

¿Quién teme la globalización en la UE?

La globalización se ha convertido en un fenómeno que está condenado a una interminable controversia, blanco principal de pasiones siempre hostiles y en algunas ocasiones violentas protestas. ¿Quiénes y por qué temen a la globalización?

Ismael Sanz y Ferrán Martínez i Coma

Misión de paz en Líbano: un riesgo necesario pero no suficiente

El despliegue bajo la autoridad de Naciones Unidas de una fuerza multinacional en Líbano, para mantener el cese de hostilidades entre Israel y Hezbolá, ha propiciado una implicación militar sustantiva de Europa en el peligroso escenario de Oriente Medio

J. Enrique de Ayala

China: ¿se está desbocando el crecimiento económico?

El crecimiento económico de China en la segunda mitad de 2006 está empezando a descontrolarse y podría dar lugar finalmente a una desaceleración muy severa, con una incidencia negativa considerable en el resto de la economía mundial

Pablo Bustelo

Argelia: ¿retorno al nacionalismo energético?

Hasta 1986, la política energética argelina se basó en una legislación “nacionalista”. Desde esa fecha, la legislación se hizo más aperturista. Ello ha llevado a un nuevo tipo de alianzas integradas, como las que se están desarrollando con las empresas españolas

Aurèlia Mañé Estrada

Real Instituto Elcano

El Real Instituto Elcano es una fundación privada, independiente de la administración pública y de las 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 posibles 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 agentes 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



¿Quién teme la globalización en la UE?*Ismael Sanz y Ferrán Martínez i Coma*

Evalúa qué aspectos se encuentran sobre la base del temor que genera la globalización en la Unión Europea (UE), y la relativa importancia de cada uno de ellos, a partir de los datos arrojados por el Eurobarómetro Flash 151b realizado por Gallup-Europa para la Comisión Europea.

4

Misión de paz en Líbano: un riesgo necesario pero no suficiente*J. Enrique de Ayala*

Se analiza la misión de la fuerza multinacional en el Líbano bajo la autoridad de Naciones Unidas, para mantener el cese de hostilidades entre Israel y Hezbolá, y las cuestiones relacionadas con su ejecución, los riesgos a los que se enfrenta y las consecuencias que puede tener en la estabilización de una de las zonas más conflictivas del mundo.

10

China: ¿se está desbocando el crecimiento económico?*Pablo Bustelo*

Señala que la economía china presenta un sobrecalentamiento real, argumenta que son necesarias medidas adicionales de enfriamiento y concluye que, en ausencia de tales medidas, y, sobre todo si se registran perturbaciones externas de importancia, los riesgos de un aterrizaje abrupto de la economía pueden aumentar considerablemente

17

Argelia: ¿retorno al nacionalismo energético?*Aurèlia Mañé Estrada*

Hasta 1986, la política energética argelina se basó en una legislación “nacionalista”. Desde esa fecha, la legislación se hizo más aperturista. Este ARI plantea si los cambios anunciados en la política energética argelina tendrán repercusiones para las empresas españolas.

21

Documentos de trabajo y libros publicados**ARI y Materiales de Interés****Actividades realizadas en septiembre****Próximas Actividades**

28

Editor: Real Instituto Elcano
Coordinadoras: Carola García-Calvo 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

¿Quién teme la globalización en la UE?

La inseguridad en el trabajo está en base de las reticencias hacia la globalización. Otros factores sociales –como el género, área de residencia o factores idiosincrásicos– o de índole política –como la percepción de las consecuencias de la globalización sobre los servicios públicos o de los beneficios que reporta a las multinacionales y a EEUU– juegan un papel muy limitado

Ismael Sanz y Ferrán Martínez i Coma

Tema

La globalización se ha convertido en fenómeno controvertido que levanta muchas suspicacias. En base al Eurobarómetro realizado por la Comisión Europea a finales de 2003, en este trabajo respondemos a la pregunta de quienes y por qué temen a la globalización.

Resumen

La percepción de la globalización como una amenaza al empleo, o como una oportunidad, es la que explica la actitud de los individuos ante la globalización. Los trabajadores manuales son los que en mayor medida se oponen a este proceso, seguidos de los empleados. Por edades, además, las personas en edad de trabajar son las que más reticencias muestran a este proceso. Es interesante observar que retirarse del mercado laboral incrementa el apoyo a la globalización. En suma, la inseguridad en el trabajo está en base de las reticencias hacia la globalización. Otros factores sociales –como el género, área de residencia o factores idiosincrásicos– o de índole política –como la percepción de las consecuencias de la globalización sobre los servicios públicos o de los beneficios que reporta a las multinacionales y a EEUU– juegan un papel muy limitado. Al delimitar las causas que están en la base de las reticencias de un sector de la población hacia la globalización a los aspectos laborales es más fácil saber como incrementar el apoyo a este proceso.

Análisis

Introducción

La globalización se ha convertido en un fenómeno que está condenado a una interminable controversia, blanco principal de pasiones siempre hostiles y en algunas ocasiones violentas protestas”. Así comienza Jagdish Bhagwati el primer capítulo –“Actitud antiglobalización: ¿por qué?”– de su libro titulado “En defensa de la globalización” (Oxford University Press, Nueva York, 2004). La globalización tiene efectos económicos positivos agregados, pero la distribución de estos beneficios genera ganadores y perdedores. De ahí que este proceso despierte recelos entre los que piensen que pueden salir perjudicados y apoyos entre los que vislumbran que serán beneficiarios. Las consecuencias individuales no son las únicas que contribuyen a formar una opinión sobre la globalización. Otros factores de índole social o demográfica también influyen en el apoyo a este proceso.

En este análisis pretendemos evaluar que aspectos se encuentran sobre la base del temor que genera la globalización en la UE y la relativa importancia de cada uno de ellos. Para realizar este análisis utilizamos el Eurobarómetro Flash 151b realizado por Gallup-Europa para la Comisión Europea. Después de definir la globalización como la apertura de todas las economías y la creación de un mercado mundial realmente integrado, la encuesta pregunta a los ciudadanos europeos: “¿Está usted totalmente a favor, más bien a favor, más bien en contra o totalmente en contra del proceso de globalización?”. Nuestro análisis de la globalización dejará de lado, por lo tanto, sus implicaciones sobre la inmigración, centrándose exclusivamente en los aspectos económicos.

Determinantes del apoyo a la globalización

En nuestro estudio utilizaremos las variables señaladas por la literatura sobre política económica como relevantes en el apoyo a la globalización. Los individuos evalúan la globalización en función de cómo creen que le va a afectar. Las preferencias individuales sobre la política comercial dependen críticamente de la movilidad intersectorial de los trabajadores. Cuando los trabajadores no pueden cambiar fácilmente de sector, como en el contexto del modelo de Ricardo-Viner, sus preferencias sobre la política de integración económica dependerán del sector en el que estén empleados. Los trabajadores de sectores con ventajas comparativas relativas apoyarán el comercio libre puesto que esta medida redundará en un incremento en las exportaciones y salarios del sector en el que están especializados. Por el

contrario, los trabajadores de los sectores con desventajas comparativas se opondrán a la apertura, por cuanto sus sectores se verán afectados por un incremento de importaciones del exterior que redundarán en una reducción de sus salarios y del empleo.

Si por el contrario, los factores se pueden mover libremente entre los sectores, como ocurre en el caso del modelo Heckscher-Ohlin, entonces la habilidad de los trabajadores será la variable fundamental en el apoyo a la globalización. En este modelo la integración económica incrementa la rentabilidad de los factores de producción que son abundantes en términos relativos en una región determinada, mientras que los reduce para los factores que son relativamente escasos. En consecuencia, los factores de producción abundantes estarán a favor del libre comercio y los que sean escasos en contra. Dado que la UE es un área con mayor dotación de capital humano en relación al resto del mundo, la globalización inducirá a un incremento en la demanda relativa de trabajadores de alta cualificación incrementado sus salarios. Por tanto los trabajadores europeos con alta cualificación estarán a favor de la globalización, mientras que los de baja cualificación estarán en contra. El tipo de formación también puede ser importante en la actitud hacia la globalización. Los trabajadores con formación específica tienen más que temer que los que tienen una formación general si pierden su trabajo, pues los primeros pueden tener que cambiarse a sectores que precisan de una formación muy diferente a la que tienen.

No obstante, los intereses individuales no explican completamente el apoyo a la globalización. Las consideraciones relativas a aspectos ideológicos y sociodemográficos también pueden jugar un papel relevante. Así, algunos análisis sugieren que los electores tuvieron en gran medida en cuenta la repercusión de la apertura económica sobre el mantenimiento del Estado de Bienestar en el referéndum de la adhesión de Suecia a la UE. Diversos estudios también muestran que las mujeres tienen opiniones más proteccionistas que los hombres, lo que se puede deber a que el mercado laboral está segmentado de modo que las mujeres afrontan mayores riesgos provenientes de la apertura comercial. Aspectos sociales pueden, finalmente, contribuir a que el apoyo a la globalización en áreas rurales sea menor que en el resto de zonas.

La encuesta del Eurobarómetro Flash 151b

La Comisión Europea ha venido haciendo encuestas desde 1973 conocidas como Eurobarómetro. La que se analizará aquí se realizó entre el 8 y el 16 de octubre de 2003 entre los 15 Estados miembros que, por entonces, formaban parte de la UE. El Eurobarómetro Flash 151b está compuesto de una muestra de 7.515 individuos de la EU-15 que fueron entrevistados telefónicamente. El número de entrevistados por país es muy similar: Portugal es el país con menos, 403, y Grecia el que más, 491. En la encuesta se pregunta: “Esta usted personalmente totalmente a favor del desarrollo del proceso de globalización, más bien a favor, más bien en contra o totalmente en contra”. Esta será la medida del apoyo a la globalización a usar en este capítulo.

Una mayoría de europeos está a favor de la globalización: el 14.5% está totalmente a favor, el 47.9% más bien a favor, el 20.4% más bien en contra, el 8.0% totalmente en contra y el 9.2% no sabe o no contesta

Una mayoría de europeos está a favor de la globalización: el 14.5% está totalmente a favor, el 47.9% más bien a favor, el 20.4% más bien en contra, el 8.0% totalmente en contra y el 9.2% no sabe o no contesta. La variable de apoyo a la globalización se ha codificado de modo que el que está totalmente a favor recibe un 4, el que está más bien a favor un 3, el que está más bien en contra un 2 y el que está totalmente en contra un 1. Se ha excluido del análisis a los que no saben o no contestan. La Tabla 1 ofrece un resumen del apoyo a la globalización por países y para el total de la UE. La media para la UE es de 2,76, indicando que los ciudadanos de la UE se inclinan a favor de la globalización. Los ciudadanos de Irlanda, Luxemburgo, los Países Bajos y Portugal apoyan de una forma significativamente mayor la globalización que la media de los ciudadanos comunitarios. Por el contrario Grecia, España, Francia y Austria tienen reticencias significativamente mayores sobre este proceso. Además, la dispersión en la opinión sobre la globalización en Alemania y Finlandia es significativamente menor que en la UE, justo lo contrario de lo que ocurre con Grecia, Suecia y el Reino Unido. Una posición más homogénea puede ser importante para lograr un consenso sobre el grado de integración económica de un país.

Las variables que se tendrán en cuenta para analizar los determinantes del apoyo a la globalización se basan en la disponibilidad de información de los entrevistados

Tabla 1. Apoyo a la globalización entre los países de la UE

Pais	Medida	Desviación típica	Nº obs.
Media	2,76	0,82	6824
Bélgica	2,72	0,83	450
Dinamarca	2,79	0,81	436
Alemania	2,78	0,71***	487
Grecia	2,40***	0,94***	491
España	2,67**	0,86	404
Francia	2,65***	0,80	481
Irlanda	2,92***	0,79	465
Italia	2,79	0,80	481
Luxemburgo	2,83*	0,78	476
Países Bajos	3,00***	0,78*	475
Austria	2,50***	0,81	456
Portugal	3,00***	0,77*	403
Finlandia	2,79	0,68***	465
Suecia	2,82	0,87*	424
Reino Unido	2,77	0,90**	430

(*), (**) y (***): la hipótesis nula de igualdad de la media y desviación típica del país con respecto a la UE se rechaza al 10%, 5% y 1% de nivel de significación.

en el Eurobarómetro. Algunas de estas variables son de tipo sociodemográfico: hombre (HOMBRE, *dummy* que toma el valor 1 si es hombre y 0 si es mujer), edad (EDAD, de 15 a 93) o área donde el entrevistado vive (METROPOLITANA, URBANA o RURAL), ocupación actual (AUTÓNOMO, EMPLEADO, TRABAJADOR MANUAL o NO ACTIVO –que incluye desempleado–), y nivel educativo (EDUCACIÓN, expresado como la edad a la que el entrevistado terminó su formación).

Un 41,2% de los europeos ve la globalización como una amenaza al empleo y a las compañías nacionales, mientras que un 58,8% la ve como una buena oportunidad para la creación de empleo y para la economía en general.

Se incluirán dos variables que reflejan como cree el entrevistado que la globalización le afectará personalmente. La primera de ellas es la percepción del individuo sobre las ventajas que una intensificación del proceso de globalización tendrá para él y su familia (VENTAJA). Esta variable se codifica de modo que un 3 indica que el individuo piensa que la globalización tendrá ventajas, 2 si cree que no tendrá ningún efecto y 1 si cree que será negativo. Se tendrá en cuenta, asimismo, si el individuo ve la globalización como una oportunidad o como una amenaza al empleo y las empresas domésticas (OPORTUNIDAD). La variable se codifica de modo que un 2 significa que el individuo ve la globalización como una oportunidad y un 1 que la ve como una amenaza. Un 41,2% de los europeos ve la globalización como una

amenaza al empleo y a las compañías nacionales, mientras que un 58,8% la ve como una buena oportunidad para la creación de empleo y para la economía en general.

También se incorporarán como determinantes la opinión sobre aspectos relativos a las repercusiones económicas más generales de la globalización. La inclusión de estas variables se basa en el supuesto de que la globalización es multidimensional, de modo que los ciudadanos piensan que algunos aspectos son positivos y otros negativos. De hecho, una mayoría de europeos (56.3%) sostiene que la globalización perjudica a las empresas medianas y pequeñas, pero a la vez una mayoría (69.6%) mantiene que beneficia a los consumidores. Así, la decisión final de un individuo sobre su apoyo a la globalización es el resultado de un análisis sobre los aspectos positivos y negativos de este proceso, en el que cada aspecto puede influir en mayor o menor medida. Se considerarán, así, las percepciones sobre si la globalización tendrá un impacto positivo sobre: el crecimiento económico (CRECIMIENTO), el progreso científico y tecnológico (CIENTIFICO) y la calidad de los servicios públicos (SERVICIOS PUBLICOS). Éstas variables se han codificado de modo que un 3 indica que creen que el efecto será más bien positivo, 2 que no tendrá ningún efecto y 1 que será más bien negativo. Finalmente, se ha incluido la pregunta sobre quiénes se benefician de la globalización: consumidores (CONSUMIDORES), mercados financieros (FINANCIEROS), Unión Europea, EEUU, multinacionales (MULTINACIONALES), pequeñas y medianas empresas (PYME), países en vías de desarrollo (VIAS DESARROLLO) y agricultores (AGRICULTORES), donde 4 significa que son beneficiarios, 3 que son más bien beneficiarios, 2 que más bien no se benefician y 1 que no se benefician en nada.

¿Quiénes apoyan la globalización en la UE?

En la Tabla 2 se presentan los resultados de la estimación por probit ordenado de los determinantes del apoyo a la globalización. Este método de estimación tiene en cuenta que la distancia entre estar totalmente a favor de la globalización y estar más bien a favor puede no ser la misma que entre estar más bien a favor y estar más bien en contra. En la primera estimación de la Tabla 2 se considera únicamente los aspectos sociodemográficos. Encontramos que la variable hombre resulta no ser significativa, indicando que el apoyo a la globalización en la UE no es diferente entre sexos. La edad

afecta negativamente a la probabilidad de estar a favor de la globalización, mientras que la edad al cuadrado tiene un impacto positivo. Es decir se encuentra una relación en forma de U entre edad y apoyo a la globalización. De hecho, la edad comienza de nuevo a afectar positivamente a la probabilidad de apoyar la globalización con 48 años. En la base de este resultado se puede encontrar que son las personas no activas las que más a favor están de la globalización mientras que los que están en edad de trabajar son los que menos. Parece, por tanto, que los problemas relacionados con el mercado laboral están detrás del rechazo de algunos individuos a la globalización.

Los años de formación no afectan al apoyo a la globalización mientras que ser trabajador manual incrementa las reticencias hacia la globalización. Esta evidencia está acorde con el modelo HO, sugiriendo que la cualificación de los trabajadores es más importante para determinar sus actitudes hacia la globalización que el sector al que pertenecen. En efecto, si la rama de actividad fuera más relevante, entonces ser trabajador manual no debería ser significativo como determinante del apoyo a la globalización. En contra de lo esperado, se halla que los individuos que viven en zonas rurales tienen más probabilidad de estar en el grupo de los que apoyan la globalización.

En la segunda estimación se introducen las variables que recogen los diferentes aspectos de la globalización. Edad y área donde vive el individuo pierden su significatividad cuando se incluyen estas variables. Es decir, que estas dos variables afectan al apoyo a la globalización de modo indirecto: influyen en la percepción del individuo sobre las ventajas y en su opinión sobre las múltiples dimensiones de la globalización, que, a su vez, repercuten en el apoyo a la integración económica. Se confirma que los trabajadores manuales, junto a los empleados, son los que tienen menos probabilidad de alentar la globalización. Es decir que los autónomos y los no activos son los grupos que más apoyan la integración de los mercados. En cuanto a las demás variables se halla que, como se esperaba, la percepción de que la intensificación del proceso de globalización es favorable a los intereses del individuo incrementa significativamente la probabilidad de apoyar la globalización. La consideración de este proceso como una oportunidad o una amenaza al empleo también influye significativamente en la determinación del apoyo a este proceso. Pero consideraciones distintas a las de los intereses individuales también repercuten en el apoyo a la globalización. La opinión sobre el efecto de la integración económica sobre los servicios públicos se asocia positivamente con las preferencias por la

Tabla 2. Determinantes del apoyo a la globalización (probit ordenado)

Variable	Model 1	Model 2	Model 3
Hombre	-0,0050 (-0,19)	-0,0063 (-0,19)	0,0021 (0,06)
Edad	-0,0191*** (-4,20)	-0,0028 (-0,46)	-0,0032 (-0,51)
Edad al cuadrado	0,0002*** (4,05)	0,0001 (0,89)	0,0001 (0,91)
Educación	0,0199 (0,99)	0,0085 (0,33)	-0,0068 (-0,25)
Empleado	-0,0756 (-1,51)	-0,1241** (-2,06)	-0,1373** (-2,21)
Trabajador manual	-0,1090* (-1,84)	-0,1551** (-2,16)	-0,1744** (-2,36)
No activo	-0,04536 (-1,02)	-0,0659 (-1,01)	-0,0888 (-1,33)
Área urbana	0,0314 (0,96)	0,0150 (0,37)	-0,0672 (-1,24)
Área rural	0,0673** (1,96)	0,0043 (0,10)	-0,0220 (-0,39)
Ventaja	-	0,2670*** (10,86)	0,2652*** (10,59)
Oportunidad	-	0,5024*** (10,61)	0,5044*** (10,21)
Crecimiento	-	0,0313 (1,32)	0,0443* (1,84)
Científico	-	0,1065*** (3,65)	0,1055*** (3,54)
Servicios públicos	-	0,0979*** (5,07)	0,1083*** (5,32)
Empleo	-	-0,0066 (-0,32)	0,0028 (0,13)
Consumidores	-	0,2253*** (9,28)	0,2205*** (8,56)
Financieros	-	0,0010 (0,37)	-0,0018 (-0,07)
Unión Europea	-	0,1212*** (4,65)	0,1299*** (4,82)
EEUU	-	-0,0767*** (-3,57)	-0,0627*** (-2,81)
Multinacionales	-	-0,0834*** (-2,86)	-0,0808*** (-2,71)
PYME	-	0,1335*** (5,60)	0,1234*** (4,96)
Vías desarrollo	-	0,1444*** (7,78)	0,1524*** (7,93)
Agricultores	-	0,0458** (2,09)	0,0498*** (2,17)
H ₀ : Dummies de país	-	-	² (14) 22,97*
H ₀ : Dummies regionales	-	-	² (157) 309,63***
# Obs	6.778	4.807	4.807

t-ratio robusto a heterocedasticidad entre paréntesis.
(*), (**) y (***) : significativo al 10%, 5% y 1%, respectivamente.

globalización. Esta variable puede estar captando algunos factores ideológicos, pues indica que los individuos que crean que la globalización reduce la calidad de los servicios públicos se opondrán a este proceso. Asimismo, la percepción de que la globalización beneficia al progreso técnico y científico, a los consumidores, a la UE, a las PYMEs, a los países en vías de desarrollo y a los agricultores incrementa la probabilidad de estar entre el grupo que está totalmente a favor de la integración de los mercados. Por el contrario, la circunstancia de considerar que la globalización beneficia a las multinacionales o a EEUU reduce la probabilidad de apoyar la integración económica, incluso después de controlar por los intereses individuales. Este

resultado confirma la observación de Bhagwati (2004) de que el movimiento anti-globalización en parte está basado en nociones anti-corporaciones. No se encuentra ningún efecto significativo de las opiniones sobre el impacto de la globalización en el crecimiento económico y mercados financieros sobre la probabilidad de estar totalmente a favor de la globalización.

Al delimitar las causas que están en la base de las reticencias de un sector de la población hacia la globalización a los aspectos laborales es más fácil saber como incrementar el apoyo a este proceso. El mantenimiento de un sistema de bienestar social, en particular de los subsidios de desempleo, que compense a los trabajadores de la inseguridad en el trabajo que genera la globalización reducirá las suspicacias que suscita este proceso económico

En la tercera estimación se incluyen efectos idiosincrásicos de país y región que reflejan las preferencias y factores institucionales e históricos compartidos por los individuos de un mismo país o región. De este modo, se incluyen 14 *dummies* de país, todos con la excepción del primer país –que es Bélgica– y 157 de región –todas menos la primera de cada país para evitar la multicolinealidad perfecta–. La regresión 3 de la Tabla 2 confirma que las

dummies de región son conjuntamente significativas al 5%. Por el contrario, tan solo 2 de las 14 *dummies* de país son significativas, Austria (-1,0374) y Portugal (0,9164), y conjuntamente son significativas únicamente al 10%. En consecuencia, las preferencias y factores institucionales compartidos por los individuos en el ámbito regional resultan ser más significativas en las actitudes hacia la globalización que los del ámbito de país. Los coeficientes encontrados para el resto de variables son muy similares a los de la segunda estimación, indicando que los resultados son robustos a diferentes especificaciones.

La importancia relativa de factores sociodemográficos y económicos en el apoyo a la globalización

Continuación se analiza la relevancia de cada uno de los aspectos analizados en la decisión final sobre el apoyo a la globalización. Para ello se realizará un análisis ANOVA, cuyos resultados se muestran en la Tabla 3. Pues bien, de esta Tabla se desprende que la percepción de los efectos económicos de la globalización sobre el entrevistado tiene una influencia decisiva en el apoyo final a la integración económica (55,0%). En particular, la sensación de que la globalización supone una amenaza para el empleo explica un 44,8% de la variación en las actitudes hacia la globalización. Los aspectos sociodemográficos, por el contrario, tienen una importancia mucho más

Tabla 3. Importancia relativa de cada factor en la explicación del apoyo a la globalización

Variable		Variable	Explican (%)
Factores individuales sociológicos	6,5	Género	0,0
		Edad	5,3
		Ocupación	0,2
		Educación	0,6
		Área	0,4
Factores individuales económicos	55,0	Ventaja	10,2
Factores colectivos económicos	30,3	Oportunidad	44,8
		Crecimiento	6,0
		Científico	2,8
		Servicios públicos	4,7
		Empleo	0,4
		Consumidores	7,8
		Financieros	0,1
		Unión Europea	1,0
		Estados Unidos	1,5
		Agricultores	0,2
Factores idiosincrásicos de país o región		Factores regionales	5,3
Total	100,0	Total	100,0

limitada (6,5%). La edad es el factor más relevante de estos aspectos. En el apartado anterior se observó, además, que las personas en edad de trabajar se oponían en mayor medida a la globalización que aquellos jubilados o en edad de estudiar. Es decir, que esta variable parece también reflejar aspectos relacionados con la condición laboral. La percepción sobre las consecuencias económicas más generales de la globalización influye en un 30,3% en la decisión final sobre el apoyo o rechazo hacia la integración de los mercados. Entre los factores explicativos destaca la consideración de los beneficios de la globalización sobre los consumidores. Las consecuencias de la globalización sobre la calidad de los servicios públicos también parecen incidir en la opinión general sobre este proceso. Finalmente, los efectos idiosincrásicos de país y de región explican un 8,2% de la varianza.

Conclusiones

La percepción de la globalización como una amenaza al empleo, o como una oportunidad, es la que explica la actitud de los individuos ante la globalización. Los trabajadores manuales son los que en mayor medida se oponen a este proceso, seguidos de los empleados. Por edades, además, las personas en edad de trabajar son las que más reticencias muestran a este proceso. Es interesante observar que retirarse del mercado laboral incrementa el apoyo a la globalización. En suma, la inseguridad en el trabajo está en la base de las reticencias hacia la globalización. Otros factores sociales –como el género, área de residencia o factores idiosincrásicos– o de índole política –como la percepción de las consecuencias de la globalización sobre los servicios públicos o de los beneficios que reporta a las multinacionales y a EEUU– juegan un papel muy limitado. Esta conclusión es una buena noticia para los que apoyan la globalización. Al delimitar las causas que están en la base de las reticencias de un sector de la población hacia la globalización a los aspectos laborales es más fácil saber como incrementar el apoyo a este proceso. El mantenimiento de un sistema de bienestar social, en particular de los subsidios de desempleo, que compense a los trabajadores de la inseguridad en el trabajo que genera la globalización reducirá las suspicacias que suscita este proceso económico. También una formación continua y general que aumente la posibilidad de

cambiar de rama de actividad en caso de deslocalizaciones y competencia exterior de las personas activas en el mercado de trabajo limitaría también la sensación de inseguridad económica.

Ismael Sanz

Profesor de Economía Aplicada de la Universidad Complutense de Madrid, siendo sus áreas de interés la política fiscal, el crecimiento económico y la globalización, sobre los que ha publicado artículos en revistas de investigación españolas y extranjeras

Ferrán Martínez i Coma

Licenciado en Ciencia Política y de la Administración por Universidad Pompeu Fabra de Barcelona, doctor en Sociología en la Universidad Complutense de Madrid y Máster en Ciencias Sociales por el Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales del Instituto Juan March

Misión de paz en Líbano: un riesgo necesario pero no suficiente

Esta misión suscita muchas cuestiones en relación con su ejecución, los riesgos a los que se enfrenta y las consecuencias que puede tener en la estabilización de una de las zonas más conflictivas del mundo

J. Enrique de Ayala

Tema

El despliegue bajo la autoridad de Naciones Unidas de una importante fuerza multinacional en Líbano, para mantener el cese de hostilidades entre Israel y Hezbolá, ha propiciado una implicación militar sustantiva de Europa en el peligroso escenario de Oriente Medio. Esta misión suscita muchas cuestiones en relación con su ejecución, los riesgos a los que se enfrenta y las consecuencias que puede tener en la estabilización de una de las zonas más conflictivas del mundo.

Resumen

El 12 de julio de 2006 un grupo de milicianos de Hezbolá¹ se infiltró en territorio israelí,² capturó a dos soldados israelíes y mató a otros dos.³ La reacción israelí desencadenó una batalla que, en 33 días, ha causado en Líbano la muerte de 1.140 civiles (de los que casi un tercio serían menores de 13 años) y heridas a más de 4.000, más de 900.000 desplazados, y la destrucción de 15.000 viviendas así como de una gran parte de

las infraestructuras del país, daños cuyo coste de reposición se estima entre 7.000 y 10.000 millones de dólares.⁴ En Israel ha habido 63 civiles muertos y 1.256 heridos, además de daños por un valor estimado entre 1.600 y 3.000 millones de dólares. En el campo militar, Hezbolá habría tenido entre 100 y 150 bajas, el Ejército y fuerzas de seguridad libaneses algo más de 100, y las Fuerzas de Defensa de Israel (FDI), 119.⁵ La presión internacional para que se detuviera el conflicto, unida a la constatación de que no habría una solución militar rápida, lograron vencer la inicial reticencia de Israel y EEUU a la imposición de un alto el fuego y finalmente, tras arduas negociaciones, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas aprobó el 11 de agosto la resolución 1701,⁶ por la que se establecía un cese de hostilidades inmediato. Para garantizar su cumplimiento, el Consejo de Seguridad aumentaba hasta 15.000 el número de efectivos de la Fuerza Interina de Naciones Unidas en Líbano (FINUL)⁷ y reforzaba su mandato. Tras muchas dudas relativas sobre todo al concepto de la operación, a la cadena de mando y a las reglas de enfrentamiento, al menos diez países de la Unión Europea,⁸ además de Noruega y Turquía⁹ y cuatro países asiáticos¹⁰ han ofrecido participar en la fuerza multinacional en diversos grados.¹¹ Los países europeos jugarán el papel más importante, aportando más de la mitad de la fuerza y haciéndose cargo del mando de la operación.¹²

Análisis

La situación tras la guerra

Lo que la resolución 1701 ha producido en Líbano es, técnicamente, un cese de hostilidades, no un alto el fuego, puesto que los beligerantes no han suscrito ningún acuerdo, sino que simplemente han aceptado la resolución de Naciones Unidas. La situación está lejos de ser estable, ya que el cese de hostilidades tendrá un carácter provisional mientras no se llegue a un acuerdo permanente entre las partes y, por tanto, puede romperse en cualquier momento. El refuerzo

1 Hizb'Allah, el partido de dios, fue creado por los chiíes libaneses en 1982, con la ayuda de guardias revolucionarios iraníes, para enfrentarse a la ocupación israelí que llegó ese año hasta las afueras de Beirut. Se estima que podría tener hasta 30.000 militantes, 3.000 de ellos armados, de los que estarían activos entre 600 y 1.000. Su líder es Hassan Nasrallah.

2 En la zona de Shetula, es decir, muy lejos de las granjas de Shebaa que Hezbolá considera ocupadas ilegalmente por Israel.

3 Hubo además dos heridos. En la persecución subsiguiente murieron otros cinco soldados israelíes.

4 Además, el bombardeo por la aviación israelí, el 14 y 15 de julio, de la central eléctrica libanesa de Jiyeh provocó el vertido al mar de 12.000 toneladas de petróleo, que han contaminado 140 kilómetros de costa.

5 Los datos varían lógicamente mucho según las fuentes. Aquí se han utilizado los proporcionados por las agencias Reuters y France Press, por Israel National News y por fuentes gubernamentales libanesas.

6 Entró en vigor el 14 de agosto tras su aprobación por el Gobierno libanés y el Parlamento israelí.

7 UNIFIL en sus siglas en inglés. También llamada en castellano Fuerza Provisional de Naciones Unidas en Líbano (FPNUL).

8 Aportarán fuerzas terrestres: Italia, 2.450; Francia, 2.000 (incluidos los 200 de la anterior FINUL); España, 1.100; Polonia, 500 (incluidos los 250 de la anterior FINUL); Bélgica, 400; Finlandia, 250; y Portugal, 140. Alemania, Grecia y Dinamarca aportarán unidades navales y aéreas. A falta de confirmación, Irlanda podría enviar también un pequeño contingente. El Reino Unido no participará con tropas pero ha ofrecido apoyo especializado.

9 Noruega ha ofrecido unidades navales. Turquía podría desplegar entre 600 y 1.200 efectivos terrestres.

10 Bangladesh ha ofrecido 1.500; Indonesia, 1.000; Malasia, 1.000; y Nepal, 850. Israel es reticente ante los tres primeros porque son países islámicos que no han reconocido formalmente al Estado judío, por lo que su participación aún no es segura.

11 También podrían participar algunos países árabes como Marruecos y Jordania, probablemente con contingentes pequeños, aunque aún no hay decisión al respecto.

12 El General francés Alain Pellegrini, actual jefe de FINUL, ejercerá el mando hasta febrero de 2007. Después, el mando corresponderá a Italia.

de FINUL y el compromiso de los países que participarán en ella están encaminados a que esa ruptura no se produzca antes de que se llegue a un compromiso de paz, para el que harán falta enormes esfuerzos políticos y diplomáticos.

Israel no ha conseguido con su desproporcionada respuesta a la agresión de Hezbolá más que debilitar provisionalmente la capacidad operativa y logística del movimiento armado chií. La muerte de civiles y la destrucción de viviendas e infraestructuras lejos de desencadenar una reacción interna en Líbano contra Hezbolá, han aumentado de forma importante su apoyo popular incluso entre grupos no chiíes, con lo que la consecución de una paz separada con Líbano parece cada vez más lejana.¹³ Las únicas novedades positivas para Israel son el despliegue del Ejército libanés en la zona sur, por primera vez desde 1978,¹⁴ y el considerable refuerzo de FINUL con la importante participación de varios países europeos que alejarán, al menos temporalmente, a Hezbolá de las zonas desde las que Israel puede ser agredido, aunque no se pueden excluir ataques aislados. Pero Hezbolá sigue activo y el embargo de armas será muy difícil de implementar, al menos mientras Irán mantenga su actitud extremadamente hostil hacia Israel. El relativo fracaso de la operación en Líbano, que no pudo impedir la continuación de los ataques de Hezbolá sobre territorio israelí durante toda la campaña, ha provocado una crisis política interna en Israel, e incluso un cierto enfrentamiento entre el Gobierno y las FDI, que no hace sino contribuir a la inestabilidad de la zona. La población israelí empieza a percibir que no hay soluciones militares definitivas contra sus enemigos y la imagen de Israel ha sufrido un nuevo golpe ante la opinión internacional, aunque el Gobierno mantiene por el momento su línea política y ha declarado que continuarán respondiendo a las agresiones a pesar del despliegue de la fuerza multinacional.

Hezbolá ha salido de este episodio bélico claramente reforzado en el aspecto político ya que ha sido visto, dentro de Líbano y en el mundo islámico, como la única fuerza capaz de enfrentarse al Ejército israelí. Ha sufrido bajas y pérdida de material bélico, pero todo se puede reponer. Se retirará al valle de la Bekaa o se diluirá entre la población del sur de Líbano hasta que las circunstancias o la presión de su principal valedor, Irán, le empujen a nuevas acciones armadas contra Israel, y tratará

mientras tanto de rentabilizar políticamente su éxito relativo durante el conflicto.

Líbano ha sufrido una vez más, sin ser responsable de la agresión a Israel, una destrucción importante de la que tardará en recuperarse, a pesar de la ayuda internacional.¹⁵ El Gobierno de Líbano sabe que intentar desarmar a Hezbolá por la fuerza sólo conduciría a una guerra civil tan cruenta e inútil como la que asoló el país entre 1975 y 1990, y se ve claramente impotente

La situación está lejos de ser estable, ya que el cese de hostilidades tendrá un carácter provisional mientras no se llegue a un acuerdo permanente entre las partes y, por tanto, puede romperse en cualquier momento. El refuerzo de FINUL y el compromiso de los países que participarán en ella están encaminados a que esa ruptura no se produzca antes de que se llegue a un compromiso de paz

para resolver por sí solo la situación. Siria, por su parte, sale beneficiada del conflicto, que ha demostrado que su salida de Líbano no ha servido para mejorar la situación de ese país, y además ha visto aumentado considerablemente el valor que una eventual falta de apoyo a Hezbolá por su parte podría tener para sus intereses. Finalmente, Irán es quizá el que más gana, ya que su respaldo a Hezbolá ha puesto en sus manos un arma más en la dura negociación con los países occidentales sobre el desarrollo de su programa nuclear.

El Gobierno de Líbano sabe que intentar desarmar a Hezbolá por la fuerza sólo conduciría a una guerra civil tan cruenta e inútil como la que asoló el país entre 1975 y 1990, y se ve claramente impotente para resolver por sí solo la situación

Las piezas continúan, por tanto, en el tablero más o menos en las mismas posiciones en las que estaban el 12 de julio. Lo que la resolución 1701 y el consiguiente despliegue de una fuerza multinacional reforzada han pretendido –y conseguido por ahora– es congelar el conflicto hasta que se encuentre una solución más duradera.

¹³ El primer ministro libanés, Fuad Siniora, ha declarado que una paz formal entre Líbano e Israel es impensable hasta que no se resuelva el problema de Palestina.

¹⁴ En el año 2000, después de completarse la retirada israelí, el Gobierno libanés rechazó, pese a las recomendaciones de Naciones Unidas, desplegar su Ejército en el sur hasta que no se firmase la paz con Israel.

¹⁵ En la conferencia de donantes de Estocolmo, celebrada el 31 de agosto de 2006, se comprometieron 735 millones de euros para la reconstrucción de Líbano.

El mandato de Naciones Unidas

La resolución 1701 es fruto de un compromiso entre los que querían proteger a Israel de los ataques de Hezbolá, los que querían proteger a Líbano de los ataques de Israel y los que querían simplemente detener un conflicto que estaba teniendo costes enormes en vidas humanas y en destrucción de edificios e infraestructuras. Como todo lo que nace de un difícil consenso, dicha resolución contiene ambigüedades y puntos oscuros que son interpretados de forma muy diferente en función de los deseos o intereses de cada uno.

Como todo lo que nace de un difícil consenso, la resolución 1701 contiene ambigüedades y puntos oscuros que son interpretados de forma muy diferente en función de los deseos o intereses de cada uno

Los puntos clave de la resolución son el cese inmediato de hostilidades y la retirada progresiva de las FDI del territorio libanés a medida que el Ejército de Líbano y la FINUL reforzada se desplieguen en una zona de separación comprendida entre el río Litani y la *línea azul*¹⁶ de manera que no haya en esa zona otra autoridad que la del Gobierno libanés, ni más armas que las que éste consienta. Además, hay referencias explícitas a las medidas que pueden conducir a una solución a largo plazo, como la liberación de los soldados israelíes secuestrados y de los prisioneros libaneses detenidos en Israel, y la delimitación de las fronteras internacionales de Líbano, incluida la cuestión de las granjas de Chebaa,¹⁷ para lo que pide al secretario general de Naciones Unidas que presente propuestas concretas.

Las misiones de la fuerza multinacional consisten en controlar el cese de hostilidades, acompañar el despliegue del Ejército libanés en el sur coordinándolo con los Gobiernos de Líbano e Israel, apoyar la asistencia humanitaria a la población libanesa y el regreso de los desplazados, ayudar a las fuerzas armadas libanesas a establecer la zona de exclusión antes referida, en la que sólo podrá haber personal armado del Ejército libanés y de FINUL, así como ayudar al Gobierno libanés –si éste lo solicita– a asegurar sus fronteras y otros puntos de entrada para evitar la entrada en Líbano de armas o equipos militares sin su consentimiento.

La resolución prorroga el mandato de FINUL hasta el 31 de agosto de 2007 y anuncia otra futura resolución para mejorar el mandato, aunque éste es un asunto polémico porque Israel podría intentar, a través de EEUU, volver sobre el tema del desarme de Hezbolá, asunto que fue uno de los puntos más espinosos en la discusión de la resolución 1701. Para Israel y EEUU, el desarme de Hezbolá era una condición imprescindible para la paz. Por su parte, los países europeos no podían ni querían asumir la responsabilidad de enfrentarse directamente al movimiento armado, que goza del apoyo total de la población chií, mayoritaria en el sur de Líbano. Aceptarlo hubiera supuesto en la práctica involucrarse en una nueva guerra sobre territorio libanés y habría sido visto por el mundo islámico como un alineamiento definitivo de Europa con Israel, sin tener siquiera garantías de conseguir acabar con el problema, ni mucho menos de conseguir una paz duradera. La fórmula de ayudar al Gobierno de Líbano a hacerlo no representaba una diferencia importante, ya que el Ejército libanés ni quiere ni está en condiciones de enfrentarse a Hezbolá, entre otras cosas porque gran parte de su tropa está formada por chiíes.

La resolución 1701, que sólo cita a Hezbolá en el preámbulo como origen de las hostilidades, trata en varios puntos el asunto del desarme de las milicias, pero¹⁸ sólo con carácter declarativo. Solicita al Gobierno libanés que ejerza su autoridad en todo el territorio libanés y que aplique los Acuerdos de Taif,¹⁹ así como las resoluciones 1559 y 1680 del Consejo de Seguridad, que exigen el desarme de todos los grupos armados, pero no indica cómo ni cuándo se producirá ese desarme, sino que insta al secretario general a presentar propuestas en contacto con las partes interesadas y con los actores internacionales clave. La exclusión del desarme de la milicia chií del mandato de la nueva FINUL, además de ser realista, dota a la misión de un carácter de neutralidad sin el cual los países europeos hubieran tenido muy difícil su participación.

La resolución es más precisa en cuanto al embargo de armas que no sean para el uso de las fuerzas armadas libanesas o de FINUL, evidentemente para evitar el rearme de Hezbolá. Este embargo se cita cuatro veces en la parte dispositiva,²⁰ instando al Gobierno libanés a ponerlo en práctica, a FINUL a ayudarlo para hacerlo, y a todos los Estados a tomar las medidas necesarias para impedir cualquier violación. La ayuda de FINUL en este asunto es delicada, porque la principal entrada de armas para Hezbolá es la frontera de Líbano con

¹⁶ La *línea azul* fue determinada por Naciones Unidas en junio de 2000 para delimitar la retirada de las FDI del sur de Líbano, que se completó en aquellas fechas, y constituye la frontera nunca oficialmente reconocida entre Líbano e Israel.

¹⁷ Las granjas de Chebaa es un área rica en agua de 25 kilómetros cuadrados, en la confluencia de las fronteras de Líbano, Siria e Israel, ocupada por Israel desde la guerra de 1967 como parte de los altos de Golán. Líbano considera suyo este territorio y su mantenimiento bajo la autoridad israelí ha servido de excusa a Hezbolá para sostener que Israel ha seguido ocupando, después de la retirada del año 2000, parte del territorio libanés. Sin embargo, cuando fueron ocupadas pertenecían a Siria (que mantiene una actitud ambigua en este asunto) y Naciones Unidas no las ha considerado incluidas en la resolución 425.

¹⁸ Párr. 3, 8 (2) y 10.

¹⁹ Los acuerdos de Taif fueron firmados en esa localidad de Arabia Saudí, en octubre de 1989, por representantes de las comunidades musulmanas y cristianas libanesas para poner fin a la guerra civil, e incluyen el desarme de todas las milicias libanesas.

²⁰ Párr. 8 (5), 11 (f), 14 y 15.

Siria y este último país ha hecho saber que considerará como un acto hostil el despliegue de la fuerza multinacional en esa frontera. No obstante, FINUL podría apoyar con asesoramiento y medios técnicos a las fuerzas libanesas, además de controlar las aguas territoriales con una fuerte presencia naval.

El mandato a FINUL se inscribe en el marco del Capítulo VI de la Carta de Naciones Unidas y por tanto su actuación no tiene carácter coercitivo, lo que significa que si los beligerantes reemprenden las hostilidades de forma generalizada, no se lo puede impedir. Las reglas de enfrentamiento autorizan el uso de la fuerza para la protección de la propia FINUL, sus equipos e instalaciones, así como de los trabajadores humanitarios y de la población civil en inminente riesgo físico. La fuerza multinacional deberá impedir que la zona de exclusión sea empleada para actividades hostiles de cualquier naturaleza y si en el cumplimiento de esta tarea es atacada, responderá por la fuerza.

En definitiva, la resolución 1701 configura para la nueva FINUL una misión de mantenimiento de la paz, que no debe llevarla a combatir, salvo en los casos antes señalados, y que, a pesar de ciertas ambigüedades, define con suficiente precisión el alcance de su misión y las tareas a llevar a cabo.

Las capacidades de la fuerza

Es posible que finalmente no se llegue a la cifra de 15.000 efectivos que la resolución 1701 fija como nuevo límite para FINUL, en particular si Israel se opone a la participación de algún país islámico, como también lo es que el despliegue del Ejército libanés en el sur no alcance los 15.000 soldados previstos. Pero aún así, el despliegue conjunto de más de 20.000 militares en una zona de poco más de 1.000 kilómetros cuadrados, con material y equipo moderno y adecuado –en el caso de los europeos– y un importante apoyo naval debe ser más que suficiente para llevar a cabo la misión en las condiciones que fija la resolución, es decir, si los beligerantes respetan en términos generales la zona de exclusión.

Más problemático parece el establecimiento de la cadena de mando. La decisión de reforzar FINUL en lugar de crear una nueva fuerza multinacional, como propugnaban algunas naciones, responde a la urgencia del despliegue, que se hubiera visto estorbada por las discusiones en torno a una nueva estructura, y a la falta de consenso en cuanto a la asunción de la responsabilidad del mando por alguna organización regional como la OTAN o la UE. Como consecuencia de ello, FINUL seguirá

dependiendo del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas en Nueva York. Muchos Gobiernos europeos y, sobre todo, muchos militares recelaban de esta dependencia por la desastrosa experiencia de la Fuerza de Protección de Naciones Unidas en la antigua Yugoslavia (UNPROFOR) entre 1992 y 1995, provocada especialmente por el lento e ineficaz mecanismo de decisión de Naciones Unidas. Para vencer estas reticencias, el secretario general habría garantizado a los países europeos participantes en la operación la libertad de decisión del mando de la fuerza desplegado en el terreno ante situaciones sobrevenidas, dentro de los límites de la misión, lo que aumentaría en gran manera sus posibilidades de éxito.

El riesgo mayor de que haya bajas proviene de las posibles acciones de los beligerantes que no respeten el cese de hostilidades, en las que la fuerza multinacional se encontraría entre dos fuegos, como ha sucedido varias veces en el tiempo que lleva desplegada FINUL

La experiencia de FINUL

Para evaluar los escenarios y los riesgos con que se va a encontrar la nueva fuerza multinacional es necesario repasar la azarosa historia de su predecesora. FINUL se desplegó por primera vez en Líbano en 1978, en aplicación de las resoluciones 425 y 426 que intentaron poner fin a la primera invasión israelí del sur de Líbano. Su mandato incluía confirmar la retirada de las fuerzas israelíes, restablecer la paz y la seguridad internacionales y ayudar al Gobierno libanés a asegurar la restauración de su autoridad efectiva en la región. En junio de 1982 las FDI pasaron por encima de FINUL e invadieron Líbano hasta llegar a Beirut. Durante tres años FINUL estuvo a retaguardia del Ejército israelí, hasta que éste comenzó la retirada, que sólo se completó en el año 2000. A pesar de las repetidas violaciones de la frontera por parte de Hezbolá y de Israel,²¹ el mandato de FINUL fue prorrogado por periodos de 6 meses hasta el 31 de julio de 2006. En esa fecha, comprobada una vez más la incapacidad de FINUL para evitar el enfrentamiento y ante el dramático cariz que tomaba la situación, su mandato fue prorrogado una vez más, en virtud de la resolución 1697, hasta el 31 de agosto para dar tiempo a la aprobación de la resolución 1701. Durante estos 28 años, la composición de

²¹ Las más importantes en octubre de 2000 y en mayo-junio de 2005.

²² Es la misión de paz más antigua de Naciones Unidas. Fue creada en 1948 a raíz de la primera guerra árabe-israelí.

²³ Los contingentes más importantes procedían de la India (673) y Ghana (645). Además participaban Francia, Polonia, China, Italia y, con una representación simbólica, Ucrania e Irlanda.

²⁴ 249 militares, dos observadores militares, tres empleados internacionales y cuatro empleados libaneses.

FINUL ha sufrido muchas variaciones llegando a tener más de 6.000 efectivos en el año 2000. A 31 de julio estaba formada por 50 observadores del Organismo de Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua (ONUVT),²² 400 empleados civiles y 1.989 militares proporcionados por ocho países.²³ A lo largo de su presencia en el sur de Líbano, FINUL ha sufrido un total de 258 bajas,²⁴ de las cuales cuatro se produjeron en el reciente recrudecimiento del conflicto.

La UE debería ejercer desde ahora mismo una presión política y diplomática enérgica ante los beligerantes y ante los actores externos con influencia en la zona para garantizar hasta donde sea posible que esta eventualidad no se produzca

Los riesgos

La resolución 1701 no ha sido aún implementada en su totalidad, y no sólo porque el despliegue de la FINUL reforzada no se haya completado y las FDI estén aún en territorio libanés. Israel se ha negado a levantar el bloqueo aéreo y marítimo de Líbano hasta que no recupere a los dos soldados israelíes capturados por Hezbolá en el incidente que dio origen a las hostilidades. La devolución de estos soldados está en el preámbulo de la resolución, no en su parte dispositiva, y puede que se lleve a cabo en un plazo corto, aunque probablemente Hezbolá exigirá a cambio la liberación de prisioneros en Israel. El bloqueo es contrario a la resolución 1701 y claramente incompatible con la presencia naval de FINUL. Su mantenimiento, a pesar de los requerimientos del secretario general de Naciones Unidas, da una idea de las reticencias del Gobierno israelí a respetar una resolución que no considera beneficiosa para sus intereses.

Como prueba la experiencia previa de FINUL, la misión de paz en Líbano es muy peligrosa. Además de los campos de minas, cuyos mapas no están aún en poder de la fuerza multinacional,²⁵ se calcula que hay unas 100.000 granadas sin explotar en todo el territorio libanés, la mayoría en el sur, muchas veces ocultas por la vegetación o los escombros,²⁶ que pueden producir accidentes graves en el curso de los movimientos de la fuerza multinacional o en las tareas de reconstrucción. Con todo, el riesgo mayor de que haya bajas proviene de las posibles acciones de los beligerantes que no respeten el cese de hostilidades,²⁷ en las que la fuerza

multinacional se encontraría entre dos fuegos, como ha sucedido varias veces en el tiempo que lleva desplegada FINUL. Más improbable es que, a corto plazo, Hezbolá atente directamente contra la fuerza multinacional, cuyo despliegue ha aceptado, pero a medio o largo plazo, dependiendo de la evolución de la situación, no puede descartarse tampoco esta eventualidad.

Además de los riesgos físicos, existe otro de carácter político, que es el fracaso de la misión. Si la nueva FINUL es incapaz de evitar una reanudación del conflicto, del mismo modo que fue incapaz su predecesora en 1982 y en el episodio reciente, el prestigio de los países implicados en el despliegue sufrirá un duro revés que tendrá consecuencias graves en su capacidad de influencia en Oriente Medio e incluso en su relación con el mundo islámico e Israel, consecuencias que tardarían muchos años en superarse. La UE debería ejercer desde ahora mismo una presión política y diplomática enérgica ante los beligerantes y ante los actores externos con influencia en la zona para garantizar hasta donde sea posible que esta eventualidad no se produzca.

Los escenarios

La misión de paz en Líbano se deriva de un compromiso moral y humanitario, pero tiene además una finalidad que es poner la primera piedra para construir la paz en Oriente Medio. La evolución de la situación y el éxito o fracaso de la operación determinarán si el camino ahora emprendido puede continuarse en el futuro hasta llegar a una solución duradera.

El peor escenario posible es que, a pesar de la presencia de FINUL, se repita la historia. Es decir, que se reproduzca un enfrentamiento a gran escala entre Hezbolá e Israel que provoque de nuevo el ataque de las FDI a Líbano. En este caso, la mejor opción es dar por terminada la operación y replegar inmediatamente las fuerzas, ya que, como queda dicho más arriba, entre sus tareas no está la de detener un conflicto de este tipo. La misión habría fracasado y volveríamos al punto de partida. Las posibilidades de que la UE jugase un papel significativo en la pacificación de Oriente Medio caerían al mínimo y probablemente asistiríamos a dos o tres décadas más de inestabilidad y violencia en la región.

Este escenario no es imposible porque que no depende sólo de los beligerantes, sino de sus aliados y protectores. En el caso de Hezbolá el punto focal se sitúa en Irán, que puede utilizar en cualquier momento su influencia sobre el movimiento chií como una pieza más en su pugna con EEUU y Europa para desarrollar su programa nuclear y convertirse en el gendarme de su área de influencia. Las negociaciones con Irán deberían incluir la

²⁵ La resolución 1701 exige a Israel la entrega de los mapas de los campos de minas. Sin embargo, en algunos casos éstos pueden ser imprecisos o no existir.

²⁶ Desde el final de las hostilidades ha habido en Líbano 13 muertos y 452 heridos por esta causa.

²⁷ Después de la entrada en vigor de la resolución 1701 ha habido, al menos, tres violaciones menores del cese de hostilidades (en una de ellas habrían muerto tres milicianos de Hezbolá) y una mayor: el 19 de agosto las FDI lanzaron una incursión aerotransportada en Bouday (valle de la Bekaa), con la intención declarada de abortar el suministro de armas a Hezbolá.

garantía del cese de su apoyo a Hezbolá, ya que éste es un aspecto esencial en la seguridad de Oriente Medio. Pero si Irán fuera atacado, aunque sólo sea para destruir sus centrales de enriquecimiento de uranio, no dudará probablemente en lanzar de nuevo a Hezbolá contra Israel como respuesta militar y política. Más improbable es que Siria intente utilizar a Hezbolá para obtener ventajas en su situación, de por sí bastante delicada. Por el contrario, Siria, que ha declarado al secretario general de Naciones Unidas su apoyo no sólo al despliegue de la fuerza multinacional, sino incluso al embargo de armas a Hezbolá, no parece muy proclive a aumentar la tensión en la zona, e incluso estaría probablemente dispuesta a cortar su apoyo a la organización armada chií a cambio de la devolución de los altos del Golán, aunque no llegaría tan lejos como para firmar una paz bilateral con Israel antes de que se resuelva el problema de Palestina.

Por su parte Israel, si es atacado, responderá. La estrategia militar de Israel se basa fundamentalmente en la represalia (*retaliation*), que se supone debe disuadir a sus adversarios de emprender nuevas aventuras, aunque en la práctica no parece que ése sea precisamente su resultado. Sus acciones nunca han estado limitadas por la presión europea, ni lo estarán ahora si sufre daños graves. La delicada situación política interna de Israel, provocada por la ineficacia de la reciente campaña, haría prácticamente imposible la inacción de su Gobierno ante una agresión. El único límite de Israel –y no siempre– es la presión que pueda ejercer EEUU, entre otras cosas porque es su principal proveedor de armas. En la medida en que la gran potencia estadounidense comprenda su reacción ante una agresión, Israel tendrá luz verde para llevarla a cabo. Por eso es muy importante que la UE esté en contacto y en sintonía permanente con EEUU en relación con el problema libanés para que la misión de paz tenga ciertas garantías de éxito.

El segundo escenario, que es el más probable a corto plazo, es que se mantenga la situación de cese de hostilidades, pero que se produzcan incidentes armados aislados como los que ya han tenido lugar desde su comienzo. La actitud de la fuerza multinacional en estos casos no puede ser otra que informar a Naciones Unidas de las violaciones de la resolución 1701 y aplicar las reglas de enfrentamiento para proteger a su personal y su material y, en la medida de lo posible, a la población civil. Las naciones con efectivos en la zona y la UE deberán ejercer toda su presión política y diplomática para evitar que los incidentes se reproduzcan y para tratar de que progresivamente las violaciones del cese

de hostilidades desaparezcan. Aún sin incidentes, la tensión se mantendrá en la zona hasta que la situación se decante por la opción más desfavorable (arriba apuntada) o por la más favorable.

El mejor escenario es, evidentemente, que Hezbolá acepte desarmarse y convertirse en un movimiento político, incluso integrando sus milicias armadas en el Ejército libanés. No es imposible, ya que el movimiento armado chií ganaría más que perdería con este cambio. El respaldo de población chií, que es la minoría mayoritaria en Líbano,²⁸ y el prestigio ganado en otros sectores de la población durante el último enfrentamiento con Israel harían que Hezbolá jugase un papel muy importante en la política libanesa. Pero es altamente improbable que Hezbolá emprenda ese camino mientras no se resuelva el problema de Palestina y mientras Irán no se sienta suficientemente seguro de no ser objeto de una agresión militar.

Por eso, el propósito actual de Europa debe ser que las armas callen mientras se resuelven estos problemas, e inmediatamente ayudar a resolverlos. El conflicto entre Israel y Hezbolá no es más que una pieza en el *puzzle* de Oriente Medio. En tanto no se resuelva el conjunto del problema, no se resolverá una parte. El intento de Israel de seguir el camino iniciado con Jordania y Egipto, es decir, llegar a paces separadas con Líbano y Siria para concentrarse en Palestina, confiando en que EEUU y Europa someterán a Irán, no parece tener ninguna viabilidad. Cada vez está más claro que no hay solución militar para Oriente Medio, ni arreglos parciales, sino que la solución debe ser política y global. Mientras no se resuelva el problema de Palestina surgirán conflictos puntuales constantemente, que obligarán a Israel a vivir en permanente estado de guerra y a EEUU y a Europa a invertir dinero, esfuerzos e incluso vidas para evitar una catástrofe humanitaria.

La UE tiene que aprovechar el capital político que le da su implicación en el conflicto de Líbano para dar un impulso definitivo a un proceso de paz tantas veces iniciado y estancado. Todos los actores implicados, tanto regionales como externos; es decir, Israel, la Autoridad Nacional Palestina, Líbano, Siria, la UE, EEUU, la Liga Árabe, e incluso Irán, deben sentarse a una mesa hasta llegar a un acuerdo global que sólo puede pasar por el regreso de Israel a las fronteras de 1967, el reconocimiento por todos los países árabes e Irán de esas fronteras y su garantía de respetarlas, y la creación de un Estado palestino independiente y viable. En el marco de ese acuerdo, la UE podría comprometerse a ayudar al desarrollo económico de Palestina y otros vecinos de Israel, para evitar futuras tensiones, e incluso a garantizar militarmente las fronteras del Estado judío frente a una posible agresión posterior.

Si no se da ese paso, la implicación militar en Líbano sólo será una acción provisional que habrá

²⁸ No hay censo oficial libanés desde el que hizo Francia en 1932, en el que los cristianos y los musulmanes estaban aproximadamente al 50%, y no hay mucho interés en hacerlo ya que su resultado podría modificar el equilibrio político. Sin embargo, la salida de muchos cristianos a causa de la guerra civil y de los enfrentamientos con Israel, unida a la mayor natalidad de los musulmanes, han modificado severamente el equilibrio de entonces. Hoy se estima que casi el 70% de los libaneses serían musulmanes, y de ellos entre un 60% y un 70% chiíes.

servido para detener, al menos temporalmente, una matanza inaceptable, pero no tendrá consecuencias definitivas en el difícil camino de lograr la paz en Oriente Medio.

Conclusiones

La misión de paz en Líbano se deriva de un mandato del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas suficientemente claro y neutral, cuya única finalidad es mantener el cese de hostilidades para detener la destrucción de Líbano y la muerte de civiles, dando así una oportunidad a la paz, además de permitir la llegada de ayuda humanitaria y el regreso de los refugiados. Ha sido aceptada por todas las partes en conflicto, está respaldada por la Unión Europea y es apoyada por actores externos importantes en la zona como EEUU y los países árabes, incluida Siria, y aceptada por Irán. La capacidad de la fuerza comprometida parece suficiente para cumplir la misión si las partes implicadas cumplen sus compromisos y siempre que la cadena de mando tenga suficiente autonomía para tomar las decisiones pertinentes sobre el terreno, sin necesidad de recurrir a complicados procesos de decisión en Naciones Unidas.

Los países que han decidido participar con fuerzas en la operación asumen una responsabilidad importante y dan una prueba de su implicación en el proceso de paz en una zona que no les resulta ajena por razones humanitarias y de vital interés estratégico. Para ello, aceptan un riesgo cierto no sólo en cuanto a posibles bajas en sus contingentes, sino también un riesgo político de fracaso si la nueva FINUL no es, como la anterior, respetada por las partes y se ve incapaz de evitar una reanudación del conflicto. La Unión Europea deberá insistir, tanto ante las partes directamente implicadas en el conflicto como ante los actores externos con intereses en la zona, en que cualquier violación de la resolución 1701 será considerada como un acto hostil que podría producir consecuencias graves.

El cumplimiento de la resolución 1701 pondrá fin al último episodio bélico en una de las zonas calientes de Oriente Medio acabando, siquiera momentáneamente, con la dramática destrucción de vidas y bienes. Contribuirá a la protección de Israel, detendrá la crisis humanitaria y permitirá recomenzar la reconstrucción de Líbano, así como mejorar su estabilidad interna para conseguir que su Gobierno ejerza una autoridad real sobre todo su territorio, paso imprescindible para una paz duradera.

Sin embargo, la batalla de Líbano no es sino una pieza en el complicado tablero de Oriente Medio y su interrupción, por muy necesaria que fuera, no va a resolver por sí sola la tensión entre Hezbolá e Israel

ni mucho menos el problema general de la zona, cuya raíz está en el conflicto de Israel con los palestinos y, más en general, con los países árabes e Irán. Hasta que no haya una solución global aceptable para todas las partes, incluyendo el cumplimiento de todas las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, la creación de un Estado palestino independiente y viable y el respeto por todos de las fronteras de Israel, no habrá paz y los focos de tensión reaparecerán. La implicación de la Unión Europea en la aplicación de la resolución 1701 deberá suponer un activo para la proposición de una nueva conferencia de paz en la que todos los actores implicados lleguen de una vez por todas a un acuerdo realista y viable. Sin esta iniciativa, la participación en la misión de paz en Líbano no habrá sido sino la asunción de un riesgo necesario por razones morales y políticas, pero infructuoso.

J. Enrique de Ayala

General de Brigada del Ejército en la reserva. Su último destino fue como segundo jefe de la División Multinacional Centro-Sur, en Iraq

Algunos analistas consideran que el crecimiento económico de China en la segunda mitad de 2006 está empezando a descontrolarse y que podría dar lugar finalmente a una desaceleración muy severa, con una incidencia negativa considerable en el resto de la economía mundial. Este análisis argumenta que no hay que exagerar el alcance del sobrecalentamiento, pero que resulta necesario adoptar medidas adicionales de enfriamiento para reducir el riesgo de aterrizaje abrupto en la cuarta mayor economía del mundo.

Resumen

Este análisis señala, en primer lugar, que los datos correspondientes al primer semestre de 2006 indican que la economía china presenta un sobrecalentamiento real, aunque sectorialmente circunscrito, ante el cual las autoridades han tomado diversas medidas restrictivas en cadena, lo que podría ser un indicio de frustración y preocupación en el Gobierno. En segundo término, el análisis argumenta que son necesarias medidas adicionales de enfriamiento, especialmente para frenar el crecimiento de las exportaciones y reducir la imponente tasa de ahorro, pero que es poco probable que se recurra a una apreciación sustancial del yuan. En tercer lugar, el texto señala que, en ausencia de tales medidas y, sobre todo si se registran perturbaciones externas de importancia, los riesgos de un aterrizaje abrupto de la economía pueden aumentar considerablemente.

Análisis

El fuerte crecimiento del PIB de China en los últimos meses (del 11,3% en el segundo trimestre de 2006) ha hecho que algunos analistas crean ver indicios de que la expansión del gigante asiático pueda estar descontrolándose. Con arreglo a esa tesis, las medidas de enfriamiento adoptadas por el Gobierno desde finales de 2004 habrían finalmente fracasado. El exceso de crédito y de inversión estaría ya provocando capacidades excedentes masivas en muchos sectores, lo que podría desembocar a corto plazo en caída de precios y beneficios, quiebras empresariales, graves dificultades para el sector financiero y, en suma, un aterrizaje abrupto de la economía. Según esa corriente de opinión, la desaceleración del crecimiento chino podría ser extremadamente severa. Algunos especialistas hablan incluso de una tasa de expansión del PIB de apenas el 5% en 2007.

Si se produjera un escenario de ese tipo, el impacto sobre el resto de la economía mundial

China: ¿se está desbocando el crecimiento económico?

No hay que exagerar el alcance del sobrecalentamiento, pero resulta necesario adoptar medidas adicionales de enfriamiento para reducir el riesgo de aterrizaje abrupto en la cuarta mayor economía del mundo

Pablo Bustelo

sería muy importante, a la vista de que China tiene ya el cuarto mayor PIB del planeta, de la enorme inversión extranjera acumulada en esa nación (600.000 millones de dólares) y del hecho de que el país ha sido la verdadera locomotora del mundo en los últimos años.

Este análisis argumenta que esa tesis catastrofista no está suficientemente respaldada por los datos disponibles y que exagera los riesgos de aterrizaje abrupto.

¿Qué indican los datos y las medidas de política económica?

Tras crecer el 10,2% (cifra revisada recientemente desde el 9,9%) en 2005, el PIB aumentó, en tasas interanuales, el 10,9% en el primer semestre de 2006 y nada menos que el 11,3% en el segundo trimestre del año en curso. Cifras tan altas no se alcanzaban desde mediados de los años noventa. Además, la inversión en activos fijos se incrementó el 29,8% en el primer trimestre y el 31,3% en el segundo trimestre (y más del 40% en los sectores de automóviles y textiles) mientras que las exportaciones aumentaron el 26,5% y el 24,0%, respectivamente. El ritmo de crecimiento de la inversión se ha acelerado en 2006, ya que fue del 25,4% en el primer semestre de 2005 y del 27,2% en el conjunto de ese año. Las exportaciones han crecido más de lo esperado, ya que a principios de año se anticipaba una tasa inferior al 20%.

A medida que avanzaba 2006 las autoridades empezaron a tomar conciencia de que el crecimiento era demasiado elevado. A finales de abril aumentaron, por primera vez desde octubre de 2004, el tipo de interés para los préstamos en 27 puntos básicos, hasta el 5,85%. A mediados de agosto, volvieron a aumentar el tipo para los préstamos

(hasta el 6,12%) y subieron el tipo para los depósitos (del 2,25% al 2,52%). También han incrementado los coeficientes de reserva de los bancos, dos veces para los activos en moneda nacional (en junio y julio) y una vez (a finales de agosto) para los préstamos en divisas.

Ese contexto parecería indicar, a primera vista, que las medidas de enfriamiento adoptadas desde finales de 2004 no han dado resultado y que el Gobierno está muy preocupado, e incluso nervioso, por la situación.

Siendo cierto que el enfriamiento no se ha producido como se esperaba y que hay frustración por tal motivo entre las autoridades, conviene no exagerar el alcance del sobrecalentamiento y la preocupación del Gobierno

Con todo, siendo cierto que el enfriamiento no se ha producido como se esperaba y que hay frustración por tal motivo entre las autoridades, conviene no exagerar el alcance del sobrecalentamiento y la preocupación del Gobierno. En primer lugar, el crecimiento del PIB en 2006 (en torno al 11%), aunque elevado, no es mucho más alto que el registrado, en media anual, en 1999-2005, que fue del 9,9%. En segundo término, la situación hace dos años y medio (en el primer trimestre de 2004) era claramente peor y, sin embargo, el enfriamiento se produjo en los trimestres siguientes: la tasa de crecimiento interanual de la inversión en activos fijos pasó del 47,8% en el primer trimestre de 2004 al 25,3% un año después; la tasa de aumento de las exportaciones, del 34,1% en el primer trimestre de 2004, bajó al 21,7% en el último trimestre de 2005. En tercer lugar, no cabe hablar de sobrecalentamiento con carácter general sino sólo en algunos sectores de la economía, en los que hay fuerte sobreinversión y masivas capacidades excedentarias: acero, aluminio, cemento, ensamblaje de automóviles, producción de electricidad, textiles y propiedad inmobiliaria (en este caso, con la importante excepción de Shanghai, donde los precios han moderado su subida e incluso caído en algunos segmentos). Finalmente, el aumento del índice de precios al consumo (IPC) es bajo (1,3% en el primer semestre y 1,0% en julio, frente al 1,8% registrado en 2005 y al 2,3% en el primer semestre de ese año), si bien es verdad que la inflación no es en China un buen indicador del calentamiento o del enfriamiento de la economía.

En cuanto a la preocupación del Gobierno, más que de nerviosismo o incluso pánico, como han llegado a afirmar algunos analistas, cabe hablar de

frustración ante los magros resultados de las medidas adoptadas en 2005 y la primera mitad de 2006. Algunos observadores ponen de manifiesto que la campaña de enfriamiento no ha tenido éxito por la resistencia de los gobiernos locales a acatar las directrices de Pekín. Así, a principios de agosto la Comisión Nacional de Reforma y Desarrollo ordenó perentoriamente a las autoridades provinciales que reevaluaran los proyectos de inversión iniciados desde enero y amenazó con multar a las que hubieran incurrido en “malas prácticas”. El propio presidente Hu Jintao había señalado a finales de julio que era preciso frenar “el crecimiento ciego en sectores intensivos en energía y contaminantes”.

El sobrecalentamiento parcial: causas y respuestas

No cabe duda de que hay sobrecalentamiento, aunque éste sea parcial. El crecimiento de la inversión (superior al 30% anual) está muy por encima del que sería deseable (15% o 20%) y las exportaciones están creciendo (al 25%) más de lo aconsejable (15%-20%). Esos dos componentes de la demanda son los que explican el rápido crecimiento del PIB, ya que el consumo interno es todavía proporcionalmente pequeño y registra incrementos más moderados: las ventas al por menor crecieron el 12,9% en 2005 y el 13,3% en el primer semestre de 2006.

El exceso de inversión, que ha llevado a la tasa de inversión a niveles espectaculares (49% en 2005), se debe a su vez al exceso de liquidez, debido a tres causas fundamentales: el fuerte crecimiento de las exportaciones netas; las elevadas entradas de capital extranjero por las expectativas de revaluación del yuan; y el rápido incremento del crédito bancario.

El superávit comercial ha alcanzado 76.000 millones de dólares entre enero y julio, un 51% más que en el mismo período de 2005, y va camino de llegar a 120.000 millones o incluso más en el conjunto de 2006, frente a los 102.000 millones registrados en 2005.

Las entradas de capital extranjero consisten básicamente en inversión directa (IDE) y en inversiones especulativas. La IDE fue de 60.300 millones en 2005 y de 28.500 millones en el primer semestre de 2006, lo que podría anticipar un ligero descenso en el año en curso. En cambio, la inversión extranjera distinta de la IDE, realizada fundamentalmente por motivos especulativos (colocaciones en yuanes ante la expectativa de una eventual apreciación de la divisa china), que rondó los 50.000 millones de dólares en 2005, fue de unos 33.000 millones en la primera mitad de 2006, lo que podría anticipar una aceleración sustancial de esa partida en el conjunto del año.

Puesto que las autoridades monetarias esterilizan la presión alcista sobre el yuan comprando dólares en el mercado nacional e internacional, inyectan

yuanes en la economía. El aumento de reservas en divisas fue de 209.000 millones de dólares en 2005 y de 122.300 millones en el primer semestre de 2006, de manera que las reservas alcanzaron la enorme cifra de 941.100 millones en junio. Las reservas en divisas de China, las mayores del mundo, superarán sin duda el billón de dólares en 2006. El aumento de reservas se traslada parcialmente a la base monetaria, ya que las autoridades no pueden esterilizarlo por completo restringiendo el crédito interno, así que el efecto es un incremento de liquidez y de créditos por parte del sector bancario. En los siete primeros meses del año los nuevos préstamos en yuanes ascendieron al 94% del objetivo fijado por el banco central para todo el año.

En cuanto a las exportaciones, mantienen un ritmo de crecimiento muy alto, en parte por la recuperación en Europa y Japón y en parte por la baja tasa de inflación en China.

Hasta ahora, las autoridades han reaccionado al fuerte crecimiento económico con medidas administrativas y con las acciones de política monetaria (aumento de tipos y de coeficientes de reserva) mencionadas anteriormente. Entre las medidas administrativas, cabe destacar el establecimiento de límites a la inversión en propiedad inmobiliaria, el control de la oferta de suelo, la restricción del crédito bancario en algunas actividades sobrecalentadas (acero, aluminio, cemento, etc.), la relajación de los controles a las salidas de capital (para intentar reducir la entrada neta) y el refuerzo de las inspecciones a los proyectos de inversión.

Las medidas administrativas y la restricción monetaria no parecen haber surtido efecto y cabe dudar que los modestos incrementos de tipos decretados el 18 de agosto vayan a tener repercusiones importantes. Son de esperar uno o varios aumentos adicionales de los tipos de interés, especialmente de los vigentes para los depósitos, que son extremadamente bajos y que explican que las empresas reinviertan masivamente sus beneficios. Pero, aun así, se hace perentoria la puesta en marcha de medidas adicionales.

La necesidad de medidas adicionales

Puesto que las medidas administrativas y de política monetaria han tenido un resultado que en el mejor de los casos ha sido mediocre, se impone aplicar una terapia adicional.

Con el fin de reducir el crecimiento de las ventas al exterior, cabría permitir una mayor apreciación del yuan y reducir los subsidios a la exportación.

Como es bien sabido, en julio de 2005 China abandonó el tipo de cambio fijo con el dólar y pasó a un sistema de bandas con respecto a una cesta de monedas. La apreciación inmediata del yuan con respecto al dólar fue de apenas el 2,1% y, dada la estrechez de las bandas (0,3% al día), desde

entonces la moneda china se ha apreciado sólo un 1,7% adicional. Algunos especialistas defienden una apreciación mayor, mediante una nueva paridad central o la ampliación de las bandas. Esa revaluación no sólo reduciría las fricciones comerciales con EEUU y otros países consumidores de productos chinos sino que tendría varios efectos macroeconómicos positivos: entre otros, menor crecimiento de las exportaciones y, por tanto, del superávit comercial; menor entrada de capital extranjero por motivo de especulación y, por tanto, menor necesidad de contrarrestar la presión alcista sobre la moneda emitiendo yuanes; y posibilidad de aumentar los tipos de interés sin que tal cosa supusiese una mayor atracción de capital extranjero. Sin embargo, una apreciación sustancial del yuan no

Lo que realmente precisa China es una serie de reformas estructurales encaminadas a reducir la tasa de ahorro, con el fin de potenciar el consumo y hacer que éste tome el relevo, como factor de crecimiento, de la inversión y de las exportaciones netas. El 11º Plan Quinquenal (2006-2010), aprobado por la Asamblea Popular Nacional en marzo pasado, apunta precisamente en esa dirección, pero de momento poco se ha hecho para emprender esa senda.

está exenta de inconvenientes, por lo cual es poco probable que se lleve a cabo: podría poner en dificultades al sector exportador, que en muchos casos opera con márgenes muy bajos; podría provocar una relocalización de la inversión directa extranjera hacia otros países de Asia; al abaratar las compras al exterior, importaría deflación, lo que puede ser contraproducente en un contexto de escaso crecimiento del IPC; sería una medida apropiada si las exportaciones netas tuvieran un claro sustituto (el consumo interior, puesto que la inversión ya es demasiado alta) como factor del crecimiento, lo que todavía no es el caso.

Otra forma de encarecer las exportaciones es reducir los subsidios que reciben las ventas al exterior. El Gobierno podría eliminar los descuentos en el IVA para las exportaciones así como las exenciones en los impuestos sobre los beneficios a las empresas exportadoras. No cabe descartar medidas de ese tipo en los próximos meses.

Pero esas medidas serían insuficientes ya que apenas afectarían a la inversión. Lo que realmente precisa China es una serie de reformas estructurales encaminadas a reducir la tasa de ahorro, con el fin de potenciar el consumo y hacer que éste tome el

relevo, como factor de crecimiento, de la inversión y de las exportaciones netas. El 11º Plan Quinquenal (2006-2010), aprobado por la Asamblea Popular Nacional en marzo pasado, apunta precisamente en esa dirección, pero de momento poco se ha hecho para emprender esa senda.

En primer lugar, no hay que exagerar el sobrecalentamiento de la economía china, que sin embargo es real, aunque sea parcial y no general. Pese a las llamativas cifras de crecimiento del PIB y de la inversión en el segundo trimestre de 2006, lo cierto es que hay sobreinversión únicamente en sectores muy determinados

Para aumentar el consumo mediante una reducción del ahorro familiar cabría aumentar los salarios, incrementar el gasto público en educación y sanidad (cuyas malas condiciones y alto coste explican la alta propensión al ahorro) y, sobre todo, emprender una reforma de las pensiones, con miras a garantizar a la población unas retribuciones dignas tras la jubilación. Algunos economistas chinos sugieren incluso que se podría destinar al sistema de pensiones parte de las ingentes reservas en divisas.

En cualquier caso, lo evidente es que las medidas adoptadas hasta ahora son ineficaces, por lo menos parcialmente. Son necesarias otras medidas, si bien hay que tener en cuenta que el crecimiento chino seguirá manteniéndose durante años en un estrecho filo de navaja. La razón es que los objetivos del Gobierno son contradictorios: por una parte, las autoridades buscan un crecimiento general elevado, con el fin de crear suficiente empleo y de reducir aún más la pobreza; por otra parte, pretenden reducir sustancialmente la expansión de algunos sectores, que están en pleno sobrecalentamiento, para reducir al mínimo los riesgos de aterrizaje abrupto de la economía en su conjunto.

Los riesgos

Existe un riesgo potencial de sobrecalentamiento generalizado y, por tanto, de aterrizaje abrupto si las autoridades son demasiado lentas o tímidas en adoptar las medidas adicionales mencionadas anteriormente. Pueden mostrar una confianza excesiva en la eficacia a medio plazo de las medidas ya adoptadas o bien un gran temor, seguramente infundado, a los efectos sociales perniciosos de un crecimiento menor del PIB. En cualquier caso, parece claro que más vale pecar de prudencia y que el encarecimiento de las exportaciones y la reducción del ahorro familiar

son imprescindibles. Es de esperar que Pekín sea consciente de esa necesidad.

Por otra parte, no cabe descartar acontecimientos externos que vengán a complicar aún más las cosas: una desaceleración más abrupta de lo esperado en EEUU, una resolución desordenada de los desequilibrios financieros globales (con una caída excesiva del dólar) o un aumento adicional y prolongado del precio de las materias primas, tanto energéticas como no energéticas, puesto que China es una gran importadora de las dos. En tales escenarios, el riesgo de aterrizaje abrupto aumentaría sustancialmente.

Conclusiones

De lo señalado anteriormente se desprenden tres conclusiones principales.

En primer lugar, no hay que exagerar el sobrecalentamiento de la economía china, que sin embargo es real, aunque sea parcial y no general. Pese a las llamativas cifras de crecimiento del PIB y de la inversión en el segundo trimestre de 2006, lo cierto es que hay sobreinversión únicamente en sectores muy determinados, como son los de acero, aluminio, cemento, electricidad, ensamblaje de automóviles, textil y propiedad inmobiliaria (y en este último caso, no en todas las provincias).

En segundo término, además de las medidas de enfriamiento adoptadas hasta ahora (restricciones administrativas y aumento de los tipos de interés y de los coeficientes de reserva), que muy bien podrían resultar a la postre insuficientes, existen medidas adicionales posibles. Entre esas medidas destacan la eliminación de ventajas fiscales a las exportaciones y el fomento del consumo interno mediante reformas estructurales. Es poco probable una apreciación sustancial del yuan, porque las autoridades perciben en ella, por lo menos hasta el momento, más inconvenientes que ventajas.

En tercer lugar, el riesgo principal reside en que el exceso de optimismo sobre la eficacia de las medidas ya adoptadas o que el temor injustificado a un crecimiento más lento hagan que el Gobierno opte por no llevar adelante esas medidas adicionales o por aplicarlas con retraso. Si no se adoptan pronto reformas estructurales encaminadas a que el consumo interior tome el relevo de la inversión y las exportaciones, el riesgo de un aterrizaje abrupto aumentaría mucho. Ese riesgo es, por el momento, escaso, pero podría hacerse mayor si se mantiene el crecimiento excesivo del crédito y de la inversión.

Pablo Bustelo

Investigador principal de Asia-Pacífico, Real Instituto Elcano, y profesor titular de Economía Aplicada en la Universidad Complutense de Madrid

Este ARI plantea si los cambios anunciados en la política energética argelina tendrán repercusiones para las empresas españolas.

Resumen

Hasta 1986, la política energética argelina se basó en una legislación “nacionalista”. Desde esa fecha, la legislación se hizo más aperturista. Ello ha llevado a un nuevo tipo de alianzas integradas, como las que se están desarrollando con las empresas españolas. La Ley 05-07 parecía querer promover este tipo de alianzas. Sin embargo, los cambios anunciados en el verano de 2006 hacen temer un retroceso en la política internacionalizadora argelina. En el corto plazo estos cambios no tendrán mayores efectos en las empresas españolas, pero son un aviso para que España defina, ante el reto de un espacio energético europeo, una política energética clara.

Análisis

Hasta mediados de los años ochenta del pasado siglo, los determinantes de la política energética argelina fueron fundamentalmente internos. La legitimación política del régimen requería el máximo de ingresos públicos para ser redistribuidos a la población y la política de rápida industrialización del país requería el máximo posible de financiación en divisas para “quemar etapas” en la edificación del continente industrial. La coyuntura en la escena energética internacional favorecía lo anterior, puesto que en los años setenta y primeros ochenta, esta coyuntura venía marcada por la fuerte expansión del petróleo crudo como fuente de energía primaria –especialmente en EEUU, Europa y Japón– por un predominio de los *Estados productores* en el *upstream* petrolero y por una tendencia al alza de los precios del crudo.

Ante la situación descrita, los dos pilares de la política energética argelina fueron:

- (1) Establecer una legislación de hidrocarburos (véase la Tabla 1) que se podría calificar de nacionalista, en el sentido de que sus principales propósitos eran controlar la extracción de hidrocarburos y lograr que la máxima porción de renta posible del subsuelo fuera nacional.
- (2) Establecer una política de alianzas en el marco de la escena petrolera internacional –en este caso, la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP)– con el fin de lograr el máximo ingreso posible de sus exportaciones para su nación.

Argelia: ¿retorno al nacionalismo energético?

Los cambios anunciados en el verano de 2006 hacen temer un retroceso en la política internacionalizadora argelina. En el corto plazo estos cambios no tendrán mayores efectos en las empresas españolas, pero son un aviso para que España defina, ante el reto de un espacio energético europeo, una política energética clara

Aurèlia Mañé Estrada

Los efectos de los dos primeros *shocks del petróleo* conducen a que a mediados de los años ochenta la tendencia petrolera internacional cambie de rumbo y se entre en una escena energética internacional caracterizada por una lenta, pero progresiva, sustitución del petróleo en beneficio del gas, por un fuerte descenso de los precios del crudo –tanto en términos nominales como reales– y, por último, por una pérdida de peso de los Estados productores en la escena petrolera internacional, al darse las condiciones para que los grandes conglomerados energéticos –transnacionales y privados– inicien de nuevo el camino hacia la reverticalización “universal” del sector (control global de la extracción, transporte, producción y comercialización de bienes energéticos).

Política y hechos energéticos actuales

Las consecuencias de estos cambios en un país petrolero-rentista como Argelia no se hacen esperar. Desde 1986, la legislación de hidrocarburos ha venido marcada por la necesidad de adaptarse a la nueva situación. Ese año se promulga una nueva Ley de Hidrocarburos (véase la Tabla 1) que abre la puerta a nuevos tipos de contratos con los inversores extranjeros y les reduce la fiscalidad. Ésta todavía es una reforma tibia ya que, por una parte, refleja la necesidad de financiación del régimen pero, por otra, sigue limitando la actividad de los inversores extranjeros. Éstos quedan excluidos de los yacimientos de petróleo que Sonatrach ya está explotando y comercializando, así como de todos los yacimientos de gas y toda la actividad relacionada con el transporte y comercialización de los hidrocarburos (el *downstream* petrolero), monopolio de Sonatrach.

En 1991 se modificó la Ley de Hidrocarburos (véase la Tabla 1). Esta vez, además de una nueva

Tabla 1. Aspectos relevantes de las sucesivas Leyes sobre hidrocarburos

	Previo a 1986 Monopolio	Ley 86-14 Monopolio	Ley 91-24 Monopolio	Ley 05-07 Fin del monopolio	Julio 2006 (aprobado Septiembre)
Tipo de acuerdos permitidos	Joint Ventures	Acuerdos de Producción Compartida Acuerdos de Riesgo Compartido Joint Ventures	APC, ARC, JV	Todo tipo de acuerdo o concesión	No concesión, lo que significa volver a la situación Ley 91-24
Acuerdos permitidos en:	Nuevos yacimientos petróleo	Nuevos yacimientos petróleo	Nuevos yacimientos de gas Todos yacimientos de petróleo	Todos los ámbitos	
SONATRACH	Operador único	Participación mínima del 51%	Participación mínima del 51%	Participación opcional. Franja entre 20%-30%	Participación 51%. Volver a la situación Ley 91-24
Aprueban los acuerdos	Consejo de ministros. Negociado con la SONATRACH	Consejo de ministros. Negociado con la SONATRACH	Consejo de ministros. Negociado con la SONATRACH	ALNAFT, Autoridad de regulación	
Transporte y óleo-gasoductos	SONATRACH derechos exclusivos	SONATRACH derechos exclusivos	Transporte de SONATRACH, pero autoriza financiación extranjera	Fin de la exclusividad SONATRACH	
Arbitraje	Local	Local	Internacional	Internacional	
Fiscalidad (*)		Reducción de regalías (tasa entre 10% y 20%) e impuestos sobre resultados (red. máxima 42%), y beneficio del petróleo en los APC en función del "factor K" (**)		Impuestos fijados en el Título VII (tasa de superficie, regalía, tasa sobre ventas (TPR), impuesto sobre resultados (ICR) y sobre activos fijos)	Mantener anterior + impuesto sobre beneficios extraordinarios, entre 5% y 50% si barril de petróleo > US\$30

(*) La información aquí proporcionada debe tomarse con cautela, puesto que varía según la fuente consultada.

(**) Factor K es el término fijado en las subastas de adjudicación de contratos. Junto con otros dos factores, determina el porcentaje de "beneficios" que va a los consorcios extranjeros en los APC.

Fuente: elaboración propia a partir de las sucesivas leyes de hidrocarburos, *Petroleum Economist*, marzo 2005 y agosto 2006).

reducción de la fiscalidad, se abre la posibilidad a que los inversores extranjeros operen en aquellos yacimientos que Sonatrach ya estaba explotando y en los de gas.

Esta nueva legislación y la escena energética internacional cambiante modifican sustancialmente el panorama energético argelino finisecular. Hay cuatro motivos para ello:

- (1) Argelia cada vez es menos un país petrolero. Como se observa en la Tabla 2, el peso de su producción y exportación de gas ha aumentado considerablemente e, incluso, supera a la de petróleo crudo. Por ello, es más un país gasista que petrolero.
- (2) Argelia ya no es lo que entendíamos por *país exportador*. Como se observa en la Tabla 3, la presencia de las compañías extranjeras en la extracción de hidrocarburos comercializables es cada vez mayor. Esta creciente participación imposibilita la “fidelidad” de Argelia a las cuotas de la OPEP.

Tabla 2. Evolución de la producción y exportación de petróleo crudo y gas Argelino

	1980	1990	2000	2004
Producción energía primaria (MTEP)	70.587	107.309	153.224	170.646
Petróleo crudo (%)	80,32	54,23	42,06	47,91
Gas (%)	19,57	45,72	57,88	52,04
Exportaciones (MTEP)	56.344	83.978	124.125	136.891
Petróleo crudo (%)	77,50	41,20	33,08	44,12
Gas (%)	12,26	40,53	54,96	47,99
Exportaciones/Producción (%)	79,82	78,26	81,01	80,22

Fuente: Ministerio de Energía y Minas (MEM) argelino.

- (3) Argelia no debería tener intereses antagónicos con los principales consumidores de gas argelino, puesto que por costes y proximidad, especialmente en el caso de España e Italia, formamos parte del mismo *espacio geo-energético* –cuestión distinta es como se reparten los beneficios–. Esto se constata con la creciente

presencia del gas argelino en nuestro suministro energético (véase la Tabla 4) e integración de su red de gasoductos en la europea. Por ejemplo, el futuro gasoducto MEDGAZ es un proyecto prioritario de la Unión Europea en la red Trans-Energética Europea (TEN).

- (4) Sonatrach ya no es sólo el instrumento para lograr el máximo de renta nacional del petróleo, es una empresa cada vez más comercial e internacional que pretende captar mercado y presencia internacional en toda la cadena gasística. En concreto, estos cambios han transformado la relación que las empresas energéticas extranjeras tenían con Sonatrach. En el caso español, por el peso que tiene en nuestras empresas el transporte de gas desde Argelia, estos cambios se han traducido en una creciente integración microeconómica hispano-argelina, que se puede observar en la Tabla 5.

De la Tabla 5 se deriva:

- (a) Cada vez hay más empresas interesadas en el *upstream* en Argelia. RepsolYPF, con presencia en yacimientos de petróleo y de gas, sigue siendo el principal agente español en exploración y desarrollo, pero en los últimos años se han sumado a estas actividades otras empresas más especializadas en el *mid y downstream*. Esta nueva presencia se centra en la extracción de gas.
- (b) Las alianzas o acuerdos entre las empresas españolas y Sonatrach ya no se limitan sólo a una fase de la cadena gasística, sino que empiezan a ser integrados (proyectos que van desde la extracción, transporte, producción y comercialización en el país de destino). Este es un tipo de colaboración que ya existía entre BP y Sonatrach para el caso del gas de In-Salah, pero que hasta la firma del proyecto de Gassi Touil no se había producido con empresas españolas. En el futuro esta podría ser también la forma en que al menos CEPSA e Iberdrola se planteen su futura colaboración con Sonatrach.
- (c) Exceptuando, por ahora, a Repsol YPF, uno de los sectores en los que más se ha invertido y en el

Tabla 3. Porcentaje de producción de petróleo crudo y gas de SONATRACH y de los contratos con compañías extranjeras

%		2000	2001	2002	2003	2004	2005
Petróleo crudo	Sonatrach	80,55	78,80	69,88	59,13	55,43	52,82
	Asociación	19,45	21,20	30,12	40,87	44,57	47,18
Gas natural (no seco de Hasi R'Mel)	Sonatrach	91,49	91,62	91,33	90,97	85,90	81,88
	Asociación	8,51	8,38	8,67	9,03	14,10	18,12
GPL	Sonatrach	84,14	85,19	84,04	82,77	76,70	75,14
	Asociación	15,86	14,81	15,96	17,23	23,30	24,86

Fuente: Ministerio de Energía y Minas (MEM) argelino.

Tabla 4. Contratos de transporte de gas con compañías extranjeras

Contratos con:	Rutas actuales			Rutas futuras	
	Trans-Med (Enrico Mattei) ¹	GME (Duran Farrell) ²	GNL	MEDGAZ ³	GALSI ⁴
ETAP (Túnez)	0,35	9			
Geoplin (Eslovenia)	0,4	2,5			
ENI/GP (Italia)	19,5				
Enel Spa (Italia)	6		1,8		
Gas Natural (España)			3,8		
Transgas (Portugal)					
GDF (Francia)			10,2		
Distrigaz (Belgica)			4,5		
Botas (Turquía)			4		
Depa (Grecia)		11,5	0,7		
Endesa (España)			1		
Cepsa (España)		78,26	0,85		
Iberdrola (España)			1	1,6 (*)	
Statoil			1		
Distigas (EUA)			1,3		
Duke Energy (EUA)			1		
Cifras en 10 ⁹ m ³ gas	26,25		31,15	8-10	8-10
% empresas españolas	22,86		21,35		

(*) Firma diciembre 2005.

(1) Participan Sonatrach, ENI, ETAP.

(2) Participan Sonatrach, Gas Natural, EMPL y Metragaz (Sagane).

(3) Participan Sonatrach, Cepsa, GDF, BP, Endesa, ENI, TotalFinaElf, Iberdrola.

(4) Participan Sonatrach, Enel power, Edison, EOS, Wintershell, Progremsa, SFIRS.

Fuente: Sonatrach (información disponible 2006).

que está más consolidada la presencia de empresas españolas es en el *midstream*. Esta idea ya quedaba corroborada con la información de la Tabla 3. De hecho, la función de empresas como Gas Natural y CEPSA, en el contexto europeo, es la de ser intermediarias mediterráneas entre el gas argelino y los compradores europeos.

- (d) Además de los proyectos integrados, las empresas españolas están abiertas a colaboraciones con Sonatrach del tipo “gas de Argelia a cambio de participación en el segmento final español generador o comercializador de electricidad”. Por ahora, estos proyectos no son la norma, pero podrían formar parte de un nuevo tipo de colaboración.

Significado de la Ley 05-07

Esta Ley culmina la transición descrita, desde una política petrolera nacionalista activa en el seno de la OPEP a la actual política internacionalizadora empresarial-gasística. Su aspecto más relevante es que modifica la función de Sonatrach, como también modifica las relaciones entre el Estado y esta compañía nacional. Como puede derivarse de la Tabla 1, esta ley tiene las siguientes consecuencias:

- (a) Separa al Estado, en tanto que propietario de las riquezas del subsuelo del país, de Sonatrach, como empresa nacional. Con ello, de facto, el Estado renuncia a la gestión directa del sector de los hidrocarburos y, con ello, renuncia también a la disciplina de la OPEP.

- (b) Otorga las funciones de gestión y regulación del sector a dos agencias *independientes*, la “Agencia para la valorización de los recursos del sector de los hidrocarburos” (ALNAFT) y la “Autoridad de regulación de los hidrocarburos”.
- (c) Convierte a Sonatrach en una empresa comercial “a secas”, limitando su participación en los consorcios internacionales.
- (d) Deja de constreñir la actuación de las empresas extranjeras y convierte los hidrocarburos argelinos en una mera mercancía exportable sujeta a regulación internacional.
- (e) De *facto* incorpora el régimen de concesiones, ya que desaparece el monopolio estatal y no obliga a que las empresas extranjeras extraigan y exporten en asociación con Sonatrach.
- (f) Fiscalmente opta por un régimen más centrado en la producción que en los beneficios y modifica el régimen “fiscal” (el *factor k* de la anterior legislación) de los acuerdos con consorcios extranjeros.

Por ello, esta Ley, en caso de aplicarse, llevaría a lo siguiente:

- (a) Acabaría con la posibilidad de gestionar Sonatrach en perfecta sintonía con el criterio político y público de recaudar (vía rentas de propiedad o fiscalidad) el máximo de la renta –“ricardiana”– nacional.

Tabla 5. Actividades conjuntas de SONATRACH y empresas energéticas españolas

Proyectos con empresas españolas en Argelia		SONATRACH en "España"
<i>Upstream</i> (*)	<i>Midstream</i>	<i>Downstream</i>
Repsol YPF		
16 Bloques 1 Proyecto integrado de GNL (48% Repsol YPF y 32% Gas Natural)		
Gas Natural		
1 Bloque (con Repsol YPF) 1 Proyecto integrado de GNL (48% Repsol YPF y 32% Gas Natural)		Gasoducto Trans-Med
CEPSA		
3 Bloques	Valoración petrolera stream (SONACEP)	Cogeneración (GEPESA) Cepsa Gas Comercializadora
Unión Fenosa		
		Proyecto Reganosa de GNL
Endesa		
	Gasoducto MEDGAZ	Proyecto Reganosa de GNL
Iberdrola		
Firmado acuerdo cooperación	Gasoducto MEDGAZ	Cogeneración (Sagunto-Bizkaia)
BASF Tarragona		
		Fabricación de Propileno (Propanchem SA)

(*) Cito bloques sin distinguir exploración y desarrollo ni petróleo y gas, en los que las empresas españolas tienen participación, aunque sea bajo forma de consorcio internacional.
Fuente: Sonatrach, Repsol YPF, CEPSA y Gas Natural, Iberdrola (información páginas web) y Economist Intelligence Unit (2005).

(b) Internacionalizaría todavía más el sector gasista argelino y lo integraría en espacios *geo-energéticos* más amplios, como podría ser el paneuropeo (espacio Mediterráneo, Unión Europea, Noruega y Rusia).

Es decir, sería el fin definitivo del sistema anterior. Por ello, desde que esta Ley se propusiera en 2001, pasaron cuatro años hasta que el Parlamento la aprobara en abril de 2005.

Cambios recientes

Ante el panorama descrito en este análisis, en los meses de julio y agosto de 2006 han ocurrido dos hechos que han llevado a algunos analistas a pronosticar que en Argelia se podía retornar al sistema anterior.

El 5 de julio de 2006, el presidente Bouteflika anunció que en la actual coyuntura petrolera de precios del crudo muy elevados y visto que los objetivos de producción de petróleo de 2 millones de barriles/día y de 85.000 millones de metros cúbicos/año están a punto de cumplirse, presentaba modificaciones a la Ley 05-07.

Estas modificaciones, como se puede ver en la Tabla 1, tienen los siguientes efectos sobre la Ley:

- No modifican el nuevo sistema regulatorio-institucional ni limitan las actividades en las que los agentes extranjeros pueden invertir.
- Mantienen, en términos de la legislación anterior –Ley 86-14 y 91-24–, el porcentaje de participación que Sonatrach ha de tener en los acuerdos con empresas extranjeras, lo que acaba con cualquier posibilidad de concesión.
- Modifican parcialmente la fiscalidad anterior al introducir un impuesto sobre beneficios extraordinarios en caso de que el precio del barril de petróleo supere los 30 dólares. Además, aunque las informaciones no son claras, podría también establecerse un cambio en el tipo del ICR.

Semanas después, ya en agosto, el ministro de Energía argelino, en su visita a Moscú y después de casi un año de conversaciones, firmó un protocolo de colaboración entre Sonatrach y las rusas Gazprom y Lukoil.

Ambos hechos se han considerado como parte de una misma estrategia nacionalista. Sin embargo, con la información actual esta hipótesis no es evidente, ya que una y otra medida parecen motivadas por dos realidades distintas.

La modificación de la ley puede interpretarse en una clave más político-nacional. En un momento de rumores sobre la salud y la sucesión de Bouteflika, su anuncio de modificaciones de una Ley altamente impopular y que ha enfrentado a los ya enfrentados “clanes” argelinos, durante más de cuatro años, podría interpretarse como un movimiento de Bouteflika para recabar apoyos internos

La modificación de la ley puede interpretarse en una clave más político-nacional. En un momento de rumores sobre la salud y la sucesión de Bouteflika, su anuncio de modificaciones de una Ley altamente impopular y que ha enfrentado a los ya enfrentados “clanes” argelinos, durante más de cuatro años, podría interpretarse como un movimiento de Bouteflika para recabar apoyos internos. No parece casual que este anuncio se produjera el 5 de julio –fecha de celebración de la Independencia argelina–. Por otra parte, los actuales precios del crudo y los beneficios de las empresas del sector favorecen discursos –como históricamente ocurre cada vez que éstos aumentan– que reclaman un mejor reparto –entre las empresas y el Estado– de la renta del subsuelo.

Con el grado actual de información y acuerdos actuales, todavía es pronto para hacer diagnósticos, pero mientras el panorama se clarifica, España debería aprovechar el aviso de cambio que sus suministradores –Sonatrach y Gazprom– le han dado para clarificar sus objetivos de política energética

Por el contrario, el anuncio de colaboración entre Sonatrach y Gazprom parece una respuesta más de estrategia empresarial que política al cambio en el principal “mercado” comprador del gas argelino: la anunciada unificación y liberalización del mercado eléctrico-gasista de la UE. Esta perspectiva afecta a Sonatrach como empresa por dos motivos:

- (a) Porque la existencia de un mercado de gas y electricidad europeo constreñirá la actuación de una empresa geográficamente poco diversificada como Sonatrach. Ésta se verá cautiva de un cártel comprador que le suprime las *cuotas de destino* y le dificultará futuras alianzas con empresas de otras zonas como Asia y EEUU.

- (b) Porque los movimientos de fusiones y alianzas en las empresas europeas, observados en los últimos meses (piénsense en Endesa, Gas Natural, E.on, Suez, Gas de France, etc) en la UE, que de una forma u otra cuajarán, hacen peligrar el margen de autonomía empresarial de una empresa relativamente pequeña y poco diversificada como Sonatrach.

Conclusiones

La política energética argelina ha evolucionado considerablemente desde los años setenta. Hasta 1986, su legislación fue “nacionalista” con el objetivo de lograr el máximo de renta petrolífera nacional. Desde esa fecha, por las dificultades que padecieron los países productores en una coyuntura petrolera internacional no favorable y por el cambio de demanda de petróleo a gas, la legislación se hizo más aperturista.

En el año 2000, el sector de los hidrocarburos argelino es más gasista que petrolero y la estrategia empresarial de Sonatrach cada vez es menos política y más “económico-comercial”. Ello ha llevado a un nuevo tipo de alianzas microeconómicas integradas, como las hispano-argelinas. La nueva Ley 05-07 parecía querer fomentar este tipo de alianzas, pero en 2006 los recientes acontecimientos en la política energética argelina hacen temer que Bouteflika frene la ya iniciada internacionalización de los hidrocarburos argelinos.

Es cierto que el cambio propuesto a la Ley 05-07 tiene reminiscencias petrolero-nacionalistas, pero en las condiciones actuales –véase el apartado de hechos y políticas actuales– pocos son los “nuevos” riesgos y bastantes los cambios a favor –véase el apartado sobre la Ley 05-07– de una mayor internacionalización del petróleo y el gas argelino. De hecho, el impuesto sobre beneficios extraordinarios propuesto, en caso de aplicarse, puede afectar al porcentaje, aunque no al volumen, de beneficios de las empresas, pero no hay ninguna razón para pensar que esto es el primer paso para frenar el rumbo aperturista e internacionalizador de las últimas décadas. Por ello, el anuncio hecho por Bouteflika en julio de 2006 y aprobado en septiembre no parece preocupante, ni para las alianzas empresariales hispano-argelinas ni para la seguridad energética nacional.

El aspecto de alianzas empresariales entre Gazprom y Sonatrach es más difícil de analizar, ya que hay más incógnitas que respuestas. Pero sí que parece fruto de una respuesta de dos de las principales “suministradoras” europeas de gas ante la perspectiva del futuro “mercado europeo”. En este sentido, todavía se han de esperar las respuestas de todos los agentes implicados: fusiones y alianzas empresariales entre las empresas de la UE con y entre los “suministradores” de la UE. Como tampoco se ha de olvidar aquellos que llevan años invirtiendo en el *upstream* argelino y con los que quieren entrar

en este mercado, como las empresas estadounidenses que en la actualidad son las mayores inversoras en el *upstream* argelino. Baste como ejemplo mencionar que en 2005, Andarko, Burlington y Amerada Hess realizaron el 40% de la inversión extranjera directa en los ámbitos de la exploración y el desarrollo, mientras que el porcentaje de inversión del conjunto de empresas europeas fue inferior a 15.

Desde este punto de vista, no es adecuado analizar el reciente acuerdo con Gazprom como resultado de un renovado nacionalismo-rentista argelino. Más bien parece una estrategia de mercado a largo plazo. Desde este enfoque, los puntos relevante para el análisis político son, por este orden:

- (a) ¿Cómo quiere España que sean sus empresas energéticas en el contexto europeo?
- (b) ¿Qué relación piensa establecer el sector energético de la UE con Gazprom y Sonatrach?
- (c) ¿Cómo se desarrollará la colaboración entre estas empresas?

Después de ello, al menos, sabremos si las estrategias de las empresas españolas pueden ser o no coincidentes con las de Sonatrach y cuánto nos afecta la política energética argelina.

Con el grado actual de información y acuerdos actuales, todavía es pronto para hacer diagnósticos, pero mientras el panorama se clarifica, España debería aprovechar el aviso de cambio que sus suministradores –Sonatrach y Gazprom– le han dado para clarificar sus objetivos de política energética. En términos de seguridad energética esto es mucho más importante que el establecimiento en Argelia de un nuevo impuesto sobre beneficios extraordinarios para las empresas del sector.

Resumiendo, el aviso de modificación de la Ley 05-07 sí que es de sesgo nacionalista, pero no excesivamente preocupante; el acuerdo de colaboración entre la empresa argelina y las rusas forma parte de una estrategia de mercado a largo plazo, respuesta de los cambios que se avecinan en la UE. Por ello, se le ha de dedicar más atención, ya que por suponer un cambio en las alianzas del actual *espacio geo-energético* paneuropeo podría condicionar tanto el futuro de la seguridad energética de España como el rumbo de la actividad comercial de sus empresas.

Aurèlia Mañé Estrada

G.A.T.E. (Universidad de Barcelona)

Documentos de trabajo y libros publicados

Documentos de trabajo publicados en septiembre

Observatorio Permanente de la Imagen Exterior de España en la prensa internacional (OPIEX). 2º Trimestre 2006
OPIEX
(21/9/2006)

Petróleo y gas en América Latina: un análisis político de relaciones internacionales a partir de la política venezolana
Genaro Arriagada Herrera
(19/9/2006)

Libros publicados recientemente

Memoria del Instituto 2005

Incluye tanto los datos de la Auditoría como una carta del Presidente, una descripción del Real Instituto y sus órganos, una sección de quién es quién y amplia información sobre las actividades y publicaciones del Instituto en el ejercicio correspondiente a 2005.

Informe Elcano: Coherencia para el desarrollo: Recomendaciones para España en materia económica

Coordinadoras: Iliana Olivé y Alicia Sorroza.
Editado por: Real Instituto Elcano.
Junio 2006.

Este quinto Informe Elcano responde a la necesidad de iniciar una visión más estratégica de la ayuda que incorpore nuevas políticas de los países donantes con relevancia para los países en desarrollo.

La coherencia de políticas económicas para el desarrollo impone la congruencia de una serie de políticas económicas con los objetivos marcados en materia de cooperación internacional por los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Informe Elcano: La política exterior de España con Asia-Pacífico: prioridades y retos

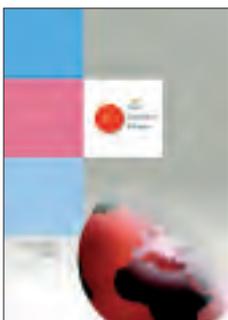
Coordinador: Pablo Bustelo.
Editado por: Real Instituto Elcano.
Junio 2006

El sexto Informe Elcano “La política exterior de España con Asia-Pacífico: prioridades y retos”, analiza la importancia cada vez mayor de Asia-Pacífico en el mundo, los efectos sobre España de ese fenómeno y el déficit de presencia de nuestro país en la región y, como es habitual, concluye con una serie de recomendaciones.

Más allá de la ayuda. Coherencia de políticas económicas para el desarrollo

Coordinadoras: Iliana Olivé y Alicia Sorroza.
Editado por: Real Instituto Elcano y Editorial Ariel.
Junio 2006

Esta publicación, fruto de la reflexión colectiva de un grupo de trabajo formado por académicos, representantes de la Administración, de ONGD y del sector empresarial privado, ofrece, organizado en cinco grandes temas, un profundo análisis sobre la coherencia de las políticas económicas de los países donantes como instrumento para alcanzar el desarrollo de los países receptores de ayuda.



ARIs y materiales de interés

ARI publicados en septiembre

Argelia: ¿retorno al nacionalismo energético?

Aurèlia Mañé Estrada
(19/9/2006)

El proceso electoral ecuatoriano

Simón Pachano
(19/9/2006)

¿Quién teme la globalización en la UE?

Ismael Sanz y Ferrán Martínez i Coma
(18/9/2006)

Elecciones en Bosnia en 2006: ante el reto de asumir los poderes

Álvaro Albacete Perera
(15/9/2006)

Elecciones en Brasil: Lula rumbo a su segundo mandato

Bruno Ayllón y Víctor García Guerrero
(14/9/2006)

China: ¿se está desbocando el crecimiento económico?

Pablo Bustelo
(8/9/2006)

La FINUL reforzada, un actor imperfecto en un conflicto inconcluso

Jesús A. Núñez Villaverde
(6/9/2006)

Tras la guerra de Líbano: ¿'quo vadis' Oriente Medio?

George Emile Irani
(5/9/2006)

Misión de paz en Líbano: un riesgo necesario pero no suficiente

J. Enrique de Ayala
(5/9/2006)

La Conferencia Euroafricana de Migración y Desarrollo: más allá

Alicia Sorroza Blanco
(28/8/2006)

Finlandia al timón de la UE pero, ¿con qué rumbo?

Kirsty Hughes
(21/8/2006)

El papel de las fuerzas armadas en la lucha contra el terrorismo internacional

Miguel Ángel Ballesteros Martín
(18/8/2006)

¿Es posible la normalización política de Hezbolá?

Héctor Cebolla Boado
(28/7/2006)

Siete días de protestas en defensa de la imagen de Mahoma

Montse Quesada
(26/7/2006)

Materiales de interés

Asian Development Outlook 2006 Update

La actualización del Asian Development Outlook 2006, el informe **Banco Asiático de Desarrollo (ADB)**, en sus siglas en inglés) publicado en abril de este año, reajusta el pronóstico de crecimiento de la región a un 7,7% -un 0,5% más del previsto- impulsado por el boom de las inversiones y exportaciones en la economía china

EU-25 Watch N° 3. Julio 2006

Tercera edición de la encuesta del proyecto coordinado por el **Institut für Europäische Politik (IEP)** y 25 institutos asociados, entre los cuales se encuentra el **Real Instituto Elcano**, además de cuatro instituciones de los países candidatos a la **Unión Europea** (Bulgaria, Croacia, Rumania y Turquía). El objetivo del proyecto es analizar los principales retos de la UE tras su ampliación a 25, e informar sobre los debates de la política comunitaria en el seno de los países miembros

Preliminary Report of the Council on Global Terrorism. State of the Struggle Against Global Terrorism

El **Consejo sobre Terrorismo Global** es un comité permanente, integrado por reconocidos expertos mundiales en materia de terrorismo internacional, entre los que se encuentra Fernando Reinares, investigador principal de Terrorismo Internacional en el Real Instituto Elcano, que pretende contribuir, a través de la investigación y el intercambio y puesta en común de información, a la definición de cómo abordar el problema del terrorismo global. Coincidiendo con el quinto aniversario de los atentados del 11-S, el Consejo sobre Terrorismo Global ha publicado su primer informe sobre el estado de la lucha contra el terrorismo global www.realinstitutoelcano.org/materiales.asp

State of World population 2006: A Passage to Hope. Women and International Migration

En la actualidad, las mujeres constituyen casi la mitad del movimiento migratorio internacional, así lo afirma la nueva edición del "Estado mundial de la población 2006", informe elaborado por el **Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)**, en sus siglas en inglés), dedicado en esta ocasión a la mujer migrante. www.realinstitutoelcano.org/materiales.asp

Actividades realizadas en el mes de septiembre y próximas actividades

Actividades realizadas en septiembre

28 de septiembre de 2006

Conferencia del Sr. Manouchehr Mohammadi

Conferencia organizada por el Real Instituto Elcano en la Asociación de la Prensa de Madrid, en la que el Sr. Manouchehr Mohammadi, Viceministro de Investigación y Educación del Ministerio de Asuntos Exteriores de Irán, habló sobre “El nuevo papel de Irán en Oriente Medio”.



14 de septiembre de 2006

Desayuno con Sergio Jaramillo

El director ejecutivo de la Fundación Ideas para la Paz (Bogotá), Sergio Jaramillo, visitó el Real Instituto Elcano para hablar sobre “El estado del conflicto en Colombia y las perspectivas de paz”



12 de septiembre de 2006

Conferencia de Cristina Narbona

La ministra de Medio Ambiente pronunció la conferencia “La dimensión internacional de las políticas ambientales” en un acto organizado por el Real Instituto Elcano en la Asociación de la Prensa de Madrid



7 y 8 de septiembre de 2006

**Seminario sobre terrorismo internacional
"Las democracias occidentales frente al
terrorismo global"**

Seminario sobre terrorismo internacional organizado por el Real Instituto Elcano, con motivo del aniversario del 11-S, que contó con la participación de reconocidos especialistas en la materia procedentes de EE.UU., Australia, Reino Unido y España



Próximas actividades

9 de octubre de 2006

**"La protección social de cara al futuro: acceso,
financiamiento y solidaridad"**

Lugar: Casa de América (19:00 horas)

Organización: Fundación Carolina, ICEI
y Real Instituto Elcano

Presentación del informe de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) titulado "La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad".
(Por invitación)

10 de octubre de 2006

**Seminario internacional "Marca país y diplomacia
pública: tendencias y desafíos"**

Lugar: Escuela Diplomática

Organización: y Real Instituto Elcano

Seminario organizado con el objetivo de estudiar la aplicación al caso español de las últimas tendencias en la diplomacia pública y la gestión de la marca país, y que reunirá a expertos y asesores en estas cuestiones de universidades, think tanks y consultoras que están colaborando con diversos países en sus estrategias de comunicación internacional.

6 y 7 de noviembre de 2006

**Seminario Permanente de Estudios sobre Terrorismo
(V Edición)**

Lugar: Fundación José Ortega y Gasset

Organización: Instituto Universitario Ortega y Gasset, con la colaboración de la Secretaría de Estado de Seguridad, la Universidad Rey Juan Carlos, la

Embajada de EE.UU. y el Real Instituto Elcano

Quinta edición de este seminario cuyo tema central será "Frente a la propaganda terrorista ¿quién gana los corazones y las mentes?"

(Por invitación)

13 de noviembre de 2006

**Seminario "La protección jurídica de las inversiones en las
relaciones hispano-árabes"**

Lugar: Sede del Consejo Superior de las Cámaras de Comercio

Organización: Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, Promadrid y Real Instituto Elcano
El seminario tiene como objetivo reunir a los principales actores del ámbito de la seguridad del comercio y de las inversiones españolas en los países árabes, donde nuestros intereses son crecientes.

(Por invitación)

20 de noviembre de 2006

**I Foro Anual Iberoamericano: "Retos y oportunidades en
un año de cambio"**

Lugar: Ciudad Financiera del Grupo Santander

Organización: Real Instituto Elcano, Idea International y SEGIB, con el patrocinio del Grupo Santander.

La primera edición de este foro, concebido como punto de encuentro de personalidades y expertos españoles y latinoamericanos, se centrará en el debate sobre la situación político-económica de América Latina en un año de cambios importantes en la región.

(Acto cerrado al público)

Patronato y Consejo Asesor Empresarial

Patronato

Presidente de honor SAR el Príncipe de Asturias

Gustavo Suárez Pertierra
Presidente

Antonio Oyarzábal
Vicepresidente

Leopoldo Calvo-Sotelo
Ex presidente del Gobierno

Felipe González
Ex presidente del Gobierno

Marcelino Oreja
Ex ministro de Asuntos Exteriores
y Ex comisario Europeo

Gabriel Elorriaga Pisark
Representante del Partido Popular

Eduardo Serra Rexach
Ex presidente del Real Instituto Elcano

Emilio Lamo de Espinosa
Ex director del Real Instituto Elcano

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

Carlos López Blanco
Secretario

**Ministerio de Asuntos Exteriores y
de Cooperación**

Ministerio de Defensa

**Ministerio de Economía
y Hacienda**

Ministerio de Cultura

BBVA

CEPSA

ENDESA

Repsol YPF

EADS CASA

Grupo Prisa

IBM

Indra

RENFE

Santander Central Hispano

SGAE

Telefónica

Atlantic Copper

Fundación Astroc

Consejo Asesor Empresarial

Aceralia

Altadis

El Corte Inglés

Duro Felguera

Iberia

Unión Fenosa

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