a quienes se avienen a la fórmula, no homologable, con todo, ante más grandes potencias y bloques. Pero se empeña en asegurar la definición por un valor intrínseco del concepto ante países y bloques de gran potencial alimenticio, energético y tecnológico, y por su resultante eco internacional. En 2004 la UE y China se declararon socios estratégicos y, en diciembre pasado, precisaron la expresión cuando la definieron expresamente en el área del desarme y la no proliferación.

En el terreno de lo gestual y simbólico, que el presidente venezolano Hugo Chávez se apresurase a visitar Pekín, negociado acuerdos y pasase la última Navidad allí, y que el régimen cubano tenga en China a uno de sus sostenes económicos, no es un dato menor, como tampoco las venias francesas de hace dos años, que incluyeron los históricos gestos de resonancia intercontinental que fueron la iluminación de la torre Eiffel de rojo y la posibilidad para Hu Jintao de dirigirse a la Asamblea Nacional francesa.

La facultad gubernamental de poder mejorar el sector de los servicios de varios países es un factor inédito, abierto el año pasado con la designación de los denominados “destinos turísticos preferentes”, que diversos países pretenden. Agraciados en Occidente por la decisión, que tiene dimensiones recíprocas, se han visto, entre otros, la UE, y en América Latina, Brasil, Argentina, Chile y Perú, además de México y Cuba en 2003. Sin embargo, la complacencia de los que se sientan beneficiados podría convertirse en una amenaza en la medida en que pueda contribuir a agigantar desproporcionadamente el sector turístico de las potencias del ramo.

Por otra parte, la RPC reconoce unos principios de proyección de la unidad nacional *a priori* favorables para su prestigio. El año pasado China enmendó la Constitución e introdujo los principios de la propiedad privada y los derechos humanos, lo cual concuerda con el sistema de la Región Administrativa de

Hong Kong. Pero por parte de los hongkoneses no existe el reconocimiento unánime que querría Pekín porque las leyes han sido oscurecidas con otras disposiciones legislativas limitantes del poder decisorio local y por las que Hong Kong no tendrá ni elecciones directas para escoger su gobernante en 2007, ni para la elección de sus legisladores, en 2008.

En otro flanco, los enviados a Pekín en representación del Dalai Lama son objeto de presión por medio de la negociación a partir de un hecho consumado. Desde el restablecimiento de relaciones, en septiembre de 2002, se han llevado a cabo una serie de encuentros (por lo menos tres hasta la fecha). Éstos han impulsado un contacto encaminado a arrinconar al Dalai Lama, quien declara explícitamente que desearía mayor autonomía pero no la independencia con respecto a China, generándose así un ambiente propicio para el reconocimiento internacional para la forma china de gestión de la cuestión del Tíbet.

En otro caso decisivo para la unidad a la que aspira la RPC, sigue los espacios de convergencia que va concediendo en los hechos a Taiwan y viceversa. La capacidad de Pekín para haber atraído las visitas de Lien Chan, el primer líder del Kuomintang que ha pisado el continente desde 1949, y de James Soong, del Partido del Pueblo Primero, una semana después, en mayo, más el anuncio de la histórica cesión de dos pandas gigantes, han terminado por *imantar* la política taiwanesa a la de Pekín. También entran aquí la decisión aprobada recientemente por el Parlamento taiwanés de acercar aún más su escritura al chino escrito del continente, al decidir que de ahora en adelante los documentos oficiales se escribirán de izquierda a derecha, entre otras medidas.

La aparentemente estrafalaria competencia entre Pekín y Taipei por lograr y mantener el reconocimiento diplomático en micro Estados, apuntalado con ofertas de ayuda económica y visitas de altos y prestigiosos funcionarios, pesa porque la RPC pretende que la unidad que proclama se legitime al confirmarse en cada esquina del globo. Allí están los casos más recientes de Tuvalu, Vanuatu, Tonga o Kiribati, o el igualmente pequeño de Guinea Bissau, en los últimos meses, o la gira caribeña de un mes, en 2003, de una delegación compuesta por altos miembros del Partido y empresarios, encabezados por ministra Wu Yi.

Paralelismos chinos con el exterior

Pekín da muestras de sincronización con las estructuras existentes en sus propios términos tan pronto detecta la conveniencia. Una concesión relativa ha sido la de la reciente revalorización del yuan en un 2,1%. Como en tantas decisiones, la ocasión se la ha reservado Pekín y comporta cautela. Y en el aspecto comercial aplica la solidaridad dentro de unas estructuras que no ha creado, pero cuyo fin ve provechoso. De ahí el permanente apoyo de Pekín a Moscú para el ingreso de Rusia en la OMC.

Otra habilidad es el reconocimiento de los puentes de intercambio transnacional, entre los que se cuen-

tan los estudios y negociaciones para lograr acuerdos comerciales y tratados de libre comercio con países cuyo mercado es enorme, o que, pese a ser pequeños, o relativamente pequeños, son clave para acceder a otros. Entre éstos se cuentan Singapur, Chile, Australia y Nueva Zelanda, además de gigantes como India y Pakistán, o regiones estratégicas con recursos energéticos, como los países del Consejo de Cooperación del Golfo Pérsico.

Además, hay paralelismos o posturas similares, aunque de distinto origen, con EEUU. La oposición de Pekín al Tribunal Penal Internacional, a acabar

En los dos últimos años una hilera de países tan diversos como Tailandia, Malaisia, Nueva Zelanda, Australia, Brasil, Argentina, Chile o Perú han reconocido el estatus de China como una “economía de mercado”. En varios casos se trataría de una fórmula para allanar problemas, como, entre otros, los contenciosos por dumping. Pero es un camino complejo porque si no se resuelven los problemas, conceder un título así a ese gigante comercial es difícil de defender políticamente

con la pena de muerte, al acceso de nuevos miembros permanentes en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (porque ingresaría Japón), etc., responde a los valores y conveniencias prácticas más inmediatas de ambos países. Que el Departamento de Estado norteamericano haya declarado en octubre y diciembre pasados que Taiwan no es independiente y que EEUU no acudiría necesariamente en su defensa si fuese atacado por la RPC, y que sin embargo el Pentágono en septiembre de 2005 afirmase que China es una amenaza para la seguridad estadounidense y taiwanesa, es una postura de ambigüedad calculada y que, con la protesta china que cabía esperar, no es el meollo de la cuestión del poder.

Porque entre los retos futuros se cuenta lograr entender si es posible un acercamiento sino-estadounidense aún más notable que el actual, hipotéticamente encarnado en una dualidad: China como gran plataforma de *hardware* y EEUU de *software*, respectivamente. Y aquí entraría en juego el aspecto transnacional de la economía política internacional, que es el eslabón más débil, de presentarse como un activo por el Estado chino, porque actualmente se halla estructuralmente diseminado. Su origen está todavía muy anclado en Japón, EEUU y en las principales empresas transnacionales occidentales. Lo anterior no contradice que Pekín quiera independencia informática de raíz en su *retaguardia*. Aquí ha encontrado una inusitada línea de colaboración con Japón y Corea del Sur en el deseo expreso de desarrollar un sistema de código abierto tipo Linux y acabar así con la dependencia con respecto al sistema Windows, de Microsoft.

Y por supuesto, hay elementos de decidido *soft power* en la doctrina china expresada en la frase, *wendin yadao yiqie* “la estabilidad lo preside todo”, prerequisite del éxito económico, y dualidad por la que la RPC goza de prestigio en la zona ex soviética. Allí apoya posturas represivas de seguridad nacional alejadas de los derechos humanos defendidos por Occidente, como por definición en su propio territorio. En mayo pasado el régimen uzbeko de Islam Karimov recibió un espaldarazo tras su represión en Andiyán tras la arriesgada, a ojos de Pekín, defenestración del presidente Askar Akayev en el vecino Kirguizistán.

La aparentemente estrafalaria competencia entre Pekín y Taipei por lograr y mantener el reconocimiento diplomático en micro Estados, apuntalado con ofertas de ayuda económica y visitas de altos y prestigiosos funcionarios, pesa porque la RPC pretende que la unidad que proclama se legitime al confirmarse en cada esquina del globo

Lo anterior no quita que Pekín no sepa entroncar con asuntos recientes de eco más benigno. Uno de ellos es la idea de la Alianza de Civilizaciones, impulsada por España con apoyo de la ONU, porque coincide con la postura china de multipolaridad. También hay un *espacio vacío* que se expresa en el interés del presidente chino, Hu Jintao, por explorar formas de colaboración en la iniciativa, igualmente española, de triangulación estratégica entre España, Asia y América Latina. De ello se informará durante la visita de Hu a Madrid en noviembre próximo.

Conclusiones

De todo lo anterior se desprenden algunas conclusiones. En su creciente presencia global, la RPC está llenando conscientemente todos los espacios vacíos que se le presentan. No importa lo aparentemente minúsculos que puedan parecer los Estados que ofrecen las oportunidades percibidas por Pekín.

En el caso de la unidad territorial, China la desea absolutamente confirmada en el exterior, literalmente casi a cualquier precio, para su legitimidad integral, que incluye la que puede reforzar frente a su ciudadanía. No es un reconocimiento de tipo tradicional.

Acumula *títulos* de valor desigual en la simbología de poder, como “socio estratégico” o “economía de mercado”, y se le reconoce la facultad de designar “destinos turísticos preferentes” en diversos continentes, y que al igual que los gestos, integran la baraja de las negociaciones prácticas, como por

ejemplo ocurre con su insistente demanda de acabar con el embargo europeo a la venta de armas.

El *soft power* chino es difícil de evaluar porque alcanza las sólo parcialmente exploradas dimensiones de lo transnacional-competitivo, en donde entrarían en juego decisiones de larga duración de actores influyentes y procesos propios del mundo material. Los procesos de ensamblaje, una fuerza extraordinaria, no están a disposición de China porque no le pertenece el circuito de las cadenas manufactureras. Se podría argumentar de manera análoga con la diáspora de chinos influyentes a nivel mundial que no siguen “órdenes” de Pekín, pese a algunas sugerencias en ese sentido en la prensa internacional reciente.

Por último, si en el mundo no entran otras alternativas, la pugna por las materias primas se encargará de delimitar cuánto poder corresponde a cada cuál. Entretanto, en estos cuatro últimos años desde el 11-S, el poder militar chino crece muy anclado en su realidad y contrasta con el despliegue más alienado del de su señalado rival, contraste que refuerza el *soft power* chino.

Augusto Soto

Profesor del Centro de Estudios Internacionales e Interculturales de la Universidad Autónoma de Barcelona

Este ARI examina las medidas que se están tomando y aquéllas que deberían tomarse para que Indonesia pueda desarrollar una respuesta satisfactoria a la amenaza de terrorismo islamista tras el atentado de Bali del día 1 de octubre de 2005.

Resumen

La respuesta indonesia tras el primer incidente terrorista en Bali en 2002 fue firme, pero insuficiente. A pesar de que no faltaron datos de inteligencia antes del segundo atentado terrorista en Bali, perpetrado el día 1 de octubre de 2005, las autoridades indonesias no lograron responder adecuadamente a la amenaza. El éxito en la prevención de atentados terroristas es el mejor baremo para medir la funcionalidad de una estrategia contraterrorista. Bali II puso de manifiesto la falta de comprensión de la magnitud de la amenaza por parte de Indonesia y la incapacidad de su Gobierno de desarrollar una estrategia global para luchar contra un movimiento yihadista de rápido crecimiento en el país. Este segundo atentado en Bali también demostró la continuada falta de liderazgo antiterrorista de Indonesia y su falta de inversión en el desarrollo de la legislación, capacitación e inteligencia adecuadas. Este ARI examina las medidas que se están tomando y las que deberían tomarse para que Indonesia pueda responder satisfactoriamente a la amenaza del terrorismo islamista tras el atentado de Bali del 1 de octubre de 2005. ¿Será Bali II otro punto de inflexión?

Análisis

La temporada de atentados

El 1 de octubre de 2005 tres terroristas suicidas de Yemá Islamiya (YI) volvieron a atacar en dos cafés del complejo turístico de la playa de Jimbaran y en un restaurante en el centro de Kuta, Bali, el destino turístico más popular de Indonesia, un sábado por la noche. Aunque el atentado fue menos letal esta vez (22 muertos y 104 heridos y mutilados), fue una repetición del atentado del 12 de octubre de 2002 que acabó con la vida de 202 turistas e indonesios e hirió y mutiló a 200.

Entre las fuerzas del orden y el servicio de inteligencia los meses de agosto a diciembre se identifican como la “temporada de atentados”. Entre otros atentados de YI en Indonesia durante este período se incluyen los perpetrados contra la residencia del embajador filipino en Yakarta (1 de agosto de 2000), contra 11 iglesias (25 de diciembre de 2000), Bali I (12 de octubre de 2002) y los perpetrados contra el hotel Marriott de Yakarta (5 de agosto de 2000) y la embajada australiana (9 de septiembre de 2004).

¿Será Bali II un punto de inflexión?

El éxito en la prevención de atentados terroristas es el mejor baremo para medir la funcionalidad de una estrategia contraterrorista. Bali II puso de manifiesto la falta de comprensión de la magnitud de la amenaza por parte de Indonesia y la incapacidad de su Gobierno de desarrollar una estrategia global para luchar contra un movimiento yihadista de rápido crecimiento en el país. **Rohan Gunaratna**

Tras cada atentado y la correspondiente por parte del Gobierno, YI tardaba un año aproximadamente en recuperarse y planear, preparar y cometer un nuevo atentado. Puesto que la amenaza está más extendida hoy en día, puede que este clásico círculo operativo de YI no resulte tan predecible la próxima vez.

¿Fallo de inteligencia o fallo operativo?

Todo atentado terrorista con éxito supone un fallo de inteligencia. Pero en el caso de Bali II, ¿se trató de un fallo de inteligencia o de un fallo operativo? Puesto que existían datos de que era inminente un atentado, ¿se produjo un fallo operativo por falta de actuación de las autoridades indonesias?

En los tres meses previos a Bali II existía gran cantidad de información general o estratégica de que un objetivo occidental de Indonesia iba a ser atacado durante ese período, pero no existía información específica o táctica de que Bali sufriría un atentado en octubre de 2005, de ahí que las autoridades indonesias se centrasen en evitar un atentado en Yakarta, el objetivo más probable. Lo ideal habría sido que la policía y el cuerpo de inteligencia indonesios hubiesen empleado este conocimiento previo para desarrollar su inteligencia de contactos sobre el terreno a fin de evitar un incidente como Bali II.

A diferencia de los objetivos políticos, diplomáticos y militares, los objetivos turísticos y económicos son demasiado numerosos como para poder ser protegidos. Invirtiéndose tan sólo en la protección de objetivos no se podría haber evitado Bali II. La estrategia sensata para combatir el terrorismo es desbaratar de forma proactiva los preparativos y planes de los terroristas mientras se están gestando, y no actuar de forma reactiva, llevando a cabo brillantes investigaciones tras los atentados. Después de que YI atentase contra la embajada australiana en septiembre de 2004 las autoridades indonesias, en colaboración con sus homólogos australianos, llevaron a cabo una impresionante investigación post-atentado. Se detuvo a una serie de potenciales terroristas suicidas, se neutraliza-

ron pisos francos y se recuperó una gran cantidad de armamento terrorista. Incluso en el caso de Bali II, es tan sólo cuestión de tiempo que las autoridades indonesias identifiquen a los terroristas suicidas, a sus reclutadores y cómplices indirectos y los pisos francos empleados en la operación.

El éxito en la prevención de atentados terroristas es el mejor baremo para medir la funcionalidad de una estrategia contraterrorista. Bali II puso de manifiesto la falta de comprensión de la magnitud de la amenaza por parte de Indonesia y la incapacidad de su Gobierno de desarrollar una estrategia global para luchar contra un movimiento yihadista de rápido crecimiento en el país

En el caso de Bali II, no se produjo un fallo de inteligencia. En muy pocos casos los Gobiernos son capaces de desarrollar inteligencia táctica precisa con respecto al lugar y el momento de un atentado. Lo que está claro es que en el período previo a Bali II se produjo un fallo operativo, es decir, una “no actuación”. Las autoridades indonesias no se centraron suficientemente en la amenaza real. Al no penetrar la red terrorista, las autoridades indonesias no fueron capaces de desarrollar información táctica a partir de la información estratégica que habían recibido de que se estaba gestando una operación terrorista. Pero para desarrollar semejantes prácticas operativas eficaces, Indonesia debe contar con un liderazgo, una estructura y una doctrina específicos de antiterrorismo y con un ala de inteligencia especializada en antiterrorismo con la misión exclusiva de reclutar e infiltrarse tanto en el núcleo como en la periferia de YI. Y el Gobierno indonesio no cuenta con semejante organización.

Estrategia antiterrorista

¿Ha desarrollado Indonesia una política antiterrorista nacional, una estrategia y un plan para reducir la amenaza del terrorismo y el extremismo? ¿Está funcionando sobre el terreno la estrategia antiterrorista indonesia? El éxito en la prevención de atentados terroristas es la mejor prueba para medir la funcionalidad de una estrategia antiterrorista. Bali II puso de manifiesto la falta de comprensión de la amenaza por parte de Indonesia y la incapacidad de su Gobierno de desarrollar una estrategia global de lucha contra un movimiento yihadista que crece rápidamente en el país. Este segundo atentado en Bali también demostró la continuada falta de liderazgo antiterrorista de Indonesia y su falta de inversión en el desarrollo de la legislación, capacitación e inteligencia adecuadas.

Tres años después de que el Gobierno indonesio comenzase a luchar contra YI el grupo terrorista sigue constituyendo una amenaza creíble. Hasta el mortal atentado de octubre de 2002 Yakarta negaba la presencia de YI en su territorio. A pesar de que se

ha venido produciendo un atentado todos los años desde Bali I, la estrategia del Gobierno indonesio para luchar contra YI sigue fallando. ¿Cuáles son los verdaderos puntos fuertes de YI y los puntos débiles de la estrategia del Gobierno? En primer lugar, al penetrar en grupos de ideas afines en los últimos cinco años, YI ha desarrollado profundidad estratégica. Una YI fracturada está operando por cooptación y regeneración. YI ha creado incluso “organizaciones fachada” para sobrevivir. La existencia de los Majlis Mujahidin Indonesia (MMI, el Consejo Muyahidin de Indonesia), la cara pública de YI, es un buen ejemplo de ello. En segundo lugar, Indonesia se está centrando exclusivamente en miembros de YI que hayan participado en acciones violentas o que estén a punto de hacerlo. Nunca se puede luchar eficazmente contra el terrorismo centrándose tan sólo en las células terroristas operativas o de ataque.

La mejor estrategia para neutralizar a un grupo terrorista es centrarse tanto en sus organizaciones de apoyo no militar como en sus estructuras operativas. Las estructuras de apoyo de YI que a día de hoy permanecen intactas en Indonesia son sus redes de difusión de propaganda, reclutamiento, recaudación de fondos, adquisición, pisos francos, transporte, comunicaciones, capacitación y falsificación de identidades. Entre las estructuras operativas de YI se incluyen el reconocimiento y el seguimiento inicial y final, el ensayo y el atentado. Debido a su falta de entendimiento de la amenaza, la prioridad de las autoridades indonesias es centrarse en las infraestructuras operativas, y no en las conceptuales y de apoyo. En muchos aspectos, en Indonesia la verdadera lucha contra YI aún no ha comenzado. A menos que Yakarta reconozca la necesidad de actuar de forma adecuada e inmediata y adoptar medidas de gran alcance, lo más probable es que el país siga siendo víctima del terrorismo.

Análisis de la política y la estrategia antiterrorista

Para reducir la amenaza tanto en Indonesia como en la región en su conjunto, los dirigentes de Yakarta deben tener en cuenta tres puntos.

En primer lugar, YI sigue siendo una organización legal en Indonesia. En Indonesia no constituye un delito pertenecer a YI. Tanto los indonesios como los extranjeros pueden legalmente difundir propaganda, reclutar, recaudar fondos, adquirir material y participar en otras funciones de apoyo a YI. Si Indonesia quiere verdaderamente combatir el terrorismo, debe declarar ilegal a YI por ser un grupo terrorista y dismantelar tanto su infraestructura operativa como su infraestructura de apoyo. Por ejemplo, el MMI también está dirigido por Abu Bakar Bashir y está consiguiendo un número significativo de nuevos reclutas, recaudando fondos y participando en otras formas de apoyo a YI. Sin crear un sólido marco legislativo antiterrorista, muchos líderes y miembros de YI, incluyendo su jefe supremo Abu Bakar Bashir, quedarán libres en los próximos meses.

En segundo lugar, la policía y los servicios de inteligencia de Indonesia carecen de una estructura especializada de antiterrorismo. La policía indonesia está empleando fundamentalmente su División de Investigación Criminal para combatir esta amenaza. Puesto que el terrorismo es una atroz consecuencia del extremismo, Yakarta debe crear una organización dedicada a combatir tanto el terrorismo como el extremismo. Aunque se han producido detenciones importantes, existen más de 400 miembros de YI formados en Afganistán y en el sur de Filipinas que aún permanecen en libertad en Indonesia. Mientras sigan en libertad los cerebros del atentado, Azahari bin Husin y Nuredin Mohamed Top, lo más probable es que YI organice otro atentado en un futuro próximo.

En tercer lugar, la amenaza del yihadismo se está extendiendo en Indonesia. Aunque menos del 1% de los indonesios apoya activamente el terrorismo, es una amenaza que crece día a día. Puesto que los grupos que participan en la violencia política no necesitan ningún apoyo a gran escala, pueden contar con suficiente ayuda en Indonesia como para sostener una campaña terrorista de éxito en el futuro próximo. Y puesto que YI recluta activamente entre otros grupos de la Yihad, sería un error por parte del Gobierno centrarse exclusivamente en este grupo. Más que tratar la amenaza terrorista como un problema exclusivo de YI, el Gobierno deberá aumentar su cobertura de inteligencia con respecto a grupos de ideas afines. Por ejemplo, quien accionó la bomba en la embajada de Australia, Heri Golun, era miembro de Negara Islam Indonesia (de Java Occidental). Además, YI está penetrando tanto en los partidos políticos mayoritarios como en los islámicos. Para contrarrestar una tendencia regional a favor de la militancia islámica, el Gobierno debe trabajar con los líderes religiosos y educativos. Debe crearse en la sociedad una norma y una ética en contra de grupos que propugnen la violencia para conseguir un fin político. Debe presentarse a YI y a los grupos de ideas afines como no coránicos. Sin embargo, el Gobierno no ha invertido en crear una estructura para hacer frente al aumento del yihadismo en Indonesia.

Respuesta internacional

El auge de las redes extremistas y terroristas en Indonesia se debe a acontecimientos tanto nacionales como internacionales. Mientras que algunos yihadistas quieren establecer un Estado islámico en Indonesia, un número más reducido de ellos desea establecer un califato islámico en la región. Cada vez más, los yihadistas indonesios se ven impulsados por el entorno internacional. Algunos de ellos quieren incluso ir a Irak a luchar contra los estadounidenses. El yihadismo indonesio no es monolítico, pero la ideología de YI está acercando cada vez más al menos a ciertos grupos para trabajar en una plataforma conjunta. La invasión estadounidense de Irak no ha reducido, sino más bien aumentado, la amenaza del extremismo y del terrorismo en Indonesia y la región.

En la actualidad el mundo no se enfrenta a grupos bien definidos y con una estructura estrechamente

conexiónada, sino a redes sin jerarquía y con poca organización formal. A medida que las fronteras se hacen aún más porosas, aumenta el flujo de ideas, personal y recursos entre países, regiones y continentes. Como cualquier otro país del sudeste asiático, Indonesia no puede enfrentarse al terrorismo por sí sola. Hoy en día, el centro de gravedad del terrorismo en el sudeste asiático se encuentra en el sur de Filipinas, donde los campos de adiestramiento de terroristas siguen intactos, y en Indonesia, donde los ideólogos terroristas reclutan miembros para unirse a una docena de grupos yihadistas, incluyendo YI. Aunque la gran mayoría de los indonesios se oponen activamente al terrorismo y al extremismo, el apoyo al yihadismo crece a un ritmo considerable.

A diferencia de los objetivos políticos, diplomáticos y militares, los objetivos turísticos y económicos son demasiado numerosos como para poder ser protegidos. Invirtiendo tan sólo en la protección de objetivos no se podría haber evitado Bali II. La estrategia sensata para combatir el terrorismo es desbaratar de forma proactiva los preparativos y planes de los terroristas mientras se están gestando

Puesto que las redes extremistas y terroristas de Indonesia se ven financiadas e instigadas por fuentes externas, la carga de combatir las debe ser compartida por los Gobiernos de la región y de fuera de ella. Aunque la cooperación en materia antiterrorista entre los países de la ASEAN ha aumentado desde el primer atentado en Bali, sigue siendo insuficiente la provisión de una adecuada ayuda antiterrorista a los Estados afectados (Indonesia y Filipinas). Con todo, la ayuda manifiesta o encubierta de socios externos (Australia, Japón y Estados Unidos) ha ayudado.

En respuesta al atentado de Bali, donde Australia perdió a 88 de sus ciudadanos, Canberra desarrolló una prudente política antiterrorista en el exterior. Un elemento clave de esta política ha sido la oferta de apoyo continuado para crear una capacidad y un potencial antiterroristas sólidos en Indonesia. La mayor parte de esta ayuda se ha empleado en formar a la policía indonesia a nivel táctico y operativo. A través del Jakarta Centre for Law Enforcement Cooperation (JCLEC) de Semarang, la policía federal australiana y la policía indonesia han formado conjuntamente a varios miles de oficiales de policía, miembros de los servicios de inteligencia y otros indonesios para combatir el terrorismo. La ayuda del JCLEC en materia de formación antiterrorista ha contribuido a reducir considerablemente la amenaza terrorista en Indonesia. Pero al ser Indonesia un país de una gran extensión, es necesario invertir en capacidad y potencial antiterrorista, especialmente fuera de Java.

Las visitas a Poso y Maluku en agosto y septiembre de 2005 permitieron al autor confirmar que no existían unidades antiterroristas especializadas en

estas dos zonas de conflicto, donde YI actúa con fuerza, sino que la policía usaba sus unidades de delitos generales y graves para combatir el terrorismo. Aunque la policía provincial de Maluku está firmemente decidida a combatir el terrorismo, carece de la formación y los recursos necesarios para ello. Para desarrollar conocimientos, técnicas y tecnología, la ayuda en materia antiterrorista debe proporcionarse en toda Indonesia, no sólo en Java. Si Yakarta hubiera invertido en recursos en toda Indonesia, habría existido una posibilidad de detectar Bali II en las fases de prelanzamiento y lanzamiento.

Además de seguir acrecentando la capacidad táctica de Indonesia, Australia, EEUU, Japón y otros países de la región deben intentar aumentar su capacidad estratégica para combatir el terrorismo. Puesto que Australia es el socio más fiable y cercano de Indonesia, el primer paso debería ser que Australia ayudase a Indonesia a adoptar una legislación adecuada en materia antiterrorista. Debido a la presión de los grupos de defensa de los derechos humanos y las libertades civiles, la propia Australia ha tardado demasiado en desarrollar una legislación adecuada para hacer frente a la amenaza terrorista. No obstante, al haber sufrido Australia tanto como Indonesia como resultado directo del terrorismo, sus líderes políticos deben trabajar aún más estrechamente con sus homólogos en Yakarta para criminalizar legalmente a YI. Con el desarrollo de una capacidad estratégica de antiterrorismo en Indonesia, la policía y los servicios de inteligencia del país serán capaces de llevar a cabo sus misiones con mayor eficacia. Las fuerzas tácticas de antiterrorismo, tales como Detachment 88, son buenas en la medida en que se les confieren competencias legales. La prohibición o inclusión en una lista de YI como grupo terrorista o ilegal por parte de Indonesia fortalecerá la posición de las organizaciones y los dirigentes gubernamentales que tienen la misión de desmantelar y destruir a YI y sus grupos asociados.

El futuro de YI

A pesar de sufrir importantes pérdidas, la intención y capacidad de YI para atacar objetivos occidentales en Indonesia y fuera de ella permanecerá intacta en dicho país a corto (de uno a dos años) y medio plazo (cinco años). YI en sí se ha transformado y se ha convertido en un movimiento. Más que nunca, YI está trabajando con grupos de ideas afines. La composición de una reunión celebrada por líderes de YI en Java en septiembre en 2005 reflejaba el nuevo rostro del terrorismo.

YI también ha desarrollado profundidad estratégica en zonas de conflicto donde muestra gran interés por resucitar la violencia sectaria. YI y sus grupos asociados mantienen una fuerte presencia en tres zonas de conflicto: Mindanao en Filipinas y Maluku y Poso en Indonesia. La lucha indonesia contra la organización de YI en estas zonas, tanto a nivel operativo como ideológico, aún no ha comenzado seriamente. A menos que el liderazgo indonesio invierta significativamente en desarrollar una agenda firme y

exhaustiva en materia antiterrorista más allá de Java, YI sobrevivirá y atacará de nuevo. Otro atentado en los próximos meses probablemente humillaría al Gobierno y abochornaría al presidente indonesio aún más.

Conclusiones

El primer atentado de Bali supuso un punto de inflexión. A principios de 2001, cuando los gobiernos regionales presentaron a Indonesia datos irrefutables de que una poderosa red terrorista estaba operando en el país, la entonces presidenta indonesia Megawati no quiso actuar. Muchos altos cargos sonrieron y afirmaron que no había terroristas en Indonesia. Si Indonesia hubiese actuado en el momento oportuno podrían haberse salvado las vidas de 202 indonesios y extranjeros. Con todo, la respuesta indonesia tras aquel acontecimiento fue firme, aunque no lo suficientemente. El líder de YI, Abu Bakar Bashir, fue detenido poco después del atentado pero rápidamente puesto en libertad.

¿Hará el segundo atentado de Bali que Indonesia adopte una perspectiva más amplia de la amenaza a la que se enfrenta? ¿Estarán dispuestos los líderes indonesios a dejar de lado sus intereses personales y políticos para impulsar los intereses estratégicos y nacionales a largo plazo? ¿Ha sufrido ya Indonesia lo suficiente como para avanzar de forma seria y continuada en el desmantelamiento de YI y sus redes asociadas?

El terrorismo es un asunto muy grave. No se puede contemporizar con los terroristas. A la amenaza del terrorismo se le debe hacer frente de forma seria e inteligente.

Rohan Gunaratna

Director de Investigación del terrorismo en el Instituto de Defensa y Estudios Estratégicos de Singapur y autor de "Inside Al-Qaeda: Global Network of Terror" (Columbia University Press, Nueva York)

El pasado mes de septiembre se celebró la Cumbre del “Milenio + 5”, de la que se esperaba, entre otros avances, un apoyo más contundente a los Objetivos del Milenio y una revisión de las estrategias emprendidas hasta la fecha para su logro. Sin embargo, ni la reunión de Naciones Unidas ni las reuniones de otoño del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, celebradas pocos días después, parecen haber estado a la altura de las expectativas de muchos sectores en este “año del desarrollo”.

Resumen

Este análisis se limita a describir y valorar brevemente los resultados alcanzados en materia de cooperación internacional al desarrollo en la reciente cumbre de Naciones Unidas y las posteriores reuniones de otoño del FMI y Banco Mundial. Tras repasar los principales elementos del debate en torno al aumento de la AOD y la pertinencia de enmarcar la cooperación internacional al desarrollo en los Objetivos del Milenio, se detallan los avances en el acuerdo de condonación de la deuda de los países HIPC.

Análisis

La lucha contra la pobreza, la cancelación de la deuda externa de los países pobres, los nuevos instrumentos financieros para la ayuda al desarrollo y, en términos más generales, el desarrollo internacional han tenido una creciente presencia en la agenda política internacional de este año 2005; presencia que se ha trasladado a los medios de comunicación.¹ Todo ello explica, en parte, las altas expectativas de distintos sectores de la sociedad y algunos gobiernos respecto de los resultados de la Cumbre del Milenio + 5 celebrada en la sede de Naciones Unidas los días 14 a 16 del pasado mes de septiembre.² A esta cumbre siguieron las reuniones de otoño del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (24 y 25 del mismo mes), reuniones de las que el resultado más destacable para los países en desarrollo es el respaldo al acuerdo de cancelación de deuda propuesto por los jefes de gobierno del G8 en la cumbre que tuvo lugar el pasado mes de julio en Gleneagles (Escocia).

De los temas que se han sometido a debate en las diversas reuniones celebradas a lo largo del mes destacan por su relevancia –pero también por su repercusión en los medios de comunicación– tres

Punto muerto para el Milenio + 5

Este análisis se limita a describir y valorar brevemente los resultados alcanzados en materia de cooperación internacional al desarrollo en la reciente cumbre de Naciones Unidas y las posteriores reuniones de otoño del FMI y Banco Mundial. **Iliana Olivé**

de ellos: el (re)cuestionamiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), los compromisos financieros de los donantes en materia de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y la operación de cancelación de deuda a 18 países pobres en el marco de la iniciativa *Heavily Indebted Poor Countries* (HIPC).

Los Objetivos del Milenio y el 0,7%

La polémica en torno a los ODM y el compromiso del 0,7% del PNB (Producto Nacional Bruto) de los donantes para AOD saltó días antes de la Cumbre de Naciones Unidas. John R. Bolton, el recientemente nombrado embajador de Estados Unidos ante la ONU, había presentado una lista de más de 700 enmiendas al texto de la declaración final de las cuales las más reseñables en lo relativo a la cooperación al desarrollo eran la supresión de los ODM como marco de actuación de los donantes –siendo éstos reemplazados por las pautas menos precisas, sin metas temporales ni indicadores de seguimiento, contenidas en la Declaración del Milenio³– y la eliminación de cualquier referencia al compromiso financiero de los donantes de destinar el 0,7% de su PNB para la ayuda internacional al desarrollo.

Las propuestas de enmienda de Bolton fueron recibidas con perplejidad desde diversos ámbitos. La reunión de 2005 en Naciones Unidas estaba destinada a ser la cumbre de la reforma de la ONU y de la revisión de los ODM en un año en el que la pobreza ha marcado la agenda política internacional. Podría decirse que los ODM derivados de la Declaración del Milenio ya estaban políticamente aceptados (o parecía que lo estaban) como el marco general para la acción exterior de los donantes en los países en desarrollo así como para la planificación económica y social en estos últimos. En este sentido, las dudas de la representación estadounidense respecto de la

¹ Ejemplos de la presencia de los obstáculos para el desarrollo en la agenda política internacional son los informes de la Comisión para África y del Proyecto del Milenio o las negociaciones sobre la cancelación de la deuda que han acaparado buena parte de las reuniones del G7/G8. Véanse <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/217.asp> y <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/704.asp> para un análisis de dichos informes y <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/768.asp> para más detalles sobre la evolución de la propuesta de cancelación de la deuda.

² <http://www.realinstitutoelcano.org/especiales/WebCumbreMilenio/WebMilenio.asp>

³ Detalles de los Objetivos del Milenio en <http://ddp-ext.worldbank.org/ext/MDG/home.do>

batería de los ocho objetivos con sus correspondientes metas e indicadores fueron interpretadas como un paso atrás en la lucha contra la pobreza. Aunque en menor medida, las reacciones de Bolton respecto del volumen de ayuda también fueron recibidas con críticas. Si bien es cierto que hasta el momento la comunidad de donantes no se ha comprometido a elevar su ayuda al desarrollo al 0,7% en una fecha concreta –véase, por ejemplo, el Consenso de Monterrey–, algunos sectores de la sociedad civil sí esperaban que la Cumbre de Nueva York diera como resultado, entre otras cosas, un calendario algo más concreto de compromisos financieros de los donantes.

La lucha contra la pobreza, la cancelación de la deuda externa de los países pobres, los nuevos instrumentos financieros para la ayuda al desarrollo y, en términos más generales, el desarrollo internacional han tenido una creciente presencia en la agenda política internacional de este año 2005; presencia que se ha trasladado a los medios de comunicación

A la polémica desatada por la posición de EEUU respecto de los ODM y la AOD se sumaron los resultados de un estudio, publicado en PLoS Medicine un día antes del inicio de la cumbre, en el que Amir Attaran criticaba la imposibilidad de conocer con precisión el grado de avance hacia el cumplimiento de los ODM debido, sobre todo, a la inexactitud de las mediciones de muchos de los indicadores de seguimiento. Así, por ejemplo, sería imposible saber si se está combatiendo con eficacia la tuberculosis (meta ocho, sexto objetivo) pues ningún país en desarrollo lleva la contabilidad del número de nuevos pacientes con esta enfermedad –contabilidad que permitiría construir el indicador de seguimiento 23–. El autor está denunciando, por lo tanto, la incapacidad del sistema de Naciones Unidas para establecer unas metas cuantificadas cuyo progreso se pueda medir con un mínimo de precisión o, visto de otro modo, su incapacidad para desarrollar (en casi cinco años) un sistema de medición riguroso de unos objetivos establecidos previamente.

De este modo, se reabrió un (no muy sofisticado) debate en torno al mayor o menor acierto de establecer la batería completa de ODM (con sus respectivas metas e indicadores de seguimiento) como el marco de actuación de donantes y receptores en la promoción de unos mayores niveles de desarrollo. Los principales argumentos esgrimidos a favor y en contra se pueden resumir en lo siguiente.

En primer lugar, están los problemas de medición ya señalados y que impiden no solamente tener una imagen exacta de la situación actual para muchos de los problemas recogidos en los ODM sino también de su evolución y, por lo tanto, de los recursos necesarios para combatirlos. No solamente existen obstáculos a una medición precisa de la incidencia de la tuberculosis o la malaria; también, como se ha señalado en trabajos anteriores, al cómputo y evolución de la pobreza de ingresos. Efectivamente, no sabemos si el número de personas que sobreviven con menos de 2 dólares diarios se sitúa más cerca del 56,1% de la población mundial, como afirman los estudios de Chen y Ravallion⁴ o del 52,9%, como estaría indicando el Banco Mundial.⁵ Otros autores, como Sala-i-Martin establecerían incluso esos niveles de pobreza en tan sólo el 18,6% de la población mundial.⁶ Pero en realidad se trataría más de una crítica a la capacidad de la ONU para diagnosticar la situación del desarrollo mundial que a la definición de desarrollo que queda implícita en los ODM: las necesidades y, por tanto, los objetivos en materia de desarrollo no vienen marcadas por la información disponible. En cierta manera, señalando los problemas de medición se estaría cuestionando más bien la necesidad de elevar la AOD hasta el 0,7% cuando no se conoce con exactitud la magnitud del problema y no se sabe, por tanto, cuáles son los recursos necesarios para combatir la pobreza en sus diversas manifestaciones.

La solución al problema de la medición parecería evidente: invertir los esfuerzos necesarios en obtener una base de datos fiable que permita medir la situación y evolución de los países en desarrollo en relación con los ODM y, en base a ello, estimar el nivel de AOD que se consideraría necesario para apoyar la lucha contra la pobreza. Como han señalado Sachs, McArthur y Schmidt-Traub en respuesta a Attaran, “Por supuesto que los datos acerca de los más pobres son débiles, como lo es cualquier otro esfuerzo relacionado con los pobres”.⁷ Así las cosas, quizá es necesario que se establezcan unas metas cuantificadas como los ODM para que la comunidad de donantes lleve a cabo el esfuerzo de ampliar su base de datos y mejorar su calidad. Dicho de otra manera, sin los ODM en el corazón del sistema de cooperación al desarrollo quizá no existiría el impulso político para llevar a cabo esta labor estadística.

En cualquier caso, es necesario tener muy presente la naturaleza extremadamente compleja de cualquier proceso de desarrollo, en el que influyen circunstancias económicas, sociales, políticas, históricas y culturales del país en desarrollo. En este sentido, cualquier estimación de los recursos necesarios para apoyar un proceso de estas características

⁴ Shaohua Chen y Martin Ravallion (2001), “How Did the World’s Poorest Fare in the 1990s?”, *Review of Income and Wealth, Series 47*, nº 3, septiembre, pp. 283-300.

⁵ Banco Mundial, *World Development Indicators*, base de datos online.

⁶ Xavier Sala-i-Martin (2002), “The World Distribution of Income (Estimated from Individual Country Distributions)”, Columbia University, mimeografiado.

⁷ Véase “Millennium Development Goals ‘Not Doomed to Fail’”, SciDev.Net, 13 de septiembre.

se limitará a ser eso: una estimación. El 0,7% del PNB de los países donantes o cualquier otro volumen de AOD no podrá jamás garantizar por sí solo el desarrollo de una región o de un país.

Otra crítica recurrente a los ODM está en el fuerte acento social de los mismos (salud materno-infantil, incidencia de enfermedades infecciosas, educación, igualdad de género...) que contrasta con el menor peso de objetivos puramente económicos como el crecimiento del PIB. Es cierto que de los ocho objetivos, tan sólo dos son puramente económicos —el primero, que se refiere a la pobreza de ingresos o de consumo, y el octavo, que hace referencia, en sentido amplio, al impacto de las relaciones económicas internacionales en el desarrollo de los países receptores de ayuda—. En este sentido, los ODM siguen la línea del enfoque de desarrollo humano, que trata de trascender visiones del desarrollo fuertemente basadas en variables económicas (como la renta per cápita o el crecimiento del PIB) y que, sin embargo, no tienen por qué traducirse en una mejora de las condiciones sociales (acceso a la educación o a servicios sanitarios, tasas de alfabetización...) para amplios grupos de la población (especialmente en países con fuertes desigualdades). Desde esta óptica, las variables económicas no se cuentan entre los ODM porque no son un objetivo en sí mismas, sino un instrumento para lograr una mejora en las condiciones sociales. En definitiva: los ODM son objetivos generales con indicadores de seguimiento que no precisan las vías necesarias para alcanzarlos en cada caso. En muchos de ellos, uno de los pilares para el logro de los ODM serán tasas más elevadas de crecimiento del PIB.

En tercer y último lugar, como ya se ha repetido en numerosas ocasiones, una de las principales ventajas de los ODM es que implican un cierto consenso, por parte de la comunidad internacional, respecto a las principales características del desarrollo. Con los ODM, se está conceptualizando el desarrollo, lo cual significa que se están marcando las vías principales de trabajo tanto para donantes como para receptores. Las implicaciones potenciales de este consenso son amplísimas, pues podrían evitar la enorme dispersión de las actividades de los donantes que explican, en cierta medida, el frecuente fracaso de la cooperación en la promoción del desarrollo en décadas anteriores.

Finalmente, la declaración final⁸ de la reunión de Naciones Unidas sí reitera el compromiso de los donantes con los ODM, más allá de la Declaración del Milenio. Asimismo, se incluyen referencias a elevar la AOD hasta el 0,7% del PNB de los donantes aunque, una vez más, sin fechas concretas. Así, la declaración final de la cumbre no supondría un avance respecto de textos anteriores como el de la Declaración del Milenio o el Consenso de

Monterrey lo cual se traduce, en términos prácticos, en un retroceso cuando nos encontramos ya a sólo diez años de la fecha establecida para su logro y aún no existe una hoja de ruta.

Muy brevemente, los motivos que explican la postura de EEUU y las declaraciones de Bolton previas a la celebración de la cumbre en relación con los ODM o con el volumen de AOD pueden ser de muy distinto tipo. Aunque EEUU destaca por ser uno de los donantes menos generosos en términos relativos (0,15% del PNB en 2003, según datos de la OCDE), lo cierto es que propuestas recientes de la Administración Bush indicarían un mayor esfuerzo en este sentido —como, por ejemplo, los últimos avances en su programa de ayuda bilateral, el

La declaración final de la cumbre no supone un avance respecto de textos anteriores como el de la Declaración del Milenio o el Consenso de Monterrey, lo cual se traduce, en términos prácticos, en un retroceso cuando nos encontramos ya a sólo diez años de la fecha establecida para su logro y aún no existe una hoja de ruta

Millennium Challenge Account—. Así, se habría producido recientemente un aumento considerable de los fondos norteamericanos destinados a los países en desarrollo y quizá un cambio de tendencia en algunos aspectos relativos a la cooperación estadounidense al desarrollo. La postura de EEUU podría responder quizá más a su deseo de diseñar y aplicar la política de cooperación al desarrollo desde su óptica sectorial del desarrollo —destinando la ayuda a sectores como los de infraestructuras que no se consideran tan relevantes atendiendo a los ODM— o, en términos más generales, a primar sus políticas bilaterales con los países en desarrollo frente a las políticas multilaterales de organismos como las Naciones Unidas; organismos multilaterales que serían los encargados de canalizar una proporción de la ayuda incremental comprometida por EEUU.⁹

La cancelación de la deuda

Unos días más tarde, en las reuniones anuales del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial celebradas los días 24 y 25 de septiembre en Washington, 184 países refrendaron el plan de cancelación de la deuda aprobado por el G8 en Gleneagles (Escocia) el pasado mes de julio.

En dicha reunión, los jefes de gobierno del G8 acordaron cancelar la deuda multilateral contraída con el Banco Africano de Desarrollo (BAfD), el FMI y el

⁸ Ver <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/LTD/I05/511/30/PDF/I0551130.pdf?OpenElement>

⁹ Para un análisis más extenso de la reforma de Naciones Unidas y la posición estadounidense, véase Soeren Kern (2005), "Will the United Nations be reformed?", *ARI*, Real Instituto Elcano, de próxima publicación.

Banco Mundial de los 18 países HIPC que han alcanzado el “punto de cumplimiento” y a aportar a dichas instituciones, exceptuando el FMI, un volumen adicional de financiación equivalente al valor actual de la deuda cancelada. Se acordó, asimismo, el descuento de la deuda cancelada de futuros flujos de ayuda a los países beneficiarios del programa que pasarán a recibir la ayuda que les corresponda en base a los criterios de asignación generales de las ventanillas blandas de los organismos internacionales.¹⁰

Cinco años después del nacimiento de los Objetivos del Milenio y a diez años de la fecha prevista para su cumplimiento, la comunidad internacional aún no se ha comprometido con un paquete de medidas que puedan conducir a su logro. De hecho, desde algunos donantes se vuelve a cuestionar la pertinencia de definir el desarrollo con dichos Objetivos

Independientemente de las implicaciones financieras casi nulas que este acuerdo puede tener para los países beneficiarios, se ha denunciado desde diversos ámbitos la dureza de la condicionalidad de la ayuda del programa HIPC –o incluso su excesiva injerencia en la política económica nacional–. A pesar de ello, para la cancelación de la deuda se está considerando, a petición del FMI, una nueva fórmula, distinta de la del programa HIPC y específica para este acuerdo, que condicione la anulación de la deuda. Dependiendo de la factibilidad de cumplir las nuevas condiciones, la lista de países beneficiarios será mayor o menor, pero cabe pensar que las condiciones de acceso al programa se endurezcan y que la lista de países beneficiarios quede aún más reducida y se sitúe por debajo de 18.

Asimismo, la declaración final de las reuniones del FMI y el Banco tan sólo reitera el apoyo financiero de los gobiernos del G8 a la ventanilla blanda del Banco Mundial –sin mencionar al BAfD–.¹¹

Conclusiones

La publicación de los informes de la Comisión para África y del Proyecto del Milenio, los debates del G7/G8 en torno a mecanismos innovadores de financiación para el desarrollo –como, por ejemplo, un impuesto internacional sobre los movimientos de capital, una tasa en los billetes de avión o un impuesto sobre el combustible– y a la cancelación de la deuda habían situado la cooperación al desarrollo en las páginas principales

de la prensa económica y financiera y, en parte, elevado las expectativas de distintos sectores de la sociedad respecto de los resultados de la cumbre de Naciones Unidas y las reuniones de otoño del FMI y el Banco Mundial del pasado mes de septiembre –cumbre en la que, además, se revisaban los progresos realizados hasta la fecha en el logro de los Objetivos del Milenio–.

Sin embargo, los resultados han sido, para muchos, decepcionantes. Cinco años después del nacimiento de los Objetivos del Milenio y a diez años de la fecha prevista para su cumplimiento, la comunidad internacional aún no se ha comprometido con un paquete de medidas que puedan conducir a su logro. De hecho, desde algunos donantes se vuelve a cuestionar la pertinencia de definir el desarrollo con dichos objetivos. Asimismo, el compromiso de aumento de la financiación para el desarrollo hasta el 0,7% del PNB de los donantes sigue en punto muerto y el acuerdo de condonación de la deuda externa no termina de definir algunos detalles que pueden alterar enormemente sus consecuencias para los países beneficiarios del programa.

Los ODM fijan en su octavo objetivo los ámbitos clave en los que, desde el punto de vista de las Naciones Unidas, los países desarrollados han de concentrar sus esfuerzos para contribuir al desarrollo de los países pobres: el aumento de la ayuda al desarrollo, la cancelación de la deuda externa de los países receptores de ayuda y el establecimiento de unas relaciones comerciales internacionales más equitativas e incluyentes para los países pobres. Dos de estas tres patas han sido recientemente abordadas sin grandes resultados. Queda por ver si se logrará un avance mayor (o menor) en el tercer ámbito que será discutido en la próxima reunión ministerial de la Organización Mundial del Comercio que tendrá lugar en Hong Kong el próximo mes de diciembre.

Iliana Olivie

*Investigadora principal,
Cooperación Internacional y Desarrollo,
Real Instituto Elcano*

¹⁰ Para una descripción más completa y una valoración del acuerdo de cancelación de deuda de Gleneagles, véase <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/768.asp>

¹¹ Véase la declaración final en http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/NewsAndEvents/20660181/Sept_2005_DC_Communique_E.pdf

Documentos de trabajo y libros publicados

Documentos de trabajo publicados en el mes de octubre

Evolución del gasto en política cultural exterior: una aproximación

Víctor Fernández Blanco
(27/10/2005)

La cultura es un concepto vasto, múltiple, extensivo y difícil de aprender. A él podemos acercarnos desde distintos enfoques o perfiles a través de los cuales este concepto se va sedimentando poco a poco hasta que, a modo de compendio operativo, y quizá reduccionista, podemos identificarlo con el conjunto de hábitos, valores o conductas comunes a los individuos de un grupo social y que les permite identificarse y diferenciarse de otros grupos (Lasuén et al., 2004, p. 36). En este marco genérico, ¿qué puede aportar la economía?

Abandonado a su propia suerte: cómo el régimen sirio se ha encajonado a sí mismo

Bassam Haddad
(27/10/2005)

Los observadores más veteranos de la economía política siria han aprendido a no hacerse grandes ilusiones sobre los cambios políticos que aparentemente se producen en el país. Esta lección también es válida hoy, aunque con un matiz. Cinco años después del fallecimiento de Hafiz al-Asad, las esperanzas, promesas y primaveras que se habían anunciado todavía no se han materializado.

¿“La última oportunidad” para África? Reflexiones sobre la Comisión para África y los informes del Proyecto Milenio

Andrew Mold
(17/10/2005)

África ha pasado a ocupar recientemente un firme primer plano de la agenda internacional de un modo que habría resultado inimaginable hace tan sólo un par de años. En estos últimos tiempos se han organizado conciertos musicales, se han emitido documentales por televisión y, lo que es más importante, se han celebrado reuniones políticas en apoyo al “desarrollo” africano.

¿Podrá salvar la reforma a la ONU? Oportunidades para la creación de un organismo multilateral eficaz para el siglo XXI

Johanna Mendelson Forman
(17/10/2005)

En una época de crisis del sistema internacional y de inquietud entre los que apoyan el multilateralismo, vale la pena recordar las palabras de Eleanor Roosevelt: “el futuro pertenece a quienes creen en la belleza de los sueños”. En efecto, el concepto de una organización de participación mundial creada para poner fin al azote de las guerras y promover la paz sigue siendo, pese a que la ONU inicia su 60º año, una misión ilusoria.

El primer ciclo económico global en el siglo XXI

Álvaro Espina
(11/10/2005)

Últimamente se habla y se escribe mucho de tres cosas: de burbujas (*bubbles*), de plétora de ahorros (*savings glut*) y de déficit gemelos (*twin deficits*). En el mundo económico-financiero todos hablan de burbujas, y eso se contagia a la vida ordinaria.

CBM en América Latina y el efecto de la adquisición de armas por parte de Venezuela

Mark Bromley y Cristina Perdomo
(5/10/2005)

La adquisición de tecnología militar no tiene porqué suponer una amenaza para la estabilidad y la seguridad de una región. Sin embargo, la difusión de tecnología militar entraña una serie de riesgos y, además, determinados sistemas de armamento adquiridos en determinados contextos pueden tener un efecto adverso en la estabilidad de una región. Para neutralizar algunos de estos peligros, los Estados han creado una serie de mecanismos para fomentar la confianza y la transparencia mediante el intercambio de información.

Seminario bilateral: Tendencias en las políticas de EEUU para los próximos cuatro años

La presente publicación recoge las intervenciones de los diferentes participantes en el Seminario “Tendencias en las políticas de Estados Unidos para los próximos cuatro años”, que se celebró en Madrid el 28 de febrero de 2005, patrocinado y organizado conjuntamente por la Fundación Consejo España-Estados Unidos, la Fundación CIDOB, Cámara de Comercio Americana en España y Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. Las ponencias se publican en el idioma original en el que fueron pronunciadas y van precedidas por el programa del seminario, así como por un texto preparado por Soeren Kern, Investigador Principal para Estados Unidos y Diálogo Transatlántico del Real Instituto Elcano, que define los diez grandes temas que deberá abordar la nueva administración norteamericana, tras la reelección para un segundo mandato del Presidente George W. Bush

El Proyecto Marca España en la Exposición Universal Aichi 2005

Del 25 de marzo al 25 de septiembre de 2005, Japón acoge la primera exposición universal del siglo XXI. Ciento veintisiete países se dan cita en la prefectura de Aichi para celebrar la Exposición Universal. La presencia de España en esta Exposición Universal de Japón, gestionada por la Sociedad Estatal de Exposiciones Internacionales, SEEI, que se creó para dar respuesta al carácter estratégico de la proyección de la imagen exterior de nuestro país, constituye un inmejorable instrumento, tanto para el sector público como para el sector privado, para potenciar la imagen de España en Japón. El objetivo de este manual, editado por los promotores del Proyecto Marca España (ICEX, Foro de Marcas Renombradas Españolas, DIRCOM y Real Instituto Elcano), es facilitar a los visitantes las claves para aprovechar la plataforma única que representa el Pabellón de España, desenvolverse y ofrecer un perfil actualizado y realista en un país como Japón, donde sobre una base de simpatía hacia nuestro país, se observa un gran desconocimiento de nuestra realidad económica, política, social y cultural y de lo que actualmente ofrecemos.

Anuario Asia/Pacífico 2004

El Anuario Asia-Pacífico nace con la voluntad de satisfacer el interés creciente por esta región en España y América Latina, analizando todas estas cuestiones y con el objetivo de cubrir un espacio vacío actualmente entre las publicaciones especializadas en esta región en español. Para hacerlo realidad, han unido esfuerzos tres de las instituciones que desde el mundo de la reflexión académica y la promoción cultural, más han trabajado para la difusión de Asia-Pacífico en España.

Casa Asia, la Fundación CIDOB y el Real Instituto Elcano han aportado su experiencia, diversa y complementaria, con la voluntad de que se convierta en una referencia de calidad para todos aquellos interesados en la actualidad de la región.

Anuario Elcano América Latina 2004-2005

Coordinadores: Carlos Malamud y Paul Isbell

Editorial Ariel y Real Instituto Elcano

Sale a la luz el número 2 del Anuario Elcano América Latina, que prácticamente coincide en el tiempo con la celebración de la Cumbre Iberoamericana de Salamanca. Aunque se trata de una mera coincidencia de calendario, refleja la importancia que el Real Instituto Elcano da tanto a América Latina como a la proyección iberoamericana de España. Desde el Instituto se sigue afirmando, sin embargo, que la política exterior española hacia América Latina mantiene el criterio de que la política de cumbres es uno de sus principales ejes de actuación en desmedro de las políticas bilaterales. Por eso, igual que se hiciera en el primer número del Anuario, los renovados Anexos que completan esta obra ponen el acento en las relaciones bilaterales de España con los diversos países de América Latina.

Informe Elcano “La política española hacia América Latina: Primar lo bilateral para ganar en lo global”

Coordinador: Carlos Malamud

(Mayo de 2005)

Cuando se habla de la política global hacia América Latina se alude a la política de conjunto que España desarrolla en la región. Es un elemento sumamente positivo de nuestra política exterior, interesada en el subcontinente latinoamericano como un todo y no sólo en una parte de él o en un grupo determinado de países. Esta preocupación por



lo global ha sido bien recibida por los gobiernos y la opinión pública latinoamericana y ha servido para reforzar la presencia española. Se trata, por tanto, de un valor que no se debe perder. Sin embargo, este sesgo por lo global puede afectar negativamente las relaciones bilaterales. No es que éstas no hayan existido, ni que no se desarrollaran satisfactoriamente, pero en el afán por abarcar el todo se había dejado de trabajarlas sistemáticamente, al considerarse más conveniente unas buenas relaciones con todas las naciones iberoamericanas que un vínculo estable con los países más importantes. Por eso, según afirma el coordinador del Informe, Carlos Malamud, aquí se profundiza en la tensión entre lo global y lo bilateral y se analizan las opciones más convenientes para la política española hacia América Latina.

La Asociación Euromediterránea una década después

Coordinadores: Haizam Amirah Fernández y Richard Youngs (Octubre de 2005)

Publicado en vísperas de la celebración del décimo aniversario del Proceso de Barcelona, este libro pretende recoger tanto los logros como las carencias de la Asociación Euromediterránea (AEM) en la última década. La presente obra es el resultado de un esfuerzo conjunto realizado por la Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) y el Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. El volumen recoge trece nuevos ensayos realizados por algunos de los expertos más reputados en relaciones euromediterráneas, que indagan en los distintos ámbitos temáticos de la cooperación en el seno de la AEM, así como en las distintas perspectivas nacionales ante la evolución de la Asociación. También disponible en inglés: **The Euro-Mediterranean Partnership: Assessing the First Decade**

Índice Elcano de oportunidades y riesgos estratégicos para la economía española

Coordinador: Paul Isbell (Octubre de 2005)

Este Informe Elcano presenta el nuevo **Índice Elcano de oportunidades y riesgos estratégicos para la economía española**. Contiene tres pilares básicos: un nuevo índice de

interdependencia de la economía española; un índice de riesgo económico y político para todas las demás economías del mundo; y un nuevo mapa –o radar– de las oportunidades y riesgos estratégicos a los que se enfrenta la economía española en su continuo proceso de internacionalización. El presente índice es un proyecto en continuo progreso. Se prevé actualizarlo periódicamente y mejorarlo en cuanto a su rigor analítico y su utilidad práctica a lo largo del tiempo y en la medida en que se vaya ampliando y profundizando. Asimismo, se aprovechará de las sugerencias y críticas constructivas de la comunidad intelectual española. Los coordinadores del presente Informe son Paul Isbell, investigador principal para el área de Economía y Comercio Internacional del Real Instituto Elcano; y Alfredo Arahuetes, Profesor Propio Agregado, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, ICADE-Universidad Pontificia Comillas.

Iberoamérica. Realidad frente a mito. De Guadalajara 1991 a Salamanca 2005

Folleto que refleja la evolución política, institucional, social y económica de los países de la Comunidad iberoamericana en los últimos 25 años.



ARIs y materiales de interés

ARIs publicados en el mes de octubre

Irak: la política de la Constitución y el referéndum

Manuel Coma
(28/10/2005)

China 2006-2010: ¿hacia una nueva pauta de desarrollo?

Pablo Bustelo
(26/10/2005)

Cinco preguntas concretas para un desacuerdo general: la cumbre de Hampton Court y la presidencia británica

José Ignacio Torreblanca
(25/10/2005)

¿Será Bali II un punto de inflexión?

Rohan Gunaratna
(21/10/2005)

"Delicia turca": la Unión Europea inicia las negociaciones de adhesión

William Chislett
(17/10/2005)

La presidencia británica de la UE: ¿Todo cambia o "plus ça change..."?

David Mathieson
(14/10/2005)

Punto muerto para el Milenio + 5

Iliana Olivé
(11/10/2005)

Una OSCE para el siglo XXI

Álvaro Espina
(11/10/2005)

Dimensiones recientes del "soft power" chino

Augusto Soto
(27/9/2005)

Materiales de interés

Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales

La Conferencia General de la UNESCO, reunida en París, aprobó el 20 de octubre-con 148 votos a favor, dos en contra y cuatro abstenciones- la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, un instrumento jurídico internacional que entrará en vigor tres meses después de su ratificación por 30 Estados

<http://www.realinstitutoelcano.org/materiales.asp>

Índice de Percepción de la Corrupción 2005

La ONG Transparency Internacional ha hecho pública una nueva edición del su índice sobre la percepción de la corrupción (IPC). En la presentación, Peter Eigen, Presidente de la ONG, afirmó que la corrupción "es una de las mayores causas de la pobreza, a la vez que representa una barrera para combatirla". Entre los países peor clasificados de este año se encuentran Chad, Bangladesh, Turkmenistán, Myanmar y Haití mientras que en otros como Estonia, Francia, Hong Kong, Japón, Jordania, Kazajistán, Nigeria, Qatar, Taiwán o Turquía, han experimentado mejoras significativas en el último año

<http://www.realinstitutoelcano.org/materiales.asp>

World Investment Report 2005

Según el informe anual de inversiones en el mundo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), presentado el 29 de septiembre, el flujo global de inversiones directas creció un 2% respecto al registrado en 2003. En cuanto al destino, los países en desarrollo fueron los más beneficiados -con un incremento del 40% - mientras que la cifra captada por España fue la novena más alta a nivel mundial, por detrás de países como Estados Unidos, Reino Unido y China, pese a haber sufrido un retroceso

<http://www.realinstitutoelcano.org/materiales.asp>

Economic Freedom of the World

Según el último informe sobre la libertad económica en el mundo, publicado por los institutos Fraser de Canadá y el estadounidense Cato, a partir de datos del año 2003, el país económicamente más libre del mundo es Hong Kong, seguido de Singapur, Nueva Zelanda, Suiza y Estados Unidos. España se sitúa en el puesto número 30

<http://www.realinstitutoelcano.org/materiales.asp>

Actividades realizadas en el mes de octubre

25 de octubre de 2005

Encuentro sobre "La UE y Turquía: Una cita con la historia"

El debate contó con la participación de Stephen Wright, embajador del Reino Unido en España; Volkan Vural, embajador de Turquía en España; William Hale, de la Universidad de Londres y Visiting Professor de la Bilkent University, Ankara; y José Ignacio Torreblanca, Investigador Principal para el área de Europa, del Real Instituto Elcano. Estuvo moderado por Gil Carlos Rodríguez Iglesias, Director del Real Instituto Elcano.



24 de octubre de 2005

Reunión de trabajo con Joost Hiltermann

Visitó el Instituto Joost Hiltermann, Director de Proyectos para Oriente Medio del International Crisis Group, quien habló sobre "Iraqi Constitutional Process and Sectarian Tensions".



19 de octubre de 2005

Almuerzo de trabajo con el embajador de Estados Unidos en España

El Instituto invitó al Patronato a un almuerzo con el Embajador de Estados Unidos en Madrid, Eduardo Aguirre Jr.



17 de octubre de 2005

Presentación del libro "La Asociación euromediterránea una década después"

Se presentó el libro realizado conjuntamente por FRIDE y el Real Instituto Elcano, con la colaboración de la AECI y la Embajada del Reino Unido en España



13 de octubre de 2005

Reunión con el ministro de Estado de Asuntos Europeos y Euroatlánticos de Georgia

Se celebró una reunión con Giorgi Baramidze, ministro de Estado de Asuntos Europeos y Euroatlánticos de Georgia



6 de octubre de 2005

Presentación del Informe Elcano "Índice Elcano de las oportunidades y riesgos estratégicos para la economía española"

La presentación corrió a cargo Gustavo Suárez Pertierra, presidente del Real Instituto Elcano; Guillermo de la Dehesa, Presidente del Consejo Rector del Instituto de Empresa; Javier Gómez-Navarro, presidente del Consejo Superior de Cámaras; y de los coordinadores del informe, Paul Isbell y Alfredo Arahetes.



Próximas actividades

14-16 de noviembre, Fundación Ortega y Gasset (Madrid)

Seminario Permanente de Estudio sobre Terrorismo (IV Edición)

Organizado por el Instituto Universitario Ortega y Gasset y con la colaboración de la Secretaría de Estado de Seguridad, la Unidad de Documentación y Análisis sobre Terrorismo de la Universidad Rey Juan Carlos, la Embajada de Estados Unidos en España y el Real Instituto Elcano, se celebrará la IV Edición de este seminario en la que se debatirá sobre "Financiación del Terrorismo: ¿Qué control es posible?".

16 de noviembre, Fundación Ramón Areces (Madrid)

La Constitución Europea ¿Y ahora qué?

Con la participación de personalidades con una marcada implicación en la construcción europea y expertos en el área, tendrá lugar esta jornada dedicada a la Constitución europea durante la cual pronunciará una conferencia Valérie Giscard d'Estaing.

21 y 22 de noviembre, Senado (Madrid)
Seminario "España-Perú: Balance y perspectivas de las transiciones a la democracia"

Organizado por el Real Instituto Elcano, el Centro de Iniciativas de Cooperación al Desarrollo de la Universidad de Alcalá (CICODE) y Ágora Democrática del Perú, con la colaboración del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación y de la Secretaría General Iberoamericana.

Patronato

Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación

Ministerio de Defensa

Ministerio de Economía y Hacienda

Ministerio de Cultura

BBVA

CEPSA

EADS CASA

Grupo Prisa

IBM

Indra

RENFE

Santander Central Hispano

SGAE

Telefónica

Zeltia

Consejo Asesor Empresarial

Aceralia

Altadis

El Corte Inglés

Iberia

Repsol YPF

Unión Fenosa

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