

Proceso de Barcelona: balance de una década de Asociación Euromediterránea

Este análisis intenta arrojar luz sobre los logros y las carencias en lo referente a los principales ejes temáticos de la Asociación Euromediterránea, así como sobre las distintas perspectivas nacionales que existen a día de hoy en dichos debates.

Haizam Amirah Fernández y Richard Youngs

El auge de China: ¿amenaza o “ascenso pacífico”?

En los últimos meses se ha puesto otra vez de actualidad la teoría del “ascenso pacífico” de China. Se trata de una respuesta a la tesis de la “amenaza” china, particularmente popular en EEUU.

Pablo Bustelo

Las remesas pueden laminar la pobreza en África subsahariana

El impacto de las remesas de los emigrantes en África es de mayor dimensión y profundidad que en cualquier otra zona del mundo. Por ello, estos flujos son el arma más contundente para reducir la pobreza en la región.

Iñigo Moré

Problemas y estrategias para combatir las pandemias a la luz de la gripe aviar de 2005

Se destaca la importancia de poner en marcha una estrategia de lucha contra enfermedades infecciosas que tenga en cuenta los patrones de interacción humana al intentar combatir una pandemia en la sociedad moderna.

Christofer Edling y Fredrik Liljeros

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.



Proceso de Barcelona: balance de una década de Asociación Euromediterránea*Haizam Amirah Fernández y Richard Youngs*

En noviembre de 1995, la creación de la Asociación Euromediterránea representó el nacimiento de lo que parecía ser una de las iniciativas de política exterior más ambiciosas e innovadoras de la Unión Europea. La AEM forjó una asociación entre los entonces quince Estados miembros de la UE y doce países del sur del Mediterráneo en un amplio abanico de cuestiones de índole económica, social, cultural, política y de seguridad. A lo largo de su década de existencia, la AEM se ha consolidado de forma gradual, aunque no con toda la fuerza que se esperaba.

4

El auge de China: ¿amenaza o “ascenso pacífico”?*Pablo Bustelo*

Este análisis repasa, en primer lugar, los contornos del auge de China en el escenario internacional. En segundo término, expone la tesis de la “amenaza” china, tal y como la han presentado algunos analistas y políticos estadounidenses. En tercer lugar, resume la teoría del “ascenso pacífico”. Finalmente, hace un balance de los argumentos de las dos teorías, para concluir que la “amenaza” presente y potencial de China ha sido exagerada.

12

Las remesas pueden laminar la pobreza en África subsahariana*Iñigo Moré*

El autor analiza el efecto de las remesas en África subsahariana, una región que hasta hoy no ha demostrado ser capaz de generar un crecimiento endógeno mientras sufre graves, quizá insalvables, dificultades para atraer flujos económicos de relieve. La región apenas tienen capacidad de pago para recibir créditos internacionales, lo que, en conjunto, dificulta el acceso a capitales que permitan realizar inversiones para exportar algo más que materias primas.

17

Problemas y estrategias para combatir las pandemias a la luz de la gripe aviar de 2005*Christofer Edling y Fredrik Liljeros*

Este análisis estudia la importancia de considerar los patrones de contacto social de los individuos de una región tanto al decidir qué estrategia de vacunación emplear como al intentar limitar los contactos en la región en caso de una gran pandemia.

23

Documentos de trabajo y libros publicados**ARIS y Materiales de Interés****Actividades realizadas en noviembre****Próximas actividades****27**

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

Proceso de Barcelona: balance de una década de Asociación Euromediterránea

En noviembre de 1995, la creación de la Asociación Euromediterránea representó el nacimiento de lo que parecía ser una de las iniciativas de política exterior más ambiciosas e innovadoras de la Unión Europea. La AEM forjó una asociación entre los entonces quince Estados miembros de la Unión y doce países del sur del Mediterráneo en un amplio abanico de cuestiones de índole económica, social, cultural, política y de seguridad. En estos diez años, la AEM se ha consolidado de forma gradual, aunque no con toda la fuerza que se esperaba.

Haizam Amirah Fernández y Richard Youngs

Tema

Durante los días 27 y 28 de noviembre, España acogió la Cumbre Euromediterránea que conmemora el décimo aniversario del Proceso de Barcelona (también conocido como Asociación Euromediterránea, o AEM). Este análisis trata de arrojar luz sobre los logros y las carencias en lo referente a los principales ejes temáticos de la AEM, así como las distintas perspectivas nacionales que existen a día de hoy en dichos debates.¹

Resumen

En noviembre de 1995, la creación de la Asociación Euromediterránea representó el nacimiento de lo que parecía ser una de las iniciativas de política exterior más ambiciosas e innovadoras de la Unión Europea (UE). La AEM forjó una asociación entre los entonces quince Estados miembros de la Unión y doce países del sur del Mediterráneo en un amplio abanico de cuestiones de índole económica, social, cultural, política y de seguridad. A lo largo de su década de existencia, la AEM se

ha consolidado de forma gradual, aunque no con toda la fuerza que se esperaba.

Análisis

Existe un consenso general en afirmar que la AEM ha sido incapaz de alcanzar los objetivos más elevados de la Declaración de Barcelona, el texto fundacional de la Asociación.² Se coincide también en señalar que la AEM se ha esforzado por adaptarse a los cambios producidos en el entorno estratégico, especialmente los asociados al conflicto israelo-palestino. Sin embargo, más allá del consenso existente sobre la necesidad de adoptar mejoras que permitan adaptar la retórica de la AEM a la realidad, es evidente que abundan las diferencias de opiniones.

Existen diferencias en relación al significado y la relevancia de los logros alcanzados por la AEM durante la última década. Se discrepa sobre el grado de consolidación de la Asociación desde su creación y sobre quién es su mayor beneficiario; los gobiernos de los países socios del norte o del sur, el sector privado o la sociedad civil. Existen también divergencias sobre la estrategia futura de la Asociación; hasta qué punto interesa conservar la filosofía de la Declaración de Barcelona y qué elementos han de ser actualizados e impulsados son dos de las cuestiones que se plantean. Pueden identificarse claras discrepancias en lo referente a dichas cuestiones entre los Estados miembros de la UE; en el seno de cada uno de dichos Estados; entre la Comisión Europea y los países socios del sur del Mediterráneo; entre los gobiernos del sur del Mediterráneo y la opinión de la sociedad civil; y entre la comunidad árabe e Israel. La uniformidad de opiniones es más notable entre los analistas, que coinciden en realizar una crítica contundente de la Asociación, si bien difieren en cuanto a los logros alcanzados por la AEM.

Muchas de estas diferencias ya estuvieron presentes durante el nacimiento de la AEM. Algunos observadores y dirigentes políticos sostienen que los distintos intereses y perspectivas han ido convergiendo desde entonces, gracias al impacto socializador de la AEM. Otros optan por destacar la persistencia de dichas divergencias, que tienen una magnitud más que considerable después de una década de supuesta asociación común. Lo cierto es que dichas diferencias, vayan en aumento o en descenso, han resultado relevantes en el contexto de los esfuerzos por dar un nuevo impulso al Proceso de Barcelona.

¹ Este texto es un resumen del libro *La Asociación Euromediterránea una década después*, coordinado por los autores del mismo y publicado por el Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos y Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE). Véase la nota bibliográfica al final.

² La Declaración de Barcelona está disponible en: <http://www.euromedbarcelona.org/NR/rdonlyres/DB32785E-6693-486F-A847-7861CF97AC04/514/declaraciobcn.pdf>

Cambio de contexto durante la última década

La AEM echó a andar en un momento de considerable optimismo sobre el futuro del sur del Mediterráneo. Este clima de optimismo respondía en parte a la dinámica inicial generada por los Acuerdos de Oslo entre Israel y la Organización para la Liberación de Palestina (OLP). Las negociaciones adicionales entre Israel y algunos Estados árabes crearon un ambiente propicio para el debate sobre una posible “zona de paz, estabilidad y seguridad” euro-mediterránea, tal y como recoge la Declaración de Barcelona. A medida que pasó el tiempo, se estancó el proceso de paz en Oriente Medio, y, por supuesto, se agudizaron las tensiones en la región, sumergiendo a la AEM en un período de serias dificultades. El hecho de que se consolidara un entorno regional cada vez más adverso, sumado a la inercia interna de la UE, acabó minando la capacidad y la voluntad política de los países socios y de las instituciones de la AEM para poner en práctica el amplio abanico de reformas inicialmente contempladas bajo la Declaración de Barcelona.

Diez años después del lanzamiento de la AEM, el contexto político, social y económico de cada uno de los países árabes y de la región árabe en su conjunto ha cambiado significativamente. La mayoría de los observadores, árabes y no árabes, convienen en que el desarrollo humano de la región se sigue enfrentando a importantes desafíos. Algunos sostienen que la crisis del desarrollo árabe se ha agudizado durante los últimos años y es hoy más compleja que nunca. El Informe sobre Desarrollo Humano Árabe del año 2004 elaborado por el PNUD ha identificado “el déficit agudo de libertad y buen gobierno en el mundo árabe como el principal obstáculo al renacimiento árabe”.³

La intervención de potencias extranjeras, como la ocupación persistente de los territorios palestinos por parte de Israel y la ocupación que lidera Estados Unidos en Irak, socavan la seguridad y el bienestar de la región. Otros obstáculos están relacionados con la existencia de estructuras políticas, sociales y económicas en los países árabes que siguen sustentando regímenes autoritarios. El supuesto comienzo de los procesos de reforma política en el mundo árabe ha sido ampliamente comentado. Dicho cambio incipiente tiene sin duda una enorme relevancia, y promete incidir sustancialmente sobre el Proceso de Barcelona. Sin embargo, hasta la fecha los cambios políticos en el sur del Mediterráneo han sido discretos y selectivos, y han estado controlados por los regímenes gobernantes. Las reformas han sido fragmentarias y no puede decirse que hayan contribuido de forma perceptible a resolver la crisis

de desarrollo humano que afecta a la región. El contexto internacional, marcado por la “guerra contra el terrorismo” emprendida por Estados Unidos tras los atentados del 11 de septiembre de 2001, también está repercutiendo sobre las libertades árabes, llevando a varios gobiernos a imponer controles y restricciones todavía más severos sobre sus ciudadanos, amparándose en el temor a que se cometan nuevos atentados terroristas.

Pese a los factores restrictivos, durante los últimos años se han realizado llamamientos tanto desde la región como desde las potencias extranjeras para impulsar la consecución de reformas destinadas a abordar algunos de los desafíos más críticos a los que se enfrenta el

Existen diferencias en relación al significado y la relevancia de los logros alcanzados por la AEM durante la última década. Se discrepa sobre el grado de consolidación de la Asociación desde su creación y sobre quién es su mayor beneficiario; los gobiernos de los países socios del norte o del sur; el sector privado o la sociedad civil. Existen también divergencias sobre la estrategia futura de la Asociación

mundo árabe. Existe una amplia percepción de que el debate sobre la reforma se ha visto impulsado en gran medida por el nuevo compromiso (declarado) de Estados Unidos de apoyar a los movimientos democráticos en Oriente Medio. La Iniciativa para el Amplio Oriente Medio y Norte de África (BMENA), que fue adoptada durante la cumbre del G8 celebrada en junio de 2004, y la Iniciativa de Asociación entre Estados Unidos y Oriente Medio (MEPI) son algunos de los nuevos elementos en el ámbito político que influyen en la AEM.

Estas tendencias internacionales, junto con los cambios producidos en el seno de la UE, constituyen un telón de fondo para la AEM que se presenta hoy sustancialmente diferente a lo que lo era en 1995. Los cambios producidos en la UE son tan relevantes como los producidos en el mundo árabe. Durante la última década, la UE ha afianzado gradualmente su perfil como actor internacional. Se han puesto en marcha procesos de reforma sólidos, aunque de escasa trascendencia en la dinámica de relaciones exteriores de la UE. Esto sin duda ha aumentado las expectativas en todo el mundo, que confiaba que la UE estuviera más capacitada para cumplir con sus propios objetivos,

³ Informe sobre Desarrollo Humano Árabe 2004. *Hacia la libertad en el mundo árabe*, PNUD, Nueva York, 2005, p. 4. La traducción en castellano del resumen ejecutivo está disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/especiales/ArabHuman2004/DesarrolloHumanoArabe2004_PNUD.pdf

adoptando una política exterior eficaz, unificada y anclada firmemente en sus valores. La adhesión de diez Estados miembros en mayo de 2004 proporcionó a la UE un peso mayor, además de una mayor capacidad de influencia a nivel internacional; incorporó a una serie de países que habían experimentado poco tiempo atrás el tipo de reformas políticas y económicas que la AEM promueve en el sur del Mediterráneo; y también contribuyó sustancialmente a garantizar que la UE adoptara procedimientos más eficaces en la toma de decisiones en el ámbito de la política exterior.

La Iniciativa para el Amplio Oriente Medio y Norte de África, que fue adoptada durante la cumbre del G8 celebrada en junio de 2004, y la Iniciativa de Asociación entre Estados Unidos y Oriente Medio son algunos de los nuevos elementos en el ámbito político que influyen en la AEM

El Tratado Constitucional rechazado por los votantes franceses y holandeses predicaba un mayor grado de compromiso en lo referente a algunos objetivos políticos de la UE, en concreto las políticas de seguridad, desarrollo y derechos humanos. Asimismo, incorporaba importantes mejoras institucionales, incluida la figura de un nuevo ministro de Exteriores de la UE, destinadas fundamentalmente a dar una mayor coherencia al creciente abanico de instrumentos de política de la Unión. Por el momento, el destino de las reformas de la política exterior de la UE permanece incierto.

Con estos cambios de carácter general de telón de fondo, el diseño de una nueva Política Europea de Vecindad (PEV) ha añadido una nueva dimensión a las relaciones con el sur del Mediterráneo. La PEV pretende promover un “anillo de amigos” en la nueva periferia de la UE tras la ampliación. Esta iniciativa ha generado cierta confusión sobre cómo afectará a la AEM la vinculación de los países del sur del Mediterráneo con países tales como Ucrania, Moldavia y Armenia bajo un único marco político. La doctrina oficial de la UE es que la Política de Vecindad supone una continuación y un refuerzo del Proceso de Barcelona. Sin embargo, permanece abierto el debate sobre la distribución exacta de las iniciativas entre estos dos marcos.

En definitiva, esta plétora de acontecimientos –la AEM; los nuevos debates sobre los valores y la efervescencia democrática interna a nivel europeo; la ampliación hacia el este; el desarrollo de los mecanismos de política exterior de la UE; el rechazo del Tratado Constitucional– se combinan para producir un clima cambiante para las estrategias de la Unión hacia el sur del Mediterráneo.

Estos cambios, cuyas implicaciones son todavía inciertas, son factores importantes en el abanico de consideraciones que conforman las perspectivas sobre el pasado y futuro de la AEM.

Balance de una década de Asociación

Dados los acontecimientos producidos a nivel internacional y nacional, la incapacidad para garantizar un mayor número de cambios económicos, políticos, sociales y estratégicos de alcance no puede ser atribuida exclusivamente a las deficiencias en el diseño y a la puesta en práctica de la AEM. Asimismo, podría alegarse –no sin razón– que diez años es un período de tiempo relativamente corto para evaluar el alcance de los procesos de reforma económica y política en una región de tales dimensiones, aunque suficiente para poner a prueba las bases sobre las que se construyen dichos procesos. Sin embargo, existe una unanimidad a la hora de destacar la importancia de promover un cambio en el Proceso de Barcelona que vaya más allá del nivel puramente superficial..

El balance de la primera década de la AEM arroja las siguientes conclusiones preliminares:

- Existe una decepción fuerte y generalizada en torno a los resultados cosechados por la AEM durante la última década, acompañada de la sensación de que, a pesar de todo, se han construido las bases necesarias para corregir las deficiencias actuales. La decepción con el Proceso de Barcelona es aún mayor en la orilla sur del Mediterráneo. Varios observadores apuntan a un doble fracaso: la AEM ni ha ayudado a los gobiernos a promover su desarrollo y su transición hacia la modernización, ni ha logrado dotar a las fuerzas de la sociedad civil de la energía necesaria para impulsar las reformas.
- Cada vez es más evidente que para revitalizar el Proceso de Barcelona no basta con limitarse a hacer “más de lo mismo”. Para garantizar el respeto de los principios y compromisos de la Declaración de Barcelona de 1995, tampoco basta con aumentar la financiación en ámbitos como la cooperación, el refuerzo de la voluntad política y la mejora de los mecanismos de implementación, sino que es necesario replantearse seriamente algunos de los enfoques propuestos por la AEM en relación a algunas cuestiones fundamentales. De lo contrario, se corre el riesgo de que la cumbre del décimo aniversario, lejos de proporcionar un análisis cualitativo riguroso, constituya una mera contribución cuantitativa al acervo de la AEM, lo cual sería, sin duda, una forma de echar por tierra una excelente oportunidad para progresar.

- Se ha extendido la sensación de que los cambios políticos derivados de los atentados del 11-S han alejado a la Asociación de sus principios fundacionales, precisamente en un momento en el que dichos principios tienen una enorme relevancia a la hora de superar los desafíos a los que se enfrenta Oriente Medio. También existe una preocupación en torno al enfoque centrado en la seguridad. Es fundamental que los dirigentes políticos, que deben hacer frente a graves problemas de seguridad en el día a día, den un paso atrás y aborden las cuestiones estratégicas más generales que amenazan los intereses a largo plazo tanto de la UE como de sus socios árabes.
- La presencia de Estados Unidos ha tenido una influencia cada vez mayor en la evolución de la AEM. La presencia estadounidense ha sido cada vez más palpable en los ámbitos económico, político y de seguridad. Esta cuestión debería ser abordada durante la cumbre del décimo aniversario de la AEM con el fin de allanar el camino para garantizar una cooperación más productiva con Estados Unidos siempre que se considere oportuno, así como comprender en mayor medida cuáles son los ámbitos en los que Europa debería conservar el carácter distintivo de sus relaciones con los socios del sur del Mediterráneo.
- Se hace necesario explicar con mayor claridad la relación existente entre el Proceso de Barcelona y la Política Europea de Vecindad (PEV). La PEV es percibida como un arma de doble filo, que ofrece una serie de ventajas reales con respecto al Proceso de Barcelona al tiempo que amenaza con debilitar algunos de los puntos fuertes de la Asociación.
- Durante los últimos diez años se ha producido una enorme complejidad en la relación existente entre los cambios producidos en el contexto multilateral de la AEM, por una parte y, por otra, la evolución de las políticas nacionales en cada uno de los países socios de la Asociación. En vísperas del décimo aniversario del lanzamiento de la AEM, la dinámica creciente de “socialización” ha dado un nuevo impulso a algunos intereses nacionales en torno al compromiso común que representa el Proceso de Barcelona. Sin embargo, tanto los gobiernos europeos como los árabes siguen tratando de complementar –con éxito– la “identificación de Barcelona” con estrategias más instrumentales al servicio de sus intereses nacionales. Los Estados han sido capaces de maximizar o minimizar el “alcance” de la AEM a su antojo para satisfacer sus propios intereses. De hecho, la relación entre los gobiernos nacionales y la AEM se ha vuelto

más compleja y heterogénea desde los atentados del 11-S.

Replantearse las políticas

La AEM fue lanzada en 1995 en un clima de optimismo tanto en Oriente Medio como en la UE. Desde entonces multitud de cambios que no estaban directamente relacionados con la AEM han provocado un descenso en el nivel inicial de optimismo y han derivado en una sensación generalizada de parálisis o estancamiento. Los esfuerzos que están siendo realizados en la actualidad para dar un nuevo impulso al Proceso de Barcelona se están produciendo en un contexto muy diferente, caracterizado por la crisis causada por el rechazo francés y holandés al Tratado Constitucional y las dificultades para alcanzar un acuerdo sobre el presupuesto de la UE para el período comprendido entre el año 2007 y 2013 (un elemento de vital importancia para el futuro del Proceso de Barcelona). El panorama actual podría suscitar escepticismo en torno a la evolución del Proceso de Barcelona a corto plazo. Sin embargo, una lectura más positiva sugiere que estas dificultades aumentarán el deseo de los gobiernos y sociedades civiles de crear las condiciones necesarias para generar un mayor optimismo a largo plazo.

Cada vez es más evidente que para revitalizar el Proceso de Barcelona no basta con limitarse a hacer “más de lo mismo”. Para garantizar el respeto de los principios y compromisos de la Declaración de Barcelona de 1995, tampoco basta con aumentar la financiación en ámbitos como la cooperación, el refuerzo de la voluntad política y la mejora de los mecanismos de implementación

Se considera que hasta la fecha los logros cosechados en el contexto del primer pilar de la AEM, que se ocupa de cuestiones relativas al diálogo político y de seguridad, han sido escasos. A pesar de ello, las distintas iniciativas lanzadas en este ámbito han generado un proceso de socialización que ha contribuido positivamente a la creación de una identidad euromediterránea.

Pese a que la Declaración de Barcelona alude repetidamente a los conceptos de *democracia* y *derechos humanos*, lo más importante es plantearse cómo dichos objetivos pueden contribuir a otras metas, como la paz, la estabilidad, la prosperidad, el desarrollo humano y la cooperación cultural. Las discrepancias entre Europa y Estados Unidos acerca de las causas reales del terrorismo que nace en el mundo árabe no deberían alejar a la UE del fin último de sus proyectos de reforma en el espacio mediterráneo. Es evidente que conviene encontrar un equilibrio entre

los distintos objetivos que persigue la AEM. Asimismo, las políticas de la UE deberían estar dirigidas principalmente hacia los ciudadanos y las sociedades civiles de los países socios, con miras a crear las condiciones políticas e institucionales necesarias para un cambio social pacífico. Para ello es necesario entablar el diálogo con todas las fuerzas políticas y sociales que renuncien de forma explícita al uso de la violencia y se muestren abiertas a colaborar con Occidente.

Diez años después del lanzamiento de la AEM, el contexto político, social y económico de cada uno de los países árabes y de la región árabe en su conjunto ha cambiado significativamente. La mayoría de los observadores, árabes y no árabes, convienen en que el desarrollo humano de la región se sigue enfrentando a importantes desafíos. Algunos sostienen que la crisis del desarrollo árabe se ha agudizado durante los últimos años y es hoy más compleja que nunca

Existe un amplio debate a ambos lados del Mediterráneo sobre el uso de la condicionalidad por parte de la UE. Este debate constituye un elemento fundamental de las propuestas para la reactivación de la AEM y está directamente relacionado con las expectativas suscitadas por la PEV. A diferencia de lo ocurrido con los nuevos Estados miembros de la UE, el uso de la condicionalidad positiva en el marco de la AEM ha sido bastante limitado durante la última década. Esto responde en parte al limitado interés mostrado por los socios del sur del Mediterráneo en las recompensas y ventajas que les ha ofrecido la Unión Europea hasta la fecha. La PEV contempla un mayor número de incentivos para aquellos países que implanten reformas acordes a los principios del Proceso de Barcelona y a los planes de acción que se deriven del “diálogo político reforzado”. Es necesario que la UE ofrezca incentivos más atractivos, especialmente en ámbitos prioritarios para los países del sur del Mediterráneo, como la inmigración, la libre circulación de personas y el libre comercio de los productos agrícolas.

En este sentido, persiste el debate sobre el uso de la condicionalidad negativa y positiva. Mientras que la concesión de recompensas sujeta a la consecución de reformas específicas en los países del sur del Mediterráneo se perfila como un ámbito de consenso, desde la orilla sur se muestra cierto escepticismo en torno a la idoneidad de una presión más punitiva por parte de

Europa. Como mínimo, es fundamental que los países europeos desarrollen una mayor unidad sobre este tema. De no ser así, seguirán presentándose dificultades políticas cada vez que la UE aborde realidades locales que provoquen reacciones negativas por parte de gobiernos no democráticos y de los sectores conservadores y nacionalistas del sur del Mediterráneo. Hasta el momento, algunos gobiernos árabes han condicionado a la UE en mayor medida que a la inversa, un fenómeno que podría calificarse como “condicionalidad a la inversa”.

Es necesario establecer políticas y mecanismos específicos en las cuestiones relativas a los ámbitos de *seguridad* y *defensa* en el Mediterráneo. La reforma del cuerpo policial y la formación en derechos humanos de las fuerzas policiales en los países socios del sur deberían ser una cuestión prioritaria para la UE. Las políticas no deberían limitarse a promover la eficacia de las fuerzas policiales en la prevención de la inmigración ilegal en el espacio mediterráneo, que es básicamente lo que ha ocurrido hasta la fecha.

Una de las consecuencias del déficit democrático existente en los países árabes son las deficiencias que presentan los sectores de defensa de dichos países, entre las que destacan la limitada participación y supervisión civil en la elaboración de políticas en materia de seguridad, la escasa separación entre las fuerzas policiales y militares y el elevado nivel de gastos en defensa, así como una falta grave de transparencia y responsabilidad pública. Para superar estas deficiencias, una serie de medidas pueden ser impulsadas por la UE a través de la PESD, como el refuerzo de la cooperación en los ámbitos de prevención de conflictos y gestión de crisis y la creación de redes entre los sectores civiles y militares de los países de la AEM que estén implicados en la gestión de crisis y las labores de mantenimiento de la paz. Es fundamental que las políticas de seguridad tengan un mandato preciso bajo la AEM para poder así evitar que los gobiernos de la región utilicen la “guerra contra el terrorismo” que lidera Estados Unidos como una excusa para imponer mayores controles y restricciones sobre sus ciudadanos, utilizando el temor a actos terroristas a modo de justificación.

Numerosos análisis sobre el segundo pilar de la AEM, que se ocupa de las *cuestiones económicas* y *financieras*, coinciden a la hora de reflejar los puntos débiles de algunas de las principales premisas económicas en las que se ha basado la AEM desde su lanzamiento. En primer lugar, la asunción de que existe una relación causal entre la liberalización económica y política ha resultado ser incorrecta. No se ha producido esta relación causa-efecto y que, de hecho, en algunos países la reforma económica se ha producido al

mismo tiempo que una desliberalización política. Por otra parte, tampoco se han materializado las promesas que apuntaban a que las reformas económicas en el sur del Mediterráneo conducirían a un incremento de la inversión extranjera directa, que a su vez promovería la creación de puestos de trabajo. De hecho, durante la última década gran parte de las inversiones potenciales árabes se ha desviado hacia otros mercados más rentables. Los países del sur del Mediterráneo han tenido dificultades para atraer a los inversores privados porque carecen de ventajas comparativas más allá de las industrias del petróleo y el gas. Una serie de factores continúan desalentando a los inversores, entre los que destacan la falta de transparencia y de responsabilidad pública, una infraestructura física y virtual poco adecuada, un nivel insuficiente de formación y mano de obra cualificada y las reducidas dimensiones de los mercados nacionales. Una década no ha sido suficiente para que el Proceso de Barcelona integrara a las economías del sur del Mediterráneo en el sistema económico mundial. La UE debería asignar niveles más elevados de ayudas directas para la construcción y reconstrucción de infraestructuras y la revitalización de los recursos humanos en los países socios. Asimismo, la UE debería diseñar fórmulas imaginativas para cofinanciar este tipo de proyectos en el marco del Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (ENPI).

En términos generales, las reformas económicas en los países del sur del Mediterráneo, incluida la privatización de los antiguos monopolios estatales, no se han realizado de forma transparente. Es lógico pensar que los regímenes que no responden ante nada ni nadie tratarán de satisfacer sus propios intereses durante la transición hacia una economía más liberalizada. Una de las medidas que la UE podría adoptar para frenar esta tendencia consiste en hacer un estudio exhaustivo de las empresas del sur del Mediterráneo que estén en manos de miembros de los regímenes gobernantes o de sus familias. De esta forma se podría garantizar que la reforma económica condujera a la creación de nuevos centros de poder que estuvieran dispuestos a competir con los regímenes gobernantes.

Las *actividades culturales* en el espacio euro-mediterráneo han aumentado de forma considerable desde el lanzamiento del Proceso de Barcelona. A pesar de ello, los logros alcanzados en el tercer pilar de la AEM durante la última década (asuntos sociales, culturales y humanos) han sido modestos. La celebración de Foros Civiles como complemento a las cumbres de ministros de Exteriores de la AEM ha permitido un mayor diálogo entre los actores de la sociedad civil del espacio mediterráneo. Sin embargo, los actores de la sociedad civil todavía deben demostrar su capacidad para presentar propuestas que puedan traducirse en políticas concretas.

Han proliferado las iniciativas en ámbitos como la educación, cultura, juventud y cooperación de la sociedad civil. No obstante, estas iniciativas han presentado una serie de deficiencias que han afectado al funcionamiento de la AEM en su conjunto. La Asociación se ha convertido en un proceso altamente burocratizado. La existencia de un gran número de iniciativas con objetivos divergentes va en detrimento de la coherencia global, de ahí que sea necesario garantizar un mayor grado de coordinación. Existe una necesidad real de aumentar los recursos financieros para que los esfuerzos realizados tengan un verdadero impacto en las sociedades de ambas orillas del Mediterráneo y para que la Asociación

El diseño de una nueva Política Europea de Vecindad (PEV) ha añadido una nueva dimensión a las relaciones con el sur del Mediterráneo. La PEV pretende promover un “anillo de amigos” en la nueva periferia de la Unión Europea tras la ampliación. Esta iniciativa ha generado cierta confusión sobre cómo afectará a la AEM la vinculación de los países del sur del Mediterráneo con países tales como Ucrania, Moldavia y Armenia bajo un único marco político

gane visibilidad entre la opinión pública. Muchos consideran que uno de los principales problemas es la limitada participación de los actores no oficiales en el proceso de toma de decisiones de las iniciativas y programas de la AEM. La creación de la Plataforma No Gubernamental Euromediterránea, así como el refuerzo del diálogo entre la clase dirigente y los actores de la sociedad civil en vísperas de la cumbre del décimo aniversario son medidas positivas que podrían conducir a una cooperación más constructiva en el futuro.

La ampliación de programas educativos como el programa Tempus –y posiblemente el Erasmus– al sur del Mediterráneo es sin duda una buena noticia. No obstante, los críticos consideran que dichos programas son elitistas y continúan siendo desconocidos fuera de ciertos círculos. Además, los intercambios tienden a ser unidireccionales. La propuesta presentada por la Comisión Europea en abril de 2005 con el fin de aumentar sustancialmente las ayudas de los Estados miembros a la educación y formación profesional en los países del sur del Mediterráneo, así como las becas para la realización de estudios universitarios en Europa con un porcentaje reservado específicamente para las mujeres, representa un paso adelante a la hora de abordar dichas críticas. Ahora bien, es fundamental que las instituciones de la UE y sus Estados

miembros aborden los problemas de movilidad que dificultan los intercambios culturales. Para ello sería necesario adaptar las políticas europeas de inmigración y visado hasta eliminar los obstáculos que impiden un dinamismo cultural real en y entre las sociedades euromediterráneas.

Desde el 11-S y como resultado de los atentados terroristas –incluidos los recientemente perpetrados en suelo europeo– los aspectos culturales de la AEM han adquirido relevancia política. Esto ha llevado a los defensores del tercer pilar de la Asociación a destacar su singularidad; debido a la naturaleza transversal de las actividades culturales y sociales y a su interrelación con los aspectos económicos y políticos, el tercer

De la misma forma en que la evolución de las políticas estadounidenses debería llevar a la UE a realizar nuevos esfuerzos y aportar nuevas ideas, los cambios en el seno de la Unión Europea deberían llevar al Proceso de Barcelona a reafirmar su relevancia y su capacidad de respuesta ante los desafíos contemporáneos. El enfoque bilateral que subyace a la PEV puede ser percibido como una respuesta a la falta de coordinación que existe entre las políticas de los países del sur del Mediterráneo

pilar podría convertirse en una herramienta eficaz –junto con el primer y segundo pilar– para impulsar la reforma democrática. Es necesario incluir los programas culturales en las políticas europeas destinadas a promover la democracia en el espacio euromediterráneo, así como la necesidad de supervisar y monitorizar los resultados de dichas iniciativas. Tal sugerencia se ajusta a la propuesta de la Presidencia británica de concentrar los esfuerzos en una serie de objetivos que deberán ser alcanzados durante los próximos diez años.

Durante los últimos años, la Unión Europea ha puesto en marcha una serie de iniciativas destinadas a abordar cuestiones relativas a la inmigración. Uno de los problemas a los que se enfrenta la UE es la persistencia de una política de inmigración firmemente orientada hacia la seguridad. Este enfoque centrado en la seguridad puede apreciarse en la decisión de incluir cuestiones relativas a la inmigración ilegal bajo el tercer pilar del Proceso de Barcelona junto con otros “riesgos transnacionales”, como el terrorismo, el crimen organizado y el tráfico de drogas, en lugar de incluirlas en el capítulo político y de seguridad. La creciente regularización de inmigrantes ilegales que viven y trabajan en países europeos, como el proceso de regularización que se ha realizado en España durante la primera mitad de 2005, ha subrayado las limitaciones de las políticas restrictivas de visado. Para crear políticas más

realistas convendría implantar un sistema de visados más flexible, tal y como recomienda el Parlamento Europeo. Las políticas restrictivas en materia de inmigración sólo sirven para fomentar la inmigración ilegal. Es evidente que se trata de un ámbito en el que las políticas actuales amenazan con perjudicar otros ámbitos de cooperación y con debilitar el sentimiento de “asociación” que debería caracterizar a la AEM.

Aprovechar la oportunidad

Durante los últimos años, hemos sido testigos de un cambio en la política de Estados Unidos hacia Oriente Medio; Estados Unidos ha sustituido su discurso de negligencia benigna por un firme compromiso con la reforma democrática. Dicho cambio de postura todavía tiene que dar sus frutos. En el contexto internacional posterior al 11-S, la UE debería tratar de complementar sus esfuerzos de promoción de la democracia en el Mediterráneo con otras iniciativas que persigan objetivos similares, como la Iniciativa para el Amplio Oriente Medio y Norte de África de Estados Unidos (BMENA). No obstante, la Unión Europea ya ha construido un acervo en este ámbito que debería conservar sus características originales, para evitar posibles confusiones en los países implicados sobre los objetivos y recursos de cada iniciativa. Actualmente la UE se encuentra en una buena posición para alentar a los países árabes a que reafirmen su compromiso con los principios de Barcelona, que muchos consideran menos intervencionistas y más respetuosos con la soberanía nacional que las políticas de la Administración Bush.

Europa debería aprovechar la coyuntura actual para instar a los gobiernos del sur del Mediterráneo a comprometerse activamente con la promoción de la democracia y el Estado de derecho. Al mismo tiempo, convendría que la UE asignara un volumen significativo de ayudas a contrarrestar las consecuencias negativas que la liberalización económica está teniendo en las sociedades que se encuentran inmersas en pleno período de transición. Las ayudas que la UE está destinando en la actualidad a la región mediterránea, aunque sustancialmente más generosas que las estadounidenses, siguen sin ser suficientes para afrontar los enormes desafíos a los que se enfrenta la región. Si la UE no traduce sus buenas intenciones en una mayor implicación en el Mediterráneo a todos los niveles, especialmente a través del compromiso con las sociedades civiles del sur del Mediterráneo, el Proceso de Barcelona corre el riesgo de perder su relevancia, puesto que el cansancio de los potenciales socios reformistas podría desviar su atención hacia otras propuestas no europeas.

De la misma forma en que la evolución de las políticas estadounidenses debería llevar a la UE a

realizar nuevos esfuerzos y aportar nuevas ideas, los cambios en el seno de la UE deberían llevar al Proceso de Barcelona a reafirmar su relevancia y su capacidad de respuesta ante los desafíos contemporáneos. El enfoque bilateral que subyace a la PEV puede ser percibido como una respuesta a la falta de coordinación que existe entre las políticas de los países del sur del Mediterráneo. Dicho enfoque podría ser ventajoso para los países que quisieran reforzar sus relaciones con la UE a un ritmo mayor que otros. Sin embargo, los dirigentes políticos han de ser conscientes del riesgo que implica dicho enfoque, puesto que podría acentuar las diferencias existentes entre los socios del sur y dificultar la creación de un área común euromediterránea. La UE todavía debe aclarar detalles sobre la puesta en práctica de la PEV y la relación entre la PEV y la AEM. Si la cumbre del décimo aniversario logra diseñar un plan más pormenorizado sobre la complementariedad de estas dos iniciativas, no cabe duda de que los escépticos, tanto en Europa como en el mundo árabe, se sentirían más tranquilos.

Conclusiones

En definitiva, la agenda de la cumbre del décimo aniversario de la AEM constituye un gran desafío. Las dificultades no sólo están relacionadas con el diseño de ámbitos políticos específicos, sino también con el contexto regional e internacional más amplio en el que se encuentra actualmente el Proceso de Barcelona. Al mismo tiempo, la capacidad de la AEM para consagrarse como un marco innovador para las relaciones entre Europa y el sur del Mediterráneo proporciona una base muy sólida para la reevaluación y la autocrítica. No aprovechar esta oportunidad de cambio sin duda atentaría contra los principios que inspiraron el lanzamiento del Proceso de Barcelona hace ahora diez años.

Haizam Amirah Fernández

Investigador principal del Área de Mediterráneo y Mundo Árabe del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos

Richard Youngs

Coordinador del Programa de Democratización en la Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE)

Materiales de interés

después, libro coordinado por Haizam Amirah Fernández y Richard Youngs, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos y Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), noviembre de 2005. Disponible en: http://www.r-i-elcano.org/publicaciones/libros/Barcelona10_esp.pdf

Así como en: <http://www.fride.org/File/ViewLinkFile.aspx?FileId=811>

- *Barcelona Plus: Towards a Euro-Mediterranean Community of Democratic States*, Informe de EuroMeSCo, febrero de 2005. Disponible en: http://www.euromesco.net/imgupload/barcelonaplus_en_fin.pdf (en inglés)
- *Décimo aniversario de la Asociación Euromediterránea: programa de trabajo para afrontar los retos de los cinco próximos años*, Comunicación de la Comisión Europea al Consejo y al Parlamento Europeo, 12 de abril de 2005. Disponible en: [http://www.europarl.eu.int/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com\(2005\)0139_/com_com\(2005\)0139_es.pdf](http://www.europarl.eu.int/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com(2005)0139_/com_com(2005)0139_es.pdf)
- *The Euro-Mediterranean Partnership, 10 Years After Barcelona: Achievements and Perspectives*, Informe de FEMISE coordinado por Samir Radwan y Jean-Louis Reiffers, Institut de la Méditerranée, Marsella, febrero de 2005. Disponible en: http://www.femise.org/PDF/Femise_T2005gb.pdf
- *Dossier: Diez años del Proceso de Barcelona. Balance y perspectivas*, Instituto Europeo del Mediterráneo, Barcelona, otoño de 2005. Disponible en: <http://www.iemed.org/documents/DossierProcesodeBarcelona.pdf>

El auge de China: ¿amenaza o “ascenso pacífico”?

Este análisis repasa, en primer lugar, los contornos del auge de China en el escenario internacional. En segundo término, expone la tesis de la “amenaza” china. En tercer lugar, resume la teoría del “ascenso pacífico”. Finalmente, hace un balance de los argumentos de las dos teorías, para concluir que la “amenaza” presente y potencial de China ha sido claramente exagerada.

Pablo Bustelo

Tema

En los últimos meses se ha puesto otra vez de actualidad la teoría del “ascenso pacífico” de China, un planteamiento vinculado generalmente a especialistas en relaciones internacionales situados en el entorno del presidente Hu Jintao. Se trata de una respuesta a la tesis de la “amenaza” china, particularmente popular en EEUU.

Resumen

Este análisis repasa, en primer lugar, los contornos del auge de China en el escenario internacional. En segundo término, expone la tesis de la “amenaza” china, tal y como la han presentado algunos analistas y políticos estadounidenses. En tercer lugar, resume la teoría del “ascenso pacífico”, desarrollada por especialistas chinos del entorno del presidente Hu Jintao. Finalmente, hace un balance de los argumentos de las dos teorías, para concluir que la “amenaza” presente y potencial de China ha sido claramente exagerada.

Análisis

“Muchos países confían en que China seguirá un ‘ascenso pacífico’, pero ninguno apostaría su futuro a tal cosa” ha dicho recientemente Robert B. Zoellick, subsecretario de Estado de EEUU. Esa expresión resume a la perfección el dilema estratégico al que se enfrenta Washington: aceptar que China puede registrar un auge respetuoso con el orden internacional vigente o, por el contrario, anticipar que tal cosa

será imposible y tomar las medidas oportunas para “contener” al gigante asiático.

Los contornos del auge de China

Que China está registrando un auge espectacular y un rápido ascenso en el sistema internacional es algo evidente. Bastan algunos datos para corroborarlo.

Entre 1978 y 2004 el PIB de China ha pasado de 147.300 millones de dólares a 1,65 billones de dólares, esto es, se ha multiplicado por 11, con una tasa de crecimiento anual medio del 9,4%. Su comercio exterior (suma de exportaciones e importaciones) ha aumentado de 20.600 millones de dólares a 1,15 billones de dólares, multiplicándose por 60 y creciendo a una tasa del 16%. La inversión directa extranjera ha pasado de 1.800 millones de dólares (de media anual en 1979-1983) a 60.630 millones en 2004. Sus reservas en divisas han crecido de apenas 167 millones de dólares en 1978 a 609.900 millones en 2004. Además, según un conocido estudio de Goldman Sachs, el PIB de China, medido en dólares corrientes, podría superar al de Alemania en 2007, al de Japón en 2015 y al de EEUU en 2039.

Convendría tener en cuenta dos aspectos importantes. En primer lugar, sería más preciso hablar de “re-emergencia” o de “renacimiento” que de “auge”. Historiadores como A. Maddison han documentado que el peso de China en la economía mundial (en el producto bruto mundial medido en paridad de poder adquisitivo o PPA) era muy elevado hasta finales del siglo XIX. Por ejemplo, su PIB suponía el 33% del mundial en 1820 y el 22% en 1870. Esa proporción se redujo espectacularmente hasta el 9% en 1913 y el 4% en 1950. Desde finales de los años setenta, con la reforma económica, ese peso relativo comenzó a aumentar y en 2004 fue del 13%. En otros términos, China va camino, en el mejor de los casos, de recuperar el peso económico que ya tenía en el último tercio del siglo XIX. En segundo lugar, China supone el 13% de la economía mundial (en PPA) pero tiene el 20% de la población del planeta. En otros términos, su PIB *per capita* en PPA fue de 5.530 dólares en 2004, cifra que hay que comparar con los 40.000 de EEUU y los 30.000 de Japón (España tiene 25.000 dólares). Incluso en 2039, cuando, con arreglo a las estimaciones de Goldman Sachs, China adelanta a EEUU en PIB medido en dólares corrientes, su PIB *per capita* será todavía una cuarta parte del que tendrá entonces EEUU.

Desde el punto de vista militar, el Ejército de Liberación Popular (ELP) se ha modernizado mucho en los últimos años. El gasto militar ha crecido, en términos reales, a una tasa anual media del 14% entre 1994 y 2004, mientras que el PIB lo hizo al 7%. En 2004 la cifra oficial fue de 25.500 millones de dólares, aunque estimacio-

nes de centros extranjeros de investigación sitúan la cifra real entre 35.000 y 60.000 millones, mientras que el Departamento de Defensa de EEUU lo estima en 50.000-75.000 millones (el tercer o segundo presupuesto militar del mundo y el primero, con diferencia, de Asia). Informes recientes del Pentágono o de la Agencia japonesa de Defensa consideran que China se está convirtiendo en una “amenaza a la seguridad regional”.

Finalmente, desde el punto de vista político, el peso de China en el mundo ha crecido mucho. Ha sido invitada a las reuniones anuales del G8. Ha impulsado mucho la integración regional en el Pacífico occidental, con el proceso ASEAN+3 y la cumbre de Asia oriental. Ha participado más activamente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y en las instituciones internacionales.

Ese auge económico, militar y político se ha manifestado abiertamente en la política exterior china, que ha pasado de estar basada en la introspección y en el victimismo (a veces justificado) a sustentarse en una mentalidad cada vez mayor de gran potencia.

Como es natural, el auge de China ha sido observado en otros países con diferentes prismas: admiración, envidia, precaución, suspicacia, antipatía o temor.

La tesis de la “amenaza”

La tesis de la “amenaza” de China se expresa de muy diversas formas. Dejando de lado las más demagógicas y apocalípticas, cabe destacar las tres siguientes: (1) el enfoque realista, según el cual esa amenaza es inevitable, tanto por la experiencia histórica del siglo XX como por las grandes dimensiones de China; (2) la insistencia en las continuas fricciones con EEUU; y (3) la idea de que China está esperando a desarrollarse para dominar el mundo.

Algunos especialistas estadounidenses insisten en que el auge de las grandes potencias crea inestabilidad en el sistema mundial, especialmente cuando tales potencias son países no democráticos y con escasez de recursos naturales. Recuerdan los casos de la Alemania anterior a la Primera Guerra Mundial, de Alemania y Japón en los años treinta del siglo XX y de la URSS de la época de Breznev. Señalan que el ascenso de esos países tuvo como consecuencias guerras de agresión, conflictos mundiales o regionales, bloques militares y carreras de armamentos. Y son propensos a poner especial énfasis en el carácter no democrático del régimen de la República Popular China (RPC), en la represión de las libertades públicas en Hong Kong, en la amenaza de recurrir al uso de la fuerza contra Taiwan y en el fuerte crecimiento pasado y potencial del consumo chino de energía y otras materias primas. Un buen ejemplo reciente de toda esa argumentación es un contundente artículo de Max Boot, investi-

gador del *Council on Foreign Relations*, en la revista *The Weekly Standard* (10 de octubre de 2005), titulado “Proyecto para un nuevo siglo chino”.

En cuanto a las fricciones con EEUU, es muy

El auge económico, militar y político se ha manifestado abiertamente en la política exterior china, que ha pasado de estar basada en la introspección y en el victimismo (a veces justificado) a sustentarse en una mentalidad cada vez mayor de gran potencia

significativo el discurso que pronunció Robert Zoellick, número dos del Departamento de Estado, el pasado 21 de septiembre, ante el Comité Nacional para las Relaciones entre EEUU y China. Zoellick señaló que el auge de China está creando un “caldero de ansiedad” en el mundo y acusó a Pekín de no hacer lo necesario para hacer más transparente su opaca estrategia militar, acabar con la piratería industrial y las ventas de copias ilegales o ajustar realmente el tipo de cambio del yuan a su valor de mercado. En términos más generales, exigió a China una política exterior menos dirigida a defender sus intereses particulares y más orientada a promover la prosperidad y la paz en el mundo. Citó en particular los casos de los programas nucleares de Corea del Norte e Irán, la estabilización de Irak y Afganistán y las relaciones de Pekín con Sudán o Myanmar.

En asuntos estrictamente militares, el secretario de Defensa Donald Rumsfeld señaló en una conferencia del IISS en Singapur el pasado mes de junio que los gastos militares chinos son mucho más altos que los oficialmente reconocidos, que Pekín está comprando y desarrollando sistemas avanzados de armas y que China está expandiendo sus fuerzas de misiles y su capacidad para proyectarse militarmente. Rumsfeld añadió que “puesto que ningún país amenaza a China, cabe preguntarse: ¿por qué ese creciente gasto militar?, ¿por qué esas continuas compras de armas amplias y crecientes?, ¿por qué esos continuos despliegues robustos de poder?”.

Por último, la tesis más sutil es la que afirma que China está sencillamente esperando a tener más poder económico para empezar a mostrar claramente sus tendencias hegemónicas. ¿Acaso no dijo Deng Xiaoping que había que “esconder nuestras capacidades y ganar tiempo”? China estaría simplemente acumulando fuerzas para ser más poderosa y crear en su momento su propia “doctrina Monroe” para el resto de Asia e

incluso una “Pax Sinica” internacional.

El “ascenso pacífico”

La teoría del “ascenso pacífico” (*heping jueqi*) ha sido desarrollada por especialistas chinos en relaciones internacionales con el apoyo de la dirección actual del Partido Comunista Chino (PCC) y del gobierno. Pretende precisamente dar respuesta a la tesis de la “amenaza”.

Ese enfoque ha sido asociado en particular a Zheng Bijian, quien fue vicepresidente ejecutivo de la Escuela Central del PCC durante la época (1993-2002) en la que su presidente era Hu Jintao, que además sería vicepresidente de la RPC desde 1998.

Zheng Bijian, que ahora preside un *think tank*

China puede y quiere ascender sin poner en cuestión, desafiar o incluso perturbar el orden internacional existente. Se suelen dar dos argumentos para defender esa idea: que China se ha beneficiado mucho hasta ahora del sistema internacional vigente, y que su desarrollo económico es una tarea prioritaria y a largo plazo

próximo al hoy presidente Hu Jintao, ha manifestado repetidas veces que China quiere adoptar y adoptará un camino de “desarrollo pacífico” (*heping fazhan*) hacia el “auge pacífico”. Sus discursos y escritos más recientes (por ejemplo, su intervención en el Foro Boao, en abril de 2005, o su artículo en la revista *Foreign Affairs*, de otoño de 2005, que reproduce un texto publicado en una revista china en septiembre de 2004) han insistido en la idea de que China tiene que hacer frente a varios desafíos importantes en los próximos decenios (escasez de recursos, deterioro medioambiental y desproporciones económicas) y que para resolverlos adecuadamente necesita (y por tanto defiende) un sistema internacional en el que “coexistan pacíficamente países y regiones con sistemas y culturas diferentes y que progresan por vías distintas, a un ritmo diferente y con modelos distintos”. China, dicen Zheng Bijian y otros defensores de la teoría del “ascenso pacífico”, no sólo respeta y respetará el orden internacional vigente sino que además contribuye y contribuirá sustancialmente a su desarrollo, con la apertura de un mercado enorme, la ayuda a países más pobres, el fortalecimiento de la seguridad internacional mediante acuerdos regionales y bilaterales basados en el respeto y la cooperación mutua, y una participación activa en el tratamiento colectivo de los desafíos transnacionales (amenazas a la salud, tráfico de drogas, peligros para el medio ambiente o terrorismo).

En particular, el “auge pacífico” supone rechazar la vía de la lucha por los recursos, el pillaje de los mismos y las guerras de agresión, vía adoptada por Alemania antes de la Primera

Guerra Mundial o por Alemania y Japón antes de la Segunda Guerra Mundial. También implica el rechazo a la “mentalidad de la guerra fría” basada en la confrontación ideológica, expresada, como en el caso de la URSS pero también de EEUU, en la “exportación de ideas y valores, la política de bloques y el rechazo a la paz, el desarrollo y la cooperación”.

En términos más generales, se dice que China puede y quiere ascender sin poner en cuestión, desafiar o incluso perturbar el orden internacional existente. Se suelen dar dos argumentos para defender esa idea: que China se ha beneficiado mucho hasta ahora del sistema internacional vigente, con su relativa estabilidad y su acceso libre a los mercados de los países ricos, y que su desarrollo económico es una tarea prioritaria y a largo plazo. Por ejemplo, se menciona a menudo que la pretensión de China es alcanzar una renta por habitante de apenas 3.000 dólares en 2020 y un nivel de desarrollo similar al actual de los países ricos hacia 2050.

Además, se afirma que el auge de China beneficiará no sólo a los chinos sino a los vecinos y socios del país, mediante un “desarrollo común” y una “prosperidad común”. En particular, se pone especial cuidado en insistir en que, con su mayor desarrollo, China hará mayores contribuciones al bienestar de la humanidad.

En cuanto a las relaciones con EEUU, los teóricos del “ascenso pacífico” señalan que China no busca la rivalidad con Washington y que la convivencia es perfectamente posible porque el poder internacional no se ejerce en un juego de suma cero sino en uno en el que ambas partes pueden ganar.

Un balance del debate

Es muy posible que esa percepción del auge de China sea un “concepto por rellenar” (*unfilled concept*), como ha subrayado Avery Goldstein, profesor de la Universidad de Pennsylvania y autor del libro *Rising to the Challenge: China's Grand Strategy and International Security* (Stanford University Press, Stanford, 2005). Esto es, la creencia de que China será una amenaza hace que se interprete la más mínima acción de fortalecimiento de su poder como una indicación de que tal amenaza se está gestando.

Además, China no tiene una historia de expansión territorial y de agresiones exteriores. En los últimos años, ha arreglado sus disputas territoriales con sus vecinos (Rusia, Vietnam e India) de manera pacífica y constructiva. Incluso en el codiciado Mar del Sur de China, en donde están las islas Spratly y Paracel, China ha dado muestras de contención y firmó en 1992 un Código de Conducta entre las partes, con miras a resolver pacíficamente los contenciosos y explotar conjuntamente los recursos.

Pekín ha mostrado colaboración con la comunidad internacional en asuntos diversos. Por

ejemplo, renunció a devaluar su moneda a mediados de 1998, cuando las crisis financieras asiáticas estaban en su apogeo. De haberlo hecho, hubiese no sólo agravado tales crisis sino desencadenado incluso una recesión mundial. Ha colaborado en la ayuda a los países víctimas del *tsunami* de finales de 2004, sin ampararse en su condición de país en desarrollo. Está suministrando ayuda oficial al desarrollo a países pobres de Asia oriental, como Camboya, Laos y Myanmar. Ha abandonado, en julio pasado, el tipo de cambio fijo del yuan con el dólar, en una medida que no era en absoluto imprescindible para su economía interna y que puede entenderse como una manifestación de su voluntad de reducir las fricciones comerciales con EEUU. China es también un factor esencial para que las conversaciones nucleares con Corea del Norte lleguen a buen puerto.

En cuanto a los temas económicos, conviene tener presentes varios hechos. En primer lugar, China ha contribuido mucho al crecimiento económico mundial. Por ejemplo, entre 1999 y 2004, según datos del Fondo Monetario Internacional, el crecimiento del producto bruto mundial en PPA se debió en un 21% a China, un 18% a EEUU, un 16% a la UE, un 7% a la India y un 5% a Japón. Esto es, la verdadera locomotora mundial es la china.

En segundo lugar, si bien es verdad que las exportaciones chinas de mercancías han crecido mucho (se han multiplicado por cinco entre 1994 y 2004), también han aumentado considerablemente sus importaciones, desde 115.600 millones de dólares en 1994 hasta 561.400 millones de dólares en 2004; esto es, se han multiplicado por 4,8.

En tercer lugar, la acusación de que China está atrayendo una inversión extranjera desproporcionada no está respaldada por los hechos. En 2004 recibió 60.630 millones de dólares en inversión directa, cifra equivalente al 9,3% del total mundial. Ese porcentaje es alto, pero todavía inferior al peso de China en el producto bruto mundial en PPA (13,2% en 2004).

En cuarto lugar, acusar a China de ser la causa principal del alza reciente de los precios del petróleo o de provocar escasez mundial de recursos energéticos no parece muy riguroso. Aunque es cierto que la demanda china de petróleo ha crecido mucho en los últimos años, en 2004 China consumió 6,6 millones de barriles al día (mbd) mientras que la cifra correspondiente a EEUU fue de 20,5 mbd, esto es, tres veces mayor. En ese año las importaciones de petróleo de China fueron de 3,4 mbd, una cuarta parte de las importaciones de EEUU (12,9 mbd). Es más, tampoco parece que se pueda culpar a China de lo que pase de aquí a veinte años: algunas previsiones sugieren que la demanda china llegará a 14,2 mbd en 2025, año en el que sus importaciones alcanzarán 11 mbd. En ese año, EEUU consumirá 27,3 mbd e importará 20,7 mbd, esto es,

casi el doble que China.

En lo que se refiere a asuntos militares, baste señalar que los gastos de defensa han sido estimados, para el año 2004, en 35.400 millones de dólares por el SIPRI de Estocolmo y en 60.200 millones de dólares por el IISS de Londres. Esas cifras son en cualquier caso muy inferiores a los 455.000 millones de dólares que gastó EEUU. Además, los partidarios de la “amenaza” china tienden a sobrevalorar la modernización militar conseguida hasta ahora y a infravalorar los inmensos retos que tiene por delante el ELP.

Por último, el auge continuado de China en el próximo medio siglo no está totalmente garan-

La amenaza actual y potencial de China ha sido claramente exagerada por algunos analistas y muy especialmente por los últimos gobiernos de EEUU, que parecen no poder vivir sin enemigos reales o imaginarios

tizado. Los retos a los que se enfrenta el desarrollo económico del país durante los próximos decenios son enormes: problemas del sector financiero, exceso de deuda pública, desigualdad en la distribución personal y territorial de la renta, migraciones masivas, protección social todavía inadecuada, corrupción, etc. Esos obstáculos pueden desencadenar inestabilidad política y frenar el crecimiento económico y el fortalecimiento militar.

Conclusiones

D conclusiones generales.

En primer término, la amenaza actual y potencial de China ha sido claramente exagerada por algunos analistas y muy especialmente por los últimos gobiernos de EEUU, que parecen no poder vivir sin enemigos reales o imaginarios. ¿Puede ser una amenaza para Washington un país con apenas 1.300 dólares de renta *per cápita*, con unos gastos militares que, en el peor de los casos, son una séptima parte de los de EEUU y con casi medio siglo por delante antes de alcanzar el grado *actual* de desarrollo de los países ricos?

En segundo lugar, la idea misma de la amenaza puede, sin embargo, ser una profecía que se cumple a sí misma. Como ha recordado Joseph Nye, citando a Tucídides, la creencia en la inevitabilidad de un conflicto puede convertirse en una de sus causas principales. Si EEUU reacciona al auge de China tomando medidas de fortalecimiento militar encaminadas a contener a Pekín, China puede verse empujada a una carrera de armamentos. Así, China debe insistir en el “ascenso pacífico”, promover su *soft power* a

nivel mundial y, claro está, hacer movimientos más rápidos hacia una sociedad libre y un gobierno representativo. En cuanto a EEUU, no debería confundir las predicciones de algunos analistas ni sus temores más profundos con la prosaica realidad.

Pablo Bustelo

Investigador principal para el área de Asia-Pacífico del Real Instituto Elcano y profesor titular de Economía Aplicada en la Universidad Complutense de Madrid

El impacto de las remesas de los emigrantes en África es de mayor dimensión y profundidad que en cualquier otra zona del mundo. Esto se debe tanto a las características de las remesas como a las particulares condiciones del continente. Por ello, estos flujos son en el arma más contundente para reducir la pobreza en la región, pero su impacto sobre el desarrollo es menor en África que en cualquier otra región.

Resumen

Este ARI analiza el efecto de las remesas en África subsahariana, una región que hasta hoy no ha demostrado ser capaz de generar un crecimiento endógeno mientras sufre graves, quizá insalvables, dificultades para atraer flujos económicos de relieve. La falta de infraestructuras y las enfermedades impiden cifras relevantes de turistas, mientras su precaria situación económica le resta atractivo para la inversión extranjera. La región apenas tiene capacidad de pago para recibir créditos internacionales, lo que, en conjunto, dificulta el acceso a capitales que permitan realizar inversiones para exportar algo más que materias primas, cuyo acceso a los mercados internacionales está muy limitado por las prácticas proteccionistas del mundo desarrollado.

Análisis

La agenda internacional en materia de ayuda al desarrollo está copada por los Objetivos del Milenio, que tienen en la reducción de la pobreza su primer objetivo. En concreto se aspira a reducir a la mitad el número de personas que viven con un dólar al día, y a reducir a la mitad el número de personas que sufren hambre.¹ Conviene recordar que las remesas de los emigrantes son el medio conocido más eficaz para alcanzar este objetivo debido a que se trata de flujos sin contrapartida; regalos en lenguaje coloquial. Cualquiera que reciba 300 euros es justo 300 euros menos pobre que antes. Si el receptor pertenecía al grupo más precario, los que viven con menos de un dólar al día, esta cantidad justo le permitiría salir durante un año de esa aguda carencia.

Las remesas que los emigrantes envían al África subsahariana tienen muchas posibilidades de terminar en manos de una persona de estas características. Según Naciones Unidas, en 2001, el

Las remesas pueden laminar la pobreza en África subsahariana

Este ARI analiza el efecto de las remesas en África subsahariana, una región que hasta hoy no ha demostrado ser capaz de generar un crecimiento endógeno mientras sufre graves, quizá insalvables, dificultades para atraer flujos económicos de relieve. La falta de infraestructuras y las enfermedades impiden cifras relevantes de turistas, mientras su precaria situación económica le resta atractivo para la inversión extranjera.

Íñigo Moré

46,4% de la población de la región pertenecía a este grupo. Esto supone 313 millones de personas, o el 30% de todos los pobres de estas características en el mundo. Además, la ONU señala que los pobres de solemnidad africanos solo disponen de una media de 0,60 dólares al día mientras que en el resto del mundo la media asciende a 0,80 dólares.²

Por ejemplo, una remesa de 300 euros apenas permite vivir un mes a una familia tipo en Ecuador. Pero si este mismo dinero llega a Ruanda, representaría la producción media de tres años, considerando que el FMI cifró en 91 dólares anuales el PIB per cápita del país en 2004.

Pudiera pensarse que el envío de remesas está tan sometido a la incertidumbre como cualquier otro flujo económico tradicional. Pero las remesas se caracterizan por ser “mucho más estables y menos cíclicas que cualquier otro flujo de capitales”.³ Por ello, representan un seguro frente a las inestabilidades económicas. Por ejemplo, cuando las remesas superan el 3% del PIB adquieren masa crítica suficiente como para hacer “menos probables las crisis financieras cuando se reducen las reservas en divisas”.⁴

Una de las razones es que el más evidente de sus determinantes son los vínculos familiares que suelen unir al que envía y recibe los fondos. Este vínculo es permanente y no se atenúa, por ejemplo, por las condiciones de los mercados financieros que, en cambio, afectan a la inversión extranjera. Incluso, esos vínculos son más estrechos cuando el país de destino atraviesa situaciones de crisis, como catástrofes naturales, que tienen

¹ La División de Estadística de las Naciones Unidas ha creado una página específica sobre los Objetivos del milenio y el grado de cumplimiento: http://unstats.un.org/unsd/mi/mi_worldmillennium_new.asp

² *The Millennium Development Goals Report*, Naciones Unidas, 2005.

³ Fondo Monetario Internacional, *World Economic Outlook*, abril, capítulo II.

⁴ Matteo Bugamelli (Banca d'Italia), *Do Migrants' Remittances Reduce the Probability of Financial Crises in Emerging Markets*, Working Paper presentado en el *Third Workshop on Emerging Markets*, Banco de España, Madrid, 24-25/XI/2005.

Tabla 1.

¿Quién recibe remesas en Africa Subsahariana?

Sudan	1224
Nigeria (95)	804
Sudáfrica	436
Uganda (02)	365
Senegal (02)	344
Lesotho (02)	184
Cota de Marfil	141
Mali (02)	138
Cabo Verde	92
Benin (02)	84
Mozambique	69
Togo (02)	69
Ghana	65
Suazilandia (02)	62
Botswana (95)	59
Burkina Faso (02)	50
Etiopía (02)	33
Sierra Leona (02)	22
Madagascar (02)	17
Guinea (02)	15
Namibia	13
Comoros (95)	12
Yibuti (02)	12
Camerún (95)	11
Niger (02)	8
Ruanda (02)	7
Tanzania	7
Mauritania (95)	5
Gabon (02)	4
Seychelles (02)	2
Congo (02)	1
Malawi	1
Isla Mauricio (02)	1
Angola	..
Burundi	..
República Centroafricana	..
Chad	..
Guinea Ecuatorial	..
Guinea-Bissau	..
Kenya	..
Liberia	..
Zambia	..
Zimbabwe	..
TOTAL	4357

Ranking de recepción de remesas en Africa Subsahariana. En \$ millones y para 2003 (fecha indicada si es otra)

efectos demoleedores sobre flujos como los ingresos por turismo internacional.

En el caso de África, esos vínculos familiares tienen una dimensión más amplia que el núcleo tradicional europeo, tanto por su característica informalidad como por la poligamia allí donde es legal. Esto hace que el número de receptores por cada remitente sea mayor que en otras zonas, ampliando la relación entre familias y remesas.⁵ Y, con ello, también se amplía el efecto que tienen las remesas sobre la pobreza.

¿Cuántas remesas recibe África?

La cifra oficial de remesas recibidas por África subsahariana es de 4.357 millones de dólares según la UNCTAD para 2003. Pero esta cifra infravalora al menos tres veces la real, como delata su desproporción con el número de emigrantes de la región. Según la *Population Division* de Naciones Unidas, para el período 2000-2005 la migración neta anual de los países de África es de 455.000 personas mientras que el *stock* de emigrantes de la región es de 16 millones de personas, de los que 3 millones corresponderían al norte de África.

La descompensación entre cifras de emigrantes y de remesas se explica, en parte, por la mala calidad de la estadística. De los 44 países de África subsahariana, hay 10 que no ofrecen cifras de remesas, entre los que figuran algunos con diásporas tan relevantes como Angola. Además, los países que ofrecen las cifras lo hacen de forma irregular y, en muchos casos, retrasada. Hay cinco casos en los que la última cifra de remesas data de 1995, como ocurre con Nigeria, cuya diáspora tiene una muy relevante dimensión. Es evidente que en la situación de extrema pobreza de la región hay otras tareas más urgentes que realizar una contabilidad nacional precisa.

Otra parte de la explicación está en que las condiciones de África hacen que el grado de informalidad en las remesas sea superior a la media mundial.

Un informe conjunto del FMI y el Banco Mundial señala que las remesas informales podrían representar a nivel mundial hasta un 75% más que las contabilizadas.⁶ Estas remesas informales viajan frecuentemente por sistemas paralegales, organizados de forma clandestina y que reciben diferentes nombres según la región geográfica: de *fei-ch'ien* (China), hasta *hundi* (Pakistán, Bangladesh), siendo conocidas en los países árabes como *hawala*. Se han encontrado vínculos entre estas redes informales y la financiación de actividades ilegales e incluso de terrorismo.⁷ El mismo informe señala que este fenómeno

⁵ Richmond Tiemoko, *Migration, Return and Socio-Economic Change in West Africa: The Role of Family*, Working Paper n° 15, Sussex Centre for Migration Research, University of Sussex, 2003.

⁶ Caroline Freund y Nikola Spatafora, *Remittances: Transaction Costs, Determinants, and Informal Flows*, Policy Research Working Paper, Banco Mundial, 2005.

⁷ Para un análisis de este aspecto, y otros de las remesas como flujo económico en general, véase Íñigo Moré, *Las remesas de los emigrantes en España: una oportunidad para la acción exterior*, Real Instituto Elcano, DT n° 3/2005, disponible en <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/167.asp>

informal es más agudo en África que en otros continentes.

Por su parte, el Banco de España afirma que su cifra oficial de las remesas que salen del país infraestima su dimensión real entre un “17% y un 46%”.⁸ Estos porcentajes son más elevados para los países africanos. Por ejemplo, un informe de Eurostat señala que “el 95% de las remesas de Ghana son en especie”⁹ mientras un informe de la ILO calcula que el 85% de las remesas recibidas por Sudán son informales¹⁰ y otros análisis revelan que la importancia de las remesas supera su cifra oficial. Por ejemplo, “los depósitos bancarios de los emigrantes suponen un tercio de todos los depósitos privados en el sistema bancario de Mali”.¹¹

Esta mayor propensión del África subsahariana a las remesas informales se explica por la debilidad de sus sistemas financieros, inexistentes en algunos países. Por este motivo, es imposible en la práctica enviar remesas por medio de sistemas formales y los usuarios deben recurrir a sistemas informales. Otro motivo es la alta proporción de migraciones intraregionales, en los que el emigrante va y viene llevando consigo sus remesas por fenómenos laborales, como el temporeo agrícola, o culturales, como el nomadismo.

Por ello, una estimación mínima de las remesas que realmente recibe África subsahariana podría ser tres veces la cifra oficial, colocándola en torno a los 13.000 millones de dólares anuales, una cantidad superior a las inversiones extranjeras que recibe la región y aproximadamente la mitad de toda la Ayuda Oficial al Desarrollo que, en términos netos, es el principal flujo económico de la región.

África subsahariana siempre ha sido el principal destino mundial de la ayuda oficial al desarrollo y su liderazgo se viene incrementando en las últimas décadas. Entre 1973 y 1982 absorbió el 26% de toda la ayuda concedida por los países miembros del DAC, departamento de la OCDE que analiza estos flujos. El porcentaje se incrementó al 31% en la siguiente década (1983-1992), llegando al 32% entre 1993 y 2002. En el caso de la ayuda europea, este porcentaje supera el 40% para todos los períodos.¹² En 2002 África completa recibió Ayuda al Desarrollo por valor de 22.296 millones de dólares.¹³

Por otro lado, la región recibió inversiones extranjeras por valor de 9.249,6 millones de dólares en 2003, con tres países petroleros en cabeza, Guinea Ecuatorial (1.430,7 millones de

Tabla 2.

¿Quién recibe ayuda en África Subsahariana?

Mozambique	2.058
Etiopia	1.307
Egipto	1.286
Tanzania	1.233
Costa de Marfil	1.069
Congo DR	807
Sudáfrica	657
Ghana	653
Zambia	641
Uganda	638
Otros	11.949

Ranking de recepción de Ayuda Oficial al Desarrollo en África Subsahariana. En \$ mill y 2003 según OCDE DAC

Tabla 3.

¿Cuántos Africanos hay en España?

Senegal	28.463
Nigeria	25.800
Guinea Ecuatorial	18.687
Resto de países africanos	18.213
Gambia	11.889
Mali	11.800
Ghana	10.315
Mauritania	9.157
Guinea	8.766
Guinea Bissau	4.612
Angola	3.645
Camerún	3.521
Cabo verde	3.438
Liberia	1.331
TOTAL	159.637

Ranking de emigrantes subsaharianos empadronados en España según INE (datos enero 2005)

⁸ Banco de España, Balanza de Pagos 2004.

⁹ John K. Anarfi, K. Awusabo-Asare y N.N.N. Nsawah-Nuamah, *Push and Pull Factors of International Migration: Country Report Ghana*, Eurostat, 2000.

¹⁰ Shivani Puri y Tineke Ritzeme, *Migrant Worker Remittances, Micro-finance and the Informal Economy: Prospects and Issues*, Working Paper n° 21, Social Finance Unit, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 1999.

¹¹ A.S. Fall, “Enjeux et défis de la migration internationale de travail ouest-africaine”, *Cahiers de Migrations Internationales*, n° 62, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 2002.

¹² Carlos Montes y Stefano Migliorisi, *EU Donor Atlas, Mapping Official Development Assistance*, informe financiado por la Unión Europea, mayo de 2004.

¹³ OCDE DAC, *Net Aid by Region*.

dólares), Angola (1.414,7 millones) y Nigeria (1.200,0 millones).

En este contexto, las remesas son uno de los principales flujos de divisas que recibe la región y, por tanto, su efecto tiene una importancia muy relevante.

¿Cuánto sale de España?

No existe un mapa de los destinos de las remesas de España. El Banco de España reportó por primera vez y para el año 2003 un reparto fragmentario de los tres principales destinos (Colombia, Ecuador y Marruecos). En octubre de 2004 amplió este ejercicio de transparencia, ofreciendo los diez primeros destinos de las remesas para 2003 y 2004. El único país subsahariano en este *top ten* es Senegal, que ocupa la 10ª posición en 2004 con el 2,1% de todas las remesas. Se puede calcular que esto supone 58 millones de euros para el ejercicio. No obstante, se puede estimar el potencial de estas remesas calculando que el último padrón contiene 163.014 subsaharianos, encabezados por los nacidos en Senegal, con 28.463, y Nigeria, con 25.800.

Pudiera pensarse que el envío de remesas está tan sometido a la incertidumbre como cualquier otro flujo económico tradicional. Pero las remesas se caracterizan por ser “mucho más estables y menos cíclicas que cualquier otro flujo de capitales”. Por ello, representan un seguro frente a las inestabilidades económicas

En ese mismo padrón se informa de una cifra de extranjeros de casi 5 millones. De estos, 1,5 vienen de países desarrollados y, en su mayoría, no realizan actividades económicas en España donde muchos residen como turistas de largo plazo. Por ello, cabe suponer que no envían remesas. Otros 3,5 millones vienen de países en desarrollo. Si dividimos la cifra oficial de remesas de 2004, 3.436 millones de euros, entre el número de emigrantes empadronados susceptibles de enviar remesas, tenemos una media anual aproximada de 1.000 euros por cada uno. Aplicando esta media al número de subsaharianos empadronados, podríamos estimar que su capacidad para enviar fondos a sus familias es de 163 millones de euros anuales como mínimo. En el caso concreto de Senegal, aproximadamente la media de remesas por cada empadronado es casi de 2.000 euros, el doble de la media general. Algo que podría obedecer a tres razones: bien son

más reacios que el resto a empadronarse, bien tienen una mayor propensión a remesar o bien disponen de mayores rentas (posiblemente, la explicación más realista sea una combinación de las dos primeras). El caso es que aplicando esos 2.000 euros al universo de subsaharianos tendríamos 326 millones de euros anuales como estimación máxima de la horquilla. En su grado mínimo, la estimación supondría una cifra capaz de sacar de la extrema pobreza a medio millón de personas al año, mientras que, al máximo, la cifra supondría un millón de pobres menos.

No obstante, esta cifra potencial muy posiblemente supera a la real debido a las patologías descritas que dificultan el flujo de remesas hacia la región. La debilidad de sus sistemas financieros hace que sean muy pocas las entidades locales capaces de abonar en destino estos giros y, por ello, sus servicios son caros. Según un informe de *remesas.org*,¹⁴ el precio medio de enviar una remesa de 150 euros desde España al África subsahariana es del 9,8% de la cantidad enviada, lo que supone un 63% más que hacerlo a Ecuador, donde el precio medio es del 6%. Como es natural, en la diferencia de precios influye la menor demanda (163.014 subsaharianos empadronados frente a casi medio millón de ecuatorianos), pero también refleja problemas en la oferta pues apenas la mitad de los remesadores autorizados trabajan con África subsahariana, mientras que casi todos lo hacen con Ecuador. Esta situación deriva de la escasez de pagadores fiables en destino, aunque también influye el escaso atractivo que puede tener para una empresa cualquiera emprender un viaje para encontrar un corresponsal digamos en Gambia, pudiendo buscarlo en destinos como Colombia donde, para empezar, existe una pluralidad de entidades pagadoras para elegir, una jurisdicción más o menos fiable en caso de conflictos y donde se puede viajar sin necesidad de vacunarse contra una larga lista de enfermedades exóticas.

Todo ello sugiere que no se está aprovechando el potencial de los emigrantes africanos para reducir la pobreza en sus países de origen, puesto que estos fondos no se remiten o lo hacen en condiciones precarias o más onerosas que otros destinos.

¿Generan desarrollo?

Mientras que el demoleedor efecto de las remesas sobre la pobreza es evidente, no existe un consenso sobre su efecto en el concepto más amplio de desarrollo. La razón parece estar más en a dónde se mira que en las remesas en sí mismas. Mientras que las remesas reducen la pobreza de forma automática y autónoma, el efecto que tengan sobre el

¹⁴ www.remesas.org

desarrollo depende de lo que haga con ellas el receptor. Si las guarda debajo del colchón sin utilizarlas, no generan efecto alguno. Si las utiliza para gastos relacionados con salud, educación o las invierte, aunque sea en reformar una vivienda, producirán un efecto positivo. No tanto si las gasta en artículos suntuarios, como un lector de DVD importado.

Resulta imposible determinar el desarrollo que producen las remesas que salen de España pues carecemos de un mapa oficial de sus destinos.

No obstante, se puede aventurar que este efecto desarrollo sobre el África subsahariana es muy limitado. La forma más sencilla de darles un rendimiento es bancarizarlas. Si el receptor no es capaz de invertir las, las entidades financieras pueden encontrar un destino productivo. Pero los sistemas financieros de África son extremadamente frágiles y su tamaño suele ser minúsculo. Hay países con menos de cincuenta oficinas bancarias, contando las sucursales del Banco Central.

En caso de que el receptor decidiera invertir las por sí mismo, se encontraría con escasas opciones por la ausencia de mercados especializados. En muchos países de África es necesario hacer más de 100 km para encontrar un mercado donde adquirir bienes esenciales como bombas de agua, para transformar secanos en regadíos, o sacos de cemento, para construcciones.

Y eso sin contar con que en algunas sociedades africanas aún perviven vestigios de la tradicional aversión al trabajo de las elites aristocráticas que consideran, por ejemplo, la agricultura como una actividad deshonorosa, prefiriendo la ganadería.

Respecto del marco institucional, hay que señalar que África en general es una región que no se destaca por el interés que demuestra por sus emigrantes. En parte debido a que las prioridades de la región son diferentes, pero también debido a la asimetría entre una diáspora que ha adquirido una perspectiva democrática y a la naturaleza tiránica de muchos regímenes africanos. Esto lleva a que los emigrantes sean considerados por sus Estados como potenciales opositores dispuestos, cuando menos, a financiar el derrocamiento del régimen. Parece incluso que esta percepción no está tan alejada de la realidad, pues el Banco Mundial¹⁵ llegó a la conclusión de que “una diáspora amplia incrementa el riesgo de que un conflicto civil se repita en cualquier país”.

En resumen, la extrema precariedad de África afila la capacidad para reducir la pobreza de las remesas de los emigrantes. Pero esa misma precariedad reduce la posibilidad que tienen las remesas para generar desarrollo, debido al subdesarrollo de su sector financiero, lo que hace particularmente caro enviar fondos a la región.

Una forma de solventar este primer problema podría ser fomentar que en España haya más remesadores que ofrezcan servicios sobre la región. Esto podría lograrse fácilmente por dos vías. Por un lado, autorizando la creación de pequeños remesadores especializados en emitir fondos a la región. Sería factible reduciendo los requisitos establecidos por el Banco de España para otorgar licencias de remesadores. En la actualidad, se exige un capital mínimo de 300.000 euros para emprender esta actividad. Esta cantidad podría reducirse para entidades que deseen especializarse en solo unos pocos países, por ejemplo de África subsahariana. De este modo se estimularía la competencia en el sector, lo que reduciría los precios.

Un informe conjunto del FMI y el Banco Mundial señala que las remesas informales podrían representar a nivel mundial hasta un 75% más que las contabilizadas. Estas remesas informales viajan frecuentemente por sistemas paralegales, organizados de forma clandestina

El mismo resultado se lograría tratando a las empresas remesadoras como a cualquier otra empresa en lo que se refiere a disfrutar de los estímulos a la internacionalización que otorga el Estado, creando un programa específico para ellas. De este modo más entidades viajarían a África para cerrar acuerdos con pagadores, incrementándose de este modo la oferta y reduciéndose los precios. Por cualquiera de estas dos vías se lograría ofrecer a los usuarios caminos alternativos al de las remesas informales, muy frecuentemente controlados por las mismas mafias responsables de la emigración ilegal.

En cuanto al desarrollo que generan estas remesas, sería fácil incrementarlo con tratar a los emigrantes como a cualquier otro particular, ofreciéndoles los mismos apoyos que el Estado concede a cualquier otro que intente invertir en el exterior. Por ejemplo, facilitándoles acceso a las pólizas de inversiones donde Cesce cubre por

¹⁵ P. Collier y A. Hoeffler, *Greed and Grievance in Civil War*, Working Paper n° 2355, Banco Mundial, Washington, 2000.

cuenta del Estado riesgos políticos. Es cierto que las cantidades que puede invertir un emigrante con sus remesas son escasas. Pero está igual de expuesto a su expropiación como cualquier otro. Otro ejemplo sería facilitarles acceso en igualdad de condiciones a las líneas de financiación estatal para acometer inversiones en el exterior. Hay que señalar que ninguna de estas alternativas está expresamente prohibida para emigrantes y/o operaciones de pequeños montantes, pero las entidades que ejecutan estas actividades no han realizado acercamientos a esta comunidad, cuyas especiales características quizá hagan aconsejable la creación de una entidad específica que canalice estos apoyos, proporcionando asistencia y asesoramiento.

El resultado final sería un flujo estable de remesas que ofrecería una vía alternativa para el desarrollo de la región, hasta ahora confiado a la ayuda al desarrollo tradicional que viene teniendo dificultades para insertarse en una acción eficaz de los países receptores. Por ello, en ocasiones los proyectos no se llevan a término, mientras los casos de corrupción no son desconocidos en la región. Frente a este problema, las remesas son flujos de persona a persona. Individuos conscientes de las condiciones locales y que se van a preocupar por elegir cuidadosamente el destino de sus fondos y darles el rendimiento esperado. Al fin y al cabo es su dinero.

Íñigo Moré

mercadosemergentes@hotmail.com

Este análisis se centra en la importancia de poner en marcha una estrategia de lucha contra enfermedades infecciosas que tenga en cuenta los patrones de interacción humana al intentar combatir una pandemia en la sociedad moderna

Resumen

Este análisis estudia la importancia de considerar los patrones de contacto social de los individuos de una región tanto al decidir qué estrategia de vacunación emplear como al intentar limitar los contactos en la región en caso de una gran pandemia. El análisis incluye una breve introducción a los brotes recientes de nuevas enfermedades infecciosas, como el SIDA y el SARS. Llegamos a la conclusión de que a la hora de diseñar una estrategia de vacunación para impedir una mayor propagación de una enfermedad resulta más efectivo tener en cuenta los patrones de interacción social (centrándose en quienes viajan largas distancias, en individuos con gran cantidad de contactos diarios y en aquéllos con mayor riesgo de entrar en contacto con individuos contagiosos, como quienes trabajan en sanidad) que adoptar un enfoque más aleatorio o centrado en los individuos más vulnerables.

Análisis

Durante los últimos 30 años se nos ha venido recordando reiteradamente la amenaza que las enfermedades infecciosas representan para la sociedad moderna. El primer caso de VIH/SIDA se descubrió en 1981 y a día de hoy esta enfermedad se ha cobrado aproximadamente 30 millones de vidas. Alrededor de 40 millones de personas viven hoy en día con VIH/SIDA, calculándose en 5 millones la cifra de nuevos casos tan sólo en 2004. Puesto que el VIH/SIDA es especialmente común en áreas pobres y subdesarrolladas del mundo, la esperanza de supervivencia es minúscula a pesar de los avances en los tratamientos médicos. Hace tres años, a principios de 2003, el SARS puso en estado de alerta al mundo occidental –con unos primeros síntomas parecidos a los de la gripe común– al extenderse desde el sudeste asiático hasta Europa y Norteamérica. La enfermedad surgió en China en diciembre de 2002, y en 2003 murieron 774 personas en todo el mundo como consecuencia de ella. Un total de 8.098 personas enfermaron ese mismo año, con una tasa de mortalidad de aproximadamente el 10%. Este otoño de 2005 es la gripe aviar (o gripe del pollo) la que centra la atención, y esta vez las autoridades

Problemas y estrategias para combatir las pandemias a la luz de la gripe aviar de 2005

Este análisis estudia la importancia de considerar los patrones de contacto social de los individuos de una región tanto al decidir qué estrategia de vacunación emplear como al intentar limitar los contactos en la región en caso de una gran pandemia. El análisis incluye una breve introducción a los brotes recientes de nuevas enfermedades infecciosas, como el SIDA y el SARS.

Christofer Edling y Fredrik Liljeros

sanitarias de todo el mundo están considerando como altamente posible la amenaza de una pandemia mortal.

¿Qué diferencia hay entre una epidemia y una pandemia? Una epidemia es el brote de una enfermedad. Por ejemplo, la mayoría de los países del mundo occidental muestran una baja prevalencia (número relativo de casos en la población) de gonorrea. La prevalencia está fuertemente asociada a la incidencia (número relativo de casos en la población de personas que enfermaron en un determinado período de tiempo), y mientras la prevalencia se mantiene baja y la incidencia constante, no hay epidemia. La palabra epidemia proviene de las palabras griegas *epi* (sobre) y *demos* (pueblo) y es importante destacar que por sí misma una epidemia no tiene por qué tener necesariamente consecuencias mortales. Normalmente reservamos el concepto de epidemia para un brote grande y no local, y para hablar de “epidemias locales”, limitadas a una sola ciudad, por ejemplo, es preferible hablar de un brote. No obstante, al tratarse de epidemias verdaderamente grandes y de alcance potencialmente general, hablamos de pandemias. La palabra pandemia también proviene del griego y está formada por las palabras para *pan* (todo) y *demos* (pueblo).

Tal y como sugiere su nombre, la gripe aviar afecta y mata a aves. La enfermedad pasa de un ave a otra y, al emigrar grandes distancias muchas de estas aves de forma estacional, un pequeño brote en un rincón del mundo se propaga rápidamente con la migración de las aves en otoño y primavera. El riesgo de ser contagiado

por la gripe aviar es mínimo, como mucho, para la mayoría de las personas. Se ha informado de casos en los que el virus ha pasado de aves a seres humanos en Asia, y si bien la población que vive o trabaja cerca de granjas avícolas se encuentra en situación de riesgo, las principales consecuencias de la gripe aviar son fundamentalmente económicas. Puesto que es difícil aislar a las aves domésticas de las salvajes, las consecuencias resultan especialmente dramáticas para las economías domésticas de autosubsistencia y para las granjas avícolas. Las consecuencias agrarias son reales, y en ocasiones dramáticas,

Lo que realmente está causando la alarma en torno a la gripe aviar es el riesgo de que el virus (conocido como H5N1) mute y pase a propagarse entre humanos. El riesgo es muy pequeño, si bien dichas mutaciones no son ni mucho menos infrecuentes

para todos los países que se ven afectados por la gripe aviar. Pero lo que realmente está causando la alarma en torno a la gripe aviar es el riesgo de que el virus (conocido como H5N1) mute y pase a propagarse entre humanos. El riesgo es muy pequeño, si bien dichas mutaciones no son ni mucho menos infrecuentes. Puede suponerse incluso que la presión evolutiva sobre los virus de hecho impulsa dicho desarrollo. Por ejemplo, se cree que el coronavirus causante del SARS evolucionó desde una población faunística de China.

Recordemos en pocas palabras que una pandemia es una epidemia global. A lo largo de la historia de la humanidad, una serie de pandemias han tenido un impacto considerable en la sociedad. Para los europeos quizá sea la Peste Negra el ejemplo más famoso de epidemia con una influencia dramática y trascendental en el futuro de Europa. Las epidemias de cólera que azotaron Europa en el siglo XIX y principios del XX también son ejemplos bien conocidos de pandemias. Ya en la actualidad, una epidemia de cólera en África ha durado más de 30 años, lo que indica que las epidemias pueden ser sucesos de corto o largo plazo, en función de la enfermedad. De hecho, el siglo XX fue testigo de una serie de pandemias, y algunos incluso sugieren que un número de nuevas enfermedades que se desarrollaron en el siglo XX apuntan a que podemos hablar de una epidemia de epidemias. Desde la perspectiva de la actual gripe aviar, la gripe española resulta especialmente interesante, puesto que los investigadores creen en la actualidad que evolucionó a partir de un virus aviar parecido al de la gripe aviar que actualmente se propaga por todo el mundo. Existen buenos motivos

para creer que un virus H5N1 mutado se propagaría con gran rapidez y con graves efectos.

Situándonos en el peor de los casos, la pregunta es: ¿Qué puede hacer la sociedad para protegerse a sí misma y a sus poblaciones de una pandemia de gripe? Para sugerir una respuesta a esta pregunta, analicemos brevemente el modo en que una enfermedad contagiosa se propaga en una población. Aquí dejamos totalmente de lado los aspectos víricos microbiológicos, ya que quedan fuera de nuestra competencia, y nos concentramos en el papel de la interacción social en la transmisión de la enfermedad. Nuestro punto básico de partida es que la importancia del patrón de contacto propiamente dicho depende de la contagiosidad de la enfermedad. Las infecciones se propagan de persona a persona, bien directamente, bien a través del aire, o a través del agua o los alimentos. Cuanto más íntimo tenga que ser el contacto para que se produzca la transmisión, más importante es el patrón de contacto. La Figura 1 muestra algunas enfermedades infecciosas conocidas en una escala unidimensional, desde un alto grado de contagiosidad y transmisión sin necesidad de contacto íntimo a la izquierda hasta un bajo grado de contagiosidad y transmisión mediante contacto íntimo a la derecha. Para el análisis que se realiza a continuación, basta decir que cuanto menor es el grado de contagiosidad, mayor es la atención que debe prestarse a los patrones de contacto social. Y por otro lado, cuanto mayor sea el grado de contagiosidad, mayor resulta la amenaza y mayor también es el coste de subestimar la importancia de la interacción social a todos los niveles. Centrémonos en tres casos que ya hemos citado: VIH, SARS y gripe. El VIH/SIDA se transmite fundamentalmente mediante el contacto sexual íntimo. Por lo tanto, en principio, es una enfermedad de fácil contención. Si las personas que ya han contraído la enfermedad se abstienen de establecer contactos sexuales, la incidencia (el número relativo de individuos en la población que enferma en un período determinado de tiempo) de VIH/SIDA debería disminuir con rapidez. De hecho, bastaría con que las personas infectadas y aquéllas en el grupo de riesgo empleasen preservativos de forma sistemática. El SARS, por el contrario, se contagia mediante contacto interpersonal estrecho. Y la gripe, a su vez, se propaga a través de gotitas, por lo que resulta más contagiosa que el SARS, ya que los contactos interpersonales no necesitan ser demasiado estrechos, y ciertamente no íntimos, para que el virus se transmita de una persona a otra.

así como cajeros de supermercados. Quienes viajan largas distancias, como los conductores de camiones, pueden transportar la enfermedad largas distancias dentro de un país y entre países.

El hecho de que una de las vías para frenar, y posiblemente aislar, el virus suponga hacer frente al problema de las superficies de contacto queda patente en lo que hemos dicho acerca de las estrategias de vacunación. Quienes proporcionan la primera respuesta asistencial son objetivos críticos de vacunación porque están expuestos al virus en una etapa muy temprana. Así, la vacuna-

Lo primero que hay que tener en cuenta es que no existe, ni puede existir, una vacuna para un virus que aún no se ha desarrollado. La estrategia de vacunación tan sólo se hace factible una vez identificado el virus y fabricadas vacunas suficientes

ción de estos individuos implica que la superficie de contacto entre los infectados y los potencialmente infectados se reduce. Sugeriremos otros dos enfoques en la lucha contra las pandemias que tienen que ver expresamente con la manipulación de las superficies de contacto: (a) la distancia; y (b) áreas de interacción social a gran escala. Es importante tener en cuenta que algunas estrategias rutinarias para rastrear las vías de transmisión de la enfermedad en una población son menos relevantes al enfrentarse a la gripe. El rastreo de contactos, por ejemplo, sólo resulta viable y eficaz si existe un número limitado de personas infectadas en la región y el ritmo de entrada de individuos infectados en la misma es poco elevado. El aislamiento de brotes, una estrategia con un éxito razonable contra el SARS, por ejemplo, tiene también menos posibilidades de éxito con una enfermedad de elevada contagiosidad y cuando cabe esperar una cifra elevada de casos importados.

Tal y como se mencionaba anteriormente, quienes viajan largas distancias resultan peligrosos porque transmiten enfermedades infecciosas con relativa rapidez de un punto geográfico a otro, tanto dentro de un mismo país como entre países distintos. Por ello, la reducción de las distancias de viaje es también una de las formas de frenar la pandemia. Limitar la distancia máxima que puede viajar haría ganar tiempo, al reducir la velocidad de propagación de la epidemia, algo deseable mientras se produce la vacuna.

Por último, comentábamos anteriormente que los lugares de trabajo de grandes dimensiones resultan un buen objetivo en las campañas de vacunación, en parte porque albergan a un número elevado de personas y por ello constituyen

“caldos de cultivo” para la transmisión de enfermedades. Esto sugiere que el alcance de una pandemia puede reducirse limitando los contactos dentro de dichos lugares de trabajo o incluso cerrándolos. La clave aquí es centrarse en las personas con muchos contactos, como ocurre con la vacunación.

Cabe también destacar algunas otras consecuencias importantes de todo esto. En una pandemia de gripe, los niños deben quedarse en casa y no acudir al colegio. Por otro lado, tampoco deberían ser enviados a casa de parientes, especialmente de parientes ancianos. Además, las salas de cuidados de enfermos de gripe deberían estar aisladas del resto de las instalaciones sanitarias. El SARS es el ejemplo reciente más alarmante del hecho de que uno de los lugares más peligrosos en los que se puede estar durante una epidemia es el hospital. Y esto resulta aún más cierto en el caso de la gripe, a menos que las instalaciones de cuidado de los que padecen dicha enfermedad se encuentren aisladas.

Christofer Edling y Fredrik Liljeros

Profesores de Sociología en la Universidad de Estocolmo

Conclusiones

Existen dos vías fundamentales que la sociedad puede emprender para mitigar los efectos de una pandemia de gripe: (a) vacunar a la población; o (b) limitar la superficie de contacto dentro de la población. Tal y como se ha indicado, limitar el contacto entre las personas resulta muy eficaz al tratar con enfermedades con un grado no muy elevado de contagiosidad, pero defendemos que también merece la pena considerar estrategias en esa misma dirección al hacer frente a enfermedades con un alto grado de contagiosidad si no se dispone de vacunas suficientes.

Lo primero que hay que tener en cuenta con respecto a la vacunación es que no existe, ni puede existir, una vacuna para un virus que aún no se ha desarrollado. Así, la estrategia de vacunación tan sólo se hace factible una vez identificado el virus y fabricadas vacunas suficientes. Si no se dispone de vacuna contra la gripe, pueden emplearse antivirales como el Tamiflu. Éste se emplea comúnmente para tratar a personas con los primeros síntomas de la gripe. Pero puesto que la persona tratada con Tamiflu tiene menos probabilidades de contraer la gripe, también puede prescribirse como medida preventiva para reducir el riesgo de propagación de esta enfermedad entre la población. El verdadero riesgo de aplicar este tipo de medidas demasiado pronto es que el virus puede desarrollar inmunidad contra el antiviral, haciendo que éste resulte inútil. No obstante, una vez identificado el virus, podemos suponer que se fabricará una vacuna lo antes posible. Pero también podemos suponer, sin temor a equivocarnos, que no habrá vacunas suficientes para “todo el mundo” y que, de este modo, la vacuna será un recurso escaso.

Para que una estrategia de vacunación tenga éxito lo esencial es mantener a la población por debajo del umbral epidémico. Este umbral es el punto de transición entre una no epidemia y una epidemia. Un paralelismo sería el punto de ebullición del agua: mientras no se alcance la temperatura necesaria, el agua no hierve; de forma similar, la vacuna se emplea para mantener la epidemia por debajo de ese punto.

Cuando la vacuna es un recurso escaso las autoridades se enfrentan al dilema de alcanzar un equilibrio entre salvar vidas y maximizar la utilidad social. Es bien sabido que los niños, los ancianos y aquéllos con un estado de salud delicado son más vulnerables al virus de la gripe, siendo la muerte el posible desenlace. Así, si salvar vidas es el fin penúltimo, la vacuna debe proporcionarse primero a los individuos en estos grupos. Por otro lado, probablemente las personas en dichos grupos no sean los principales propagadores del virus, ni tampoco ocupan puestos clave en la sociedad. Se servirían mejor las funciones

Figura 1.

Algunas enfermedades infecciosas ampliamente conocidas ordenadas según el grado aproximado de intimidad necesaria para la transmisión

Sarampión	Gripe	SARS	Tuberculosis	Clamidia	VIH
Alto grado de contagiosidad			Bajo grado de contagiosidad		
Transmisión sin necesidad de contacto íntimo			Transmisión mediante contacto íntimo		

Desde la perspectiva de la actual gripe aviar, la gripe española resulta especialmente interesante, puesto que los investigadores creen en la actualidad que evolucionó a partir de un virus aviar parecido al de la gripe aviar que actualmente se propaga por todo el mundo

sociales, y se reduciría el alcance de la epidemia, si se emplease una estrategia de vacunación más selectiva. Dicha “jerarquía de vacunación” sugiere que la vacunación debería proporcionarse a: (a) al personal clave y a quienes proporcionan la primera respuesta asistencial; (b) a individuos en colegios y lugares de trabajo de grandes dimensiones; y (c) a quienes viajan largas distancias.

Quienes proporcionan la primera respuesta asistencial en este contexto son ante todo el personal hospitalario y el resto de trabajadores del sector sanitario. Aquí se incluyen también otras funciones clave, como el personal de ambulancia, la policía, los bomberos y quienes proporcionan infraestructuras vitales como la electricidad, el agua, el alcantarillado, etc. Vacunar a los individuos en colegios y lugares de trabajo de grandes dimensiones ofrece ventajas tanto de economías de escala como de intervención estratégica en la dinámica de la epidemia. En primer lugar, en estos lugares puede distribuirse la vacuna a mucha gente en un mismo sitio y de una sola vez. En segundo lugar, éstos son caldos naturales de cultivo para la transmisión de la gripe y la ofensiva de vacunación en ellos supone una reducción relativamente significativa de la transmisión del virus. Por lo general resulta una buena estrategia vacunar a los individuos con muchos contactos si pueden ser identificados. Entre los ejemplos pueden incluirse los conductores de autobuses y otros empleados del sector del transporte público,

Documentos de trabajo y libros publicados

Documentos de trabajo publicados en el mes de noviembre

En el ojo del huracán: la imagen mediática de EEUU tras el paso del Katrina. Análisis de la prensa de referencia de Brasil, Gran Bretaña, Italia y España

GEAC-URJ

(24/11/2005)

En este documento de trabajo se analiza la cobertura del huracán Katrina en algunos exponentes de la prensa internacional de referencia europea (The Guardian –Gran Bretaña– y La Repubblica –Italia–) y latinoamericana (Folha de São Paulo –Brasil–), junto con dos diarios españoles de ámbito nacional (El País y ABC).

Bolivia-Ecuador-Perú, 2003-2004: ¿tempestad en los Andes?

Julio Cotler

(23/11/2005)

Como señala La democracia en América Latina, después de un largo período de gobiernos oligárquicos y de dictaduras militares, hoy en día casi todos los países de la región cuentan con mecanismos legales de participación y de representación política, así como de gobiernos elegidos por el voto popular. Sin embargo, transcurridos veinticinco años del inicio de las “transiciones a la democracia” en América Latina, no cesan las críticas al desenvolvimiento de dicho régimen político.

La Unión Europea en el mundo: entre el poder de transformación y los límites de la Constitución

Esther Barbé

(21/11/2005)

Este documento de trabajo aborda la acción exterior de la Unión Europea considerando ésta producto de factores estructurales (lo que nos permitirá hablar de una política exterior europea estructural) pero, también, un producto de factores coyunturales: la evolución del contexto internacional determinado, en buena medida, por la política de Estados Unidos. (El presente trabajo fue publicado inicialmente en el número especial de la Revista Valenciana de Estudios Autonómicos, “Europa en la encrucijada”, nº 43/44, 2004, pp. 162-181).

El factor hispano: los efectos latinoamericana a EEUU y España

Susanne Gratius

(18/11/2005)

Si América Latina fue antiguamente un clásico destino de emigración para los europeos, ahora es un subcontinente de emigración. De cada diez emigrantes mundiales, uno proviene de esta región y cada hora que pasa son 58 los latinoamericanos que abandonan su tierra.

Las relaciones culturales internacionales: el marco institucional en España

Fundación Interarts

(18/11/2005)

Este informe se enmarca en las reflexiones del grupo de trabajo “La política cultural exterior en España: estado de la cuestión y perspectivas” establecido por el Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos en el primer trimestre de 2005, y del que forma parte la Fundación Interarts. El conjunto de aportaciones recogidas debe conducir a la elaboración de un informe general que se presentará a principio de 2006.

El antiamericanismo en España: el peso de la historia

William Chislett

(14/11/2005)

Los sentimientos de España hacia EEUU son los más fríos de Europa después de los de Turquía, según un sondeo realizado por el German Marshall Fund. Y llevan siendo así mucho tiempo. En su conjunto, los europeos daban a EEUU un 55 sobre una escala de 1 a 100, emulando los grados de un termómetro, mientras que el indicador de España arrojaba 42, el segundo más bajo después de Turquía, con 28.

La orografía de la lengua española en los EEUU. Primera parte: la variable demográfica

María Jesús Criado

(2/11/2005)

En este trabajo se describe la evolución reciente de la lengua española en el ámbito estadounidense y los factores que contribuyen a su expansión. Para ello se revisan los principales datos demográficos, cuestión a la que se dedica esta primera parte, y después, en un segundo bloque, los ámbitos sociales en los que se materializa su presencia pública.

España y Estados Unidos. En busca del redescubrimiento mutuo

Autor: William Chislett

En este tercer libro escrito para el Real Instituto Elcano (en esta ocasión coeditado con Ariel), William Chislett cubre aspectos de las relaciones entre España y Estados Unidos que abarcan la inversión, el comercio, la defensa y otros de tipo político y cultural. El primer capítulo sitúa el escenario recorriendo más de 500 años de historia común entre los dos países. “Creo –afirma el autor- que el lector necesita esta perspectiva histórica, aunque sea de una forma resumida, para apreciar de una manera completa las muchas complejidades de las relaciones ahora existentes”.

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

Coordinadores: Paul Isbell y Alfredo Arahetes
(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 Arahetes, Profesor Propio Agregado, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, ICADE-Universidad Pontificia Comillas.

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

Número 2 del Anuario Elcano América Latina, que prácticamente coincidió 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.



ARIs y materiales de interés

ARIS publicados en el mes de noviembre

Después de Salamanca: ¿hacia un nuevo rumbo para las Cumbres Iberoamericanas?

Carlos Malamud y Tomás Mallo
(25/11/2005)

La evolución del diálogo indo-paquistaní durante 2005

Antía Mato Bouzas
(25/11/2005)

El papel de la OTAN en la lucha contra el terrorismo internacional

Miguel Ángel Ballesteros
(17/11/2005)

¿Se reformará la ONU?

Soeren Kern
(14/11/2005)

Proceso de Barcelona: balance de una década de Asociación Euromediterránea

Haizam Amirah Fernández y Richard Youngs
(11/11/2005)

Problemas y estrategias para combatir las pandemias a la luz de la gripe aviar de 2005

Christofer Edling y Fredrik Liljeros
(11/11/2005)

Las remesas pueden laminar la pobreza en África Subsahariana

Iñigo Moré
(10/11/2005)

El auge de China: ¿amenaza o "ascenso pacífico"?

Pablo Bustelo
(10/11/2005)

Los frenos a la integración regional en América Latina

Carlos Malamud
(4/11/2005)

"UNESCO is different"

Pablo Barrios Almanzor
(3/11/2005)

Una perspectiva española sobre la UNESCO

Fernando Gómez Riesco y Josefina López
(2/11/2005)

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)

Materiales de interés

La imagen de España en América Latina

Al igual que en 2003 y 2004, el Real Instituto Elcano ha introducido una serie de preguntas sobre España en la encuesta Latinobarómetro, con el fin de indagar en la imagen de nuestro país en América Latina. La 10ª oleada del Latinobarómetro se realizó en 18 países de América Latina a los que se formuló el mismo cuestionario, entre agosto y septiembre de 2005. Este año se han repetido varias preguntas de los años anteriores para conocer la evolución de las opiniones en cuanto a la valoración general de nuestro país, la valoración de las relaciones entre España y el país del entrevistado y Valoración de las inversiones españolas
<http://www.realinstitutoelcano.org/materiales.asp>

La política europea de España 2004-2005

Artículo de Esther Barbé, Catedrática de Relaciones Internacionales y miembro del Consejo Científico del Real Instituto Elcano, publicado por el Observatori de Política Exterior Europea en septiembre de 2005, en el que hace un análisis coyuntural de la política española hacia Europa desde la llegada en abril de

2004 de José Luis Rodríguez Zapatero a la presidencia del gobierno, hasta la actualidad
<http://www.realinstitutoelcano.org/materiales.asp>

Informe sobre la reforma del Servicio Exterior

El Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación ha difundido su informe sobre la reforma del Servicio Exterior con el que pretende "el diseño de un nuevo modelo de Servicio Exterior que constituya un instrumento moderno, eficaz, flexible y coherente al servicio de la sociedad y de la estrategia exterior del país tanto en el plano político como económico"
<http://www.realinstitutoelcano.org/materiales.asp>

Potencial Economic Impact of an Avian Flu Pandemic on Asia

Informe elaborado por el Banco Asiático de Desarrollo (ADB en sus siglas en inglés), sobre el efecto negativo que el avance de la gripe aviar puede tener sobre el crecimiento económico de Asia
<http://www.realinstitutoelcano.org/materiales.asp>

Actividades realizadas en el mes de noviembre

25 de noviembre de 2005

Jornada sobre "Las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio: ¿Qué pasa con la Ronda de Desarrollo?"

Con motivo de la celebración en Hong Kong de la VI Conferencia Ministerial de la Organización Mundial de Comercio (OMC), y ante la posibilidad de que en ella concluyeran las negociaciones de la Ronda de Doha, se organizó una mesa redonda para promover en España un debate acerca del contenido y las implicaciones de las negociaciones comerciales de la Ronda de Doha en el seno de la OMC. Previamente se organizó un seminario a puerta cerrada y un almuerzo en el Instituto en el que intervino Pedro Mejía, Secretario de Estado de Turismo y Comercio.



21-22 de noviembre de 2005

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, se celebró un seminario a puerta cerrada en el Senado que reunió a muchos de los principales actores de la vida política peruana, incluyendo a los candidatos presidenciales Lourdes Flores y Valentín Paniagua.



16 de noviembre de 2005

La Constitución Europea: ¿Y ahora qué?

Organizada por la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación y la Asociación Española para el Estudio del Derecho Europeo, junto con el Real Instituto Elcano, y con la participación de personalidades con una marcada implicación en la construcción europea, como António Vitorino o Marcelino Oreja, y expertos en el área, tuvo lugar esta jornada dedicada a la Constitución europea en la que Valéry Giscard d'Estaing, ex presidente de la Convención Europea, ofreció una conferencia.



14-16 de noviembre de 2005
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 celebró la IV Edición de este seminario en la que se debatió sobre "Financiación del Terrorismo: ¿Qué control es posible?", dirigido por Fernando Reinares



Próximas actividades

1 de diciembre de 2005, Real Instituto Elcano
Presentación del libro “España y Estados Unidos: En busca del redescubrimiento mutuo”, de William Chislett

Se presenta el tercer libro escrito por William Chislett para el Real Instituto Elcano, coeditado en esta ocasión con Ariel. En el acto intervendrán Mario Armero, presidente de General Electric de España y Portugal; Manuel de la Cámara, Secretario General del Consejo España-Estados Unidos; Humberto Figarola, vicepresidente de Indra; Consuelo Olaya, directora de colecciones de la editorial Ariel; Gustavo Suárez Pertierra, presidente del Instituto, y el autor.

12 de diciembre de 2005, Real Instituto Elcano

Debate con Zheng Bijian, Presidente del China Reform Forum

El Instituto organiza un acto con Zheng Bijian, Presidente del China Reform Forum y uno de los

artífices del “ascenso pacífico chino” puesto en marcha por el equipo del Presidente Hu Jintao.

20 de diciembre de 2005, Real Instituto Elcano

Presentación de la 10ª Oleada del BRIE

Se presentarán los resultados de la décima oleada del Barómetro del Real Instituto Elcano.

22 de enero de 2005, Reino Unido (fecha pendiente de confirmación)

Seminario sobre Gibraltar

Seminario que, organizado por Chatham House y el Real Instituto Elcano, reunirá a representantes de España, Reino Unido y Gibraltar para discutir sobre su futuro.

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.