

El impacto de China en América Latina: ¿oportunidad o amenaza?

Aunque el estrechamiento de las relaciones políticas entre China y los principales países de América Latina es importante, los intercambios de carácter económico lo son más

Diego Sánchez Ancochea

La actualización del Programa Nacional de Reformas para alcanzar los objetivos de la Estrategia de Lisboa: ¿Cumple España con Europa?

El Consejo Europeo de primavera de 2005 planteó la necesidad de relanzar la Estrategia de Lisboa, concentrando sus objetivos en el crecimiento y el empleo. Asimismo, acordó que cada Estado Miembro presentara su respectivo Programa Nacional de Reformas (PNR), estructurado en torno a Veinticuatro Directrices Integradas para el Crecimiento y el Empleo 2005-2008

Carlos Mulas-Granados

La seguridad alemana y las fuerzas armadas en el Libro Blanco de 2006

La nueva edición del Libro Blanco describe el contexto estratégico y los objetivos de la política de seguridad y actualiza las misiones y estructura de las fuerzas armadas alemanas

Félix Arteaga

La reforma de las cuotas en el Fondo Monetario Internacional: los acuerdos de Singapur

Los acuerdos alcanzados en Singapur suponen el lanzamiento de una reforma en profundidad de las cuotas de los países miembros en el FMI, que resultan claramente obsoletas

Santiago Fernández de Lis

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 multidisciplinarias, 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



El impacto de China en América Latina: ¿oportunidad o amenaza?*Diego Sánchez Ancochea*

Analiza del impacto que la creciente presencia de China en la economía mundial puede tener sobre América Latina, con particular atención al comercio y la inversión

4

La actualización del Programa Nacional de Reformas para alcanzar los objetivos de la Estrategia de Lisboa: ¿Cumple España con Europa?*Carlos Mulas-Granados*

Valora la actualización del Programa Nacional de Reformas (PNR) de España para cumplir los objetivos de la Estrategia de Lisboa, que fue aprobado por el Consejo de Ministros el pasado 13 de octubre y enviado a Bruselas, por segundo año consecutivo

9

La seguridad alemana y las fuerzas armadas en el Libro Blanco de 2006*Félix Arteaga*

El 25 de octubre de 2006 se aprobó el Libro Blanco sobre la política alemana de seguridad y el futuro de sus fuerzas armadas, doce años después del vigente hasta esa fecha. La nueva edición describe el contexto estratégico y los objetivos de la política de seguridad y actualiza las misiones y estructura de las fuerzas armadas

14

La reforma de las cuotas en el Fondo Monetario Internacional: los acuerdos de Singapur*Santiago Fernández de Lis*

Se analizan las modificaciones de las cuotas de algunos países miembros acordadas en las reuniones anuales del Fondo Monetario Internacional, celebradas en Singapur en septiembre de 2006, así como la reforma anunciada de su método de cálculo en un horizonte de dos años

20

Documentos de trabajo y libros publicados**ARI y Materiales de Interés****Actividades realizadas en noviembre****Próximas actividades****24**

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

El impacto de China en América Latina: ¿oportunidad o amenaza?

Dada la necesidad creciente de materias primas que tiene China y su abundancia en diversos países de América Latina, no es de extrañar que se haya producido un estrechamiento de las relaciones entre ambas partes

Diego Sánchez Ancochea

Tema

Análisis del impacto que la creciente presencia de China en la economía mundial puede tener sobre América Latina, con particular atención al comercio y la inversión.

Resumen

En los últimos años, un número creciente de observadores han destacado el impacto positivo que China puede tener en el desarrollo económico de América Latina. El altísimo crecimiento económico del país asiático ha motivado un aumento notable de su demanda de materias primas y energía, contribuyendo a aumentar las exportaciones y mejorar la relación de intercambio de Argentina, Brasil y otros países de la región. China ha expandido de forma paralela su volumen de inversión extranjera y busca nuevos aliados en América Latina. No obstante, este documento demuestra que el impacto de China es complejo y no siempre positivo. China compite con diversos países de la región en el mercado de EEUU y de otros países desarrollados y atrae una cantidad creciente de inversión extranjera. América Latina corre el riesgo, además, de quedarse anclada en una especialización tradicional en bienes primarios, con pocas posibilidades de adquirir nueva tecnología y diversificar su canasta exportadora.

Análisis

En los últimos quince años China se ha convertido en el nuevo milagro asiático y en una de las fuerzas motrices del desarrollo mundial. En el período 1990-2005 China creció a

una tasa media anual del 10,1% (en dólares de 2000), gracias a lo cual su participación en la producción mundial pasó del 1,9% en 1990 al 5,2% al final del período. Este éxito económico ha estado fundamentado, en buena medida, en la expansión de las exportaciones. Entre 1990 y 2005, las exportaciones chinas crecieron a una tasa media anual del 17,1% (en dólares de 2000), conquistando nuevos mercados de forma muy rápida. Su entrada en la Organización Mundial de Comercio (OMC) en el año 2001 y la eliminación de esquemas proteccionistas como el acuerdo multifibras han contribuido a acelerar esta tendencia expansiva todavía más.

El alto crecimiento económico de China y la producción masiva de nuevas manufacturas han tenido una enorme influencia en la evolución de los mercados mundiales de materias primas y energía. Según diversos estudios, el crecimiento del país asiático ha sido la principal causa del aumento de la demanda de materias primas en los últimos años. Entre los años 2000 y 2004, la participación de las importaciones chinas en el total mundial aumentó del 11% al 17% en el caso del cobre, del 7% al 9% en el caso del hierro y el acero, del 3% al 9% en el caso del zinc y del 5% al 8% en el caso del estaño. Consume, además, alrededor del 8% del petróleo producido y ha sido responsable de casi un tercio del aumento de su demanda en los últimos años.

Dada la necesidad creciente de materias primas que tiene China y su abundancia en diversos países de América Latina, no es de extrañar que se haya producido un estrechamiento de las relaciones entre ambas partes. China se ha convertido en uno de los principales socios comerciales de países como Perú, Chile y Brasil y ha empezado a establecer alianzas estratégicas con diversos países de la región. Durante los años 2004 y 2005, China firmó cerca de cien acuerdos y compromisos públicos con diversos países sudamericanos, incluyendo el acuerdo de libre comercio con Chile en noviembre de 2005. China se ha convertido también en uno de los principales aliados de Brasil dentro de la negociación de la Ronda Uruguay de la OMC.

Aunque el estrechamiento de las relaciones políticas entre China y los principales países de América Latina es importante, los intercambios de carácter económico lo son más. Este documento se concentra, en particular, en el impacto de China en el comercio y la inversión extranjera directa de América Latina, para acabar refiriéndose brevemente al papel del país asiático como modelo de desarrollo en las conclusiones.

El impacto comercial de China

La Tabla 1 recoge la evolución de las exportaciones latinoamericanas a China de 1990 a 2005, así como las de Mercosur. Las exportaciones de la región han pasado de 875 millones de dólares en 1990 a más de 13.000 millones en 2004. En términos relativos, las exportaciones a China se han multiplicado por más de cuatro y representaban un 3,1% de las exportaciones totales en 2004.

La Tabla muestra claramente que los países del Mercosur han sido los verdaderos responsables de esta acelerada expansión. En 2004, las exportaciones a China superaban los 8.000 millones de dólares y representaban ya un 6,1% de las exportaciones totales de Mercosur. En el caso de Brasil, por ejemplo, las exportaciones a China aumentaron de 382 millones de dólares en 1990 a 6.830 millones de dólares en 2005. Argentina y Chile experimentaron aumentos similares, pasando de 241 millones y 34 millones de dólares en 1990 a 3.100 millones y 3.200 millones en 2004, respectivamente. China se ha convertido así en uno de los principales socios comerciales no sólo de los países de Mercosur sino también de otros países sudamericanos. Es el segundo socio comercial más importante de Perú, el tercero de Chile y Brasil y el cuarto de Argentina y Uruguay.

La contribución positiva de China a la balanza comercial de los países de América Latina y el Caribe, sin embargo, no debe exagerarse, ya que presenta tres amenazas importantes:¹

(1) Las exportaciones chinas a América Latina han crecido también de forma muy rápida, por lo que el déficit con aquel país se ha ensanchado considerablemente. Si nos concentramos en el conjunto de la región, las exportaciones chinas han pasado de 592 millones de dólares (0,6% del total importado) a 26.200 millones de dólares (6,7%) en 2004, lo que supone un crecimiento medio anual del 31,1%. Como resultado de ello, la balanza comercial entre ambas partes ha empeorado considerablemente, pasando de un pequeño superávit de 283 millones a un déficit de 12.500 millones de dólares en el mismo período. Aunque la situación es especialmente negativa para México y Centroamérica, también Mercosur tiene un déficit comercial con la potencia asiática. Si bien el aumento de las exportaciones chinas ha beneficiado a los consumidores latinoamericanos, todos los productores manufactureros se han visto gravemente afectados por el imparable crecimiento de la competencia china.

(2) Las relaciones con China han contribuido a reforzar la inserción tradicional de América

Tabla 1.

América Latina y Mercosur: exportaciones a China, valores absolutos en dólares y porcentaje del total, 1990-2004

	América Latina		Mercosur	
	Miles US\$	% Total	Miles US\$	% Total
1990	875.284	0,72	689.516	1,49
1991	967.731	0,81	578.242	1,26
1992	1.208.382	0,83	679.326	1,35
1993	1.395.509	0,90	1.031.197	1,90
1994	1.639.021	0,91	1.162.120	1,87
1995	2.422.017	1,09	1.612.990	2,29
1996	2.908.583	1,17	1.837.431	2,45
1997	3.343.833	1,20	2.082.403	2,50
1998	2.662.701	0,99	1.663.109	2,04
1999	2.131.455	0,74	1.245.908	1,68
2000	3.774.790	1,08	1.978.526	2,33
2001	5.177.012	1,54	3.138.240	3,57
2002	6.234.774	1,87	3.725.245	4,19
2003	10.470.305	2,87	7.122.862	6,71
2004	13.786.587	3,11	8.224.722	6,14

Fuente: CEPAL, *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2005-2006*

Latina, y en particular de los países andinos y del Cono Sur en la economía mundial. El comercio entre ambos socios está basado casi de forma exclusiva en el intercambio de materias primas por manufacturas. En el año 2004, por ejemplo, un 83% de las exportaciones latinoamericanas a China eran de productos primarios o bienes industrializados basados en recursos naturales;

Dada la necesidad creciente de materias primas que tiene China y su abundancia en diversos países de América Latina, no es de extrañar que se haya producido un estrechamiento de las relaciones entre ambas partes. China se ha convertido en uno de los principales socios comerciales de países como Perú, Chile y Brasil y ha empezado a establecer alianzas estratégicas con diversos países de la región

en cambio, el 89% de los bienes importados desde el gigante asiático eran bienes manufacturados no basados en recursos naturales. Aunque existen algunas excepciones a este patrón tradicional, se trata de países que exportan relativamente poco a China. Más del 50%

1 Para un análisis preliminar de algunos de estos efectos véase R. Jenkins y E. Dussel Peters. "The Impact of China on Latin America and the Caribbean", 2006, mimeografiado

de las exportaciones de México y Costa Rica son de manufacturas con contenido tecnológico medio y alto; pero aún en este caso, ambos países importan mucho más que exportan y tienen déficit comerciales altos con China.

(3) El impacto de la expansión externa de China ha tenido una repercusión particularmente negativa en los países de la Cuenca del Caribe. La combinación de alta productividad relativa y bajos salarios reales hace que China esté desplazando a los países de Centroamérica y el Caribe en sectores intensivos en mano de obra como los textiles. Aunque la cercanía al mercado norteamericano y el acceso preferencial son todavía ventajas importantes, todos los países de Centroamérica han sufrido una caída en su participación en el mercado estadounidense. Así, mientras que la participación de China en el total de importaciones de bienes de EEUU ha pasado del 9,0% en 2001 al 14,6% en 2005, la de Costa Rica ha caído del 0,25% al 0,20%, la de la República Dominicana del 0,37% al 0,28% y la de El Salvador del 0,16% al 0,12%. México, que es el país con una estructura exportadora más parecida a la de China en América Latina, también ha sufrido una caída en su participación en el mercado norteamericano.

año 2004. En aquel momento China anunció proyectos de inversión por un total de 100.000 millones de dólares antes del año 2015, con la mayor parte de los planes concentrados en Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Venezuela.

Los proyectos de inversión ejecutados por China en la región se han concentrado en las materias primas, incluyendo el cobre, el petróleo y el hierro, y en el sector transporte. Aunque es difícil conseguir datos completos sobre los planes en los diversos países, hay indicaciones de que un número elevado de ellos han sido nuevas inversiones (greenfield investment) a través de alianzas estratégicas y otros acuerdos de colaboración apoyados por los diversos Gobiernos. En Venezuela, por ejemplo, China ha invertido más de 400 millones de dólares en la infraestructura de 15 pozos petrolíferos, así como en la producción de gas y en la mejora del sistema ferroviario y de refinería. En el caso brasileño, empresas públicas chinas han empezado a trabajar con Petrobrás para expandir la producción de petróleo, mejorar la infraestructura y construir un gasoducto. En otros países como Argentina y Bolivia los planes de inversión también se concentran en infraestructuras y producción minera.

No cabe duda de que estas inversiones pueden aportar recursos imprescindibles para expandir la oferta de materias primas, reducir los costes de transporte y mejorar la calidad de las infraestructuras. El interés chino por participar en proyectos de inversión en sectores estratégicos ha fortalecido, además, la posición de los Gobiernos sudamericanos en sus negociaciones con las empresas multinacionales. No obstante, el impacto de China en esta área es todavía poco significativo en términos cuantitativos. De acuerdo con datos de la CEPAL, América Latina recibió 68.000 millones de dólares en IED en el año 2005, de los cuales un 40% provino de los EEUU y menos del 1% de China. Al contrario que la inversión china, los capitales estadounidenses (y también europeos) se encuentran en un número muy amplio de sectores, incluyendo no sólo los recursos naturales sino también los servicios y las manufacturas con diverso contenido tecnológico. Aunque el peso de China en el total de las inversiones puede aumentar en los próximos años, muchos de los proyectos anunciados por el presidente Hu en el año 2004 todavía no se han materializado. En el caso argentino, por ejemplo, a finales de 2005 no se había puesto en marcha ninguna de las inversiones previstas, cuya cuantía total debía llegar a los 20.000 millones de dólares en diez años. El Gobierno chino tampoco ha mostrado ningún interés en establecer la alianza estratégica

El interés chino por participar en proyectos de inversión en sectores estratégicos ha fortalecido, además, la posición de los Gobiernos sudamericanos en sus negociaciones con las empresas multinacionales

China y la inversión extranjera directa

A medida que China ha ido aumentando su capacidad económica y su participación en la economía mundial, ha ido expandiendo sus proyectos de inversión extranjera directa (IED). De acuerdo con cifras oficiales, entre los años 2001 y 2005, China invirtió más de 50.000 millones de dólares en el resto del mundo a través de más de 10.000 empresas distintas. Aunque Asia fue la región que más inversión china recibió, América Latina también se ha visto beneficiada. En el año 2005, por ejemplo, el país asiático invirtió 659 millones de dólares en la región, lo que supuso un 16% de la inversión china en el exterior. En el año 2006, la IED en América Latina se está expandiendo de forma considerable: sólo en los primeros tres meses ya alcanzó los 930 millones de dólares (un 35% de la inversión extranjera china total). Esta expansión de las IED responde en parte a la estrategia anunciada por el presidente Hu en su visita a diversos países de América del Sur en el

con Venezuela de la que Hugo Chávez ha hablado en repetidas ocasiones, prefiriendo mantener una relación comercial más discreta para no preocupar a los EEUU.

Además, con respecto a las inversiones directas, China también se ha convertido en competidor por recursos provenientes de los países desarrollados. El alto crecimiento de China y su éxito como productor de manufacturas y plataforma de exportación puede hacer que algunas empresas prefieran invertir allí que hacerlo en América Latina. La evidencia empírica sobre este proceso de “desvío de inversiones” es todavía contradictoria. Así, un estudio realizado por Chantasawat y otros en el año 2005 encontró que el impacto de China sobre la inversión en dieciséis países latinoamericanos en el período 1985-2002 fue mínimo. Por el contrario, un documento de trabajo del Banco de España muestra que, si bien para el período largo 1984-2001 el efecto de China no fue negativo, sí lo fue a partir de 1995. De acuerdo con este segundo estudio, en el período 1995-2001, México y Colombia fueron especialmente perjudicados por el desvío de inversiones. Este resultado coincide con el de Dussel Peters, que encuentra que el éxito chino ha ocasionado una reducción en la IED en el sector electrónico mexicano.²

China y el papel de España en América Latina

Mientras que el impacto de la presencia china en América Latina en las relaciones de ésta con EEUU ha recibido bastante atención, su efecto en el papel de España en la región ha sido mucho menos estudiado. Como es bien sabido, la región ha jugado un papel clave en la política exterior de España, que ha tratado de convertirse en su puente con la Unión Europea. América del Sur fue protagonista de la expansión internacional de las empresas españolas durante los años noventa, de forma que en el año 1999 España se convirtió en el primer inversor en el subcontinente.

La creciente influencia de China en América Latina puede contribuir a disminuir la influencia del Gobierno español en algunos países. Así, por ejemplo, tras la crisis provocada por el cambio en la regulación de los hidrocarburos, el Gobierno de Bolivia ha tratado de convertir a China en su nuevo aliado. El presidente Evo Morales ha solicitado al Gobierno de ese país que aumente su inversión y la empresa Shengli International Petroleum Development Company ha anunciado su interés en invertir 1.500 millones de dólares en el sector del gas. Otros Gobiernos como el de Hugo Chávez en Venezuela han tratado de estrechar también sus relaciones con China, manteniendo una

comunicación cordial pero más distante con el Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero.

El efecto sobre las empresas españolas puede resultar más significativo. El crecimiento de la inversión china en el sector energético y en las infraestructuras aumenta el poder de los Gobiernos locales en las negociaciones con las empresas extranjeras, incluyendo las españolas. De esa forma, las compañías públicas chinas se han convertido en nuevas competidoras y han contribuido a complicar las relaciones entre los Gobiernos sudamericanos y algunas empresas españolas. Es importante reconocer, en todo caso, que, a pesar de la amenaza china, las compañías de nuestro país siguen teniendo una presencia importante en la región. El caso de Repsol es

A pesar de la amenaza china, las compañías de nuestro país siguen teniendo una presencia importante en la región. El caso de Repsol es particularmente significativo dado que, pese a sus problemas recientes, sigue apostando por su expansión en los países andinos y del Cono Sur

particularmente significativo dado que, pese a sus problemas recientes, sigue apostando por su expansión en los países andinos y del Cono Sur. Según los planes anunciados por la compañía hace pocos meses, Repsol tiene planeado invertir 8.000 millones de dólares en Argentina, Brasil y Bolivia antes de 2009, una cantidad considerable cuando se compara con la participación china. Más aun, ni los bancos españoles ni Telefónica se han visto todavía afectados por la presencia china dada la concentración del país asiático en los recursos naturales.

Conclusiones

En los últimos años, China se ha convertido en una de las grandes potencias mundiales y en uno de los actores más importantes para entender la evolución de la economía internacional. El país asiático no sólo es el mayor ensamblador de productos manufacturados y un mercado en continua expansión, sino que también juega un papel central en el mantenimiento de los equilibrios financieros globales. Si decide, por ejemplo, disminuir de forma significativa sus reservas en dólares, la desestabilización de la economía mundial sería inmediata.

Como resultado de su participación creciente en la economía global, China tiene también una influencia cada vez mayor en diversas regiones del mundo, incluyendo a América Latina. El incremento de su demanda de recursos naturales ha contribuido al crecimiento reciente en el precio de muchos de ellos,

² B. Chantasawat et al., “FDI Flows to Latin America, East and Southeast Asia and China: Substitutes or Complements?”, *UCSC Working Paper*, n° 595, 2005; A. García-Herrero y D. Santabárbara, “Does China Have an Impact on Foreign Investment to Latin America?”, *Documento de Trabajo del Banco de España*, n° 0517, 2005; E. Dussel Peters, *Economic Opportunities and Challenges Posed by China for Mexico and Central America*, DIE/GDI, Bonn, 2005.

con efectos muy positivos sobre la relación de intercambio de los países andinos y del Cono Sur. El aumento de las exportaciones ha contribuido a una nueva bonanza económica en América Latina, resultando en un incremento del producto interior bruto real del 4,5% en 2005. El nuevo interés chino por invertir en la región para mejorar su capacidad productiva de bienes primarios y la calidad de sus infraestructuras ha generado nuevos recursos y nuevas oportunidades para Brasil, Argentina, Venezuela y otros países latinoamericanos.

El crecimiento de China, sin embargo, también presenta riesgos y amenazas importantes para América Latina. La venta de manufacturas chinas en todos los países del subcontinente se ha multiplicado de forma exponencial, poniendo en cuestión la supervivencia de un gran número de pequeñas y medianas empresas. La expansión de esas mismas manufacturas en EEUU ha desplazado a los exportadores de México, Centroamérica y el Caribe de su mercado más importante. Aunque los países al Sur de Panamá no se han visto tan afectados por esta tendencia, se enfrentan a otra amenaza también grave: quedarse estancados en una especialización primaria exportadora poco dinámica.

Calcular el balance final de todos estos efectos resulta por ahora complicado, más aun teniendo en cuenta el carácter dinámico de muchos de ellos. Además, este análisis no ha incorporado un último elemento que, como ha indicado Javier Santiso en algunos de sus trabajos, debe ser estudiado de forma detallada: el efecto aprendizaje de la experiencia china.³ El éxito chino aquí descrito no ha sido un accidente, sino el resultado de un esfuerzo pragmático por lograr el balance más adecuado entre los incentivos del mercado y la intervención estatal. Se ha tratado de un modelo que ha huido de recetas simples, incorporando, en su lugar, reformas selectivas como respuesta a condiciones internas y externas cambiantes. Ésta puede ser la gran enseñanza para América Latina en un momento en el que muchos de sus miembros están buscando nuevos paradigmas para lograr el desarrollo económico sostenido.

Diego Sánchez Ancochea

*Profesor titular de Economía de América Latina,
Universidad de Londres*

³ Véase, por ejemplo, J. Santiso, "La emergencia de China y su impacto en América latina", *Política Exterior*, 19 (107), 2005, pp. 97-112, y J. Santiso y otros, "Angel or Devil? China's Trade Impact on Latin American Emerging Markets", *OECD Development Centre Working Paper*, n° 252, 2006.

Este análisis valora la actualización del Programa Nacional de Reformas (PNR) de España para cumplir los objetivos de la Estrategia de Lisboa, que fue aprobado por el Consejo de Ministros el pasado 13 de octubre y enviado a Bruselas, por segundo año consecutivo. Argumenta que España ha dado amplia cobertura a las áreas en las que la Comisión le pedía ser más explícito en su valoración del PNR original del pasado año, y ha sido muy transparente a la hora de juzgar el avance realizado en los diferentes objetivos. No obstante, España, como la mayoría de los países europeos, aún tiene que esforzarse más por incrementar la visibilidad de la Estrategia de Lisboa entre los ciudadanos.

Resumen

El análisis expone, en primer lugar, los rasgos básicos del Programa Nacional de Reformas (PNR) enviado por el Reino de España a la UE el año pasado. A continuación, describe la valoración que Bruselas realizó del mismo y señala los puntos fundamentales que España debía atender en la actualización del PNR en 2006. En tercer lugar, se valora en qué medida nuestro país ha dado satisfacción a todos esos puntos. Y, finalmente, se apuntan algunas áreas en las que todavía hay camino por recorrer para liderar en Europa el relanzamiento de la Estrategia de Lisboa. Este análisis concluye que España acaba de realizar a mediados de octubre de 2006 un ejercicio de rendición de cuentas sin precedentes en la historia de la política económica de nuestro país, al ofrecer una batería completa de seguimiento de los objetivos e indicadores principales, incluso si éstos no le eran favorables. En este sentido, nuestro país tiene todos los puntos para volver a convertirse en el país de referencia, reconocido por la UE como best practice en términos de *accountability*. Sin embargo, España ha avanzado poco en términos de apropiación y visibilidad de la Estrategia de Lisboa. Para ello, debe esforzarse aún más en involucrar a las Comunidades Autónomas, al Parlamento, a la comunidad científica y a los medios de comunicación durante todo el proceso de actualización del PNR que deberá producirse cada año.

Análisis

El Consejo Europeo de primavera de 2005, basándose en el Informe Kok (noviembre de 2004) y en el Informe de Síntesis de la Comisión (de enero de 2005), planteó la necesidad de relanzar la Estrategia de Lisboa, concentrando

La actualización del Programa Nacional de Reformas para alcanzar los objetivos de la Estrategia de Lisboa: ¿Cumple España con Europa?

España acaba de realizar a mediados de octubre de 2006 un ejercicio de rendición de cuentas sin precedentes en la historia de la política económica de nuestro país, al ofrecer una batería completa de seguimiento de los objetivos e indicadores principales, incluso si éstos no le eran favorables

Carlos Mulas-Granados

sus objetivos en el crecimiento y el empleo. Asimismo, el Consejo acordó que cada Estado Miembro presentara su respectivo Programa Nacional de Reformas (PNR), estructurado en torno a Veinticuatro Directrices Integradas para el Crecimiento y el Empleo 2005-2008, y se aprobó la posibilidad de que cada país nombrara un Mr/Mrs Lisboa para coordinar la elaboración de los Programas y para aumentar la visibilidad de la Estrategia a nivel nacional. Nada más terminar aquel Consejo Europeo, el presidente del Gobierno quiso escenificar el compromiso de España con el relanzamiento de Lisboa, y fue el primero en nombrar al Coordinador Nacional Lisboa de toda la UE, cargo que recaería en adelante en Miguel Sebastián, el director de la Oficina Económica del Presidente del Gobierno. A partir de ahí, hasta 20 países nombraron sus coordinadores y se puso en marcha el proceso de elaboración de los PNR que cada país presentó a mediados de octubre de 2005.

El PNR de España presentado en 2005

El PNR presentado a mediados de octubre de 2005 se estructuró en seis capítulos. En primer lugar, realizaba un amplio diagnóstico de la economía española a partir de la nueva base estadística de la Contabilidad Nacional, que recogía un importante aumento de la población y, por tanto, una realidad económica distinta de la que había en 2000, cuando se

abordó por primera vez la Estrategia de Lisboa. En segundo lugar, el PNR señaló como sus principales objetivos alcanzar la plena convergencia en renta per cápita con la Unión Europea (UE-25) en 2010, y alcanzar una tasa de empleo del 66% (muy cerca del objetivo del 70% establecido en Lisboa).

El Gobierno invitó a participar en el PNR a los sindicatos, los empresarios, los representantes de las Comunidades Autónomas (CCAA), las Cámaras de Comercio, y los representantes del Congreso y el Senado. Con todos ellos se mantuvieron dos encuentros para invitarles a hacer contribuciones sobre un esquema de trabajo inicial y para ofrecer comentarios al primer borrador

Para conseguir esos objetivos, el PNR desarrollaba, en tercer lugar, siete ejes de actuación. Estos eran, y seguirán siendo hasta 2010, los siguientes: eje 1, el refuerzo de la estabilidad macroeconómica y presupuestaria; eje 2, el Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte (PEIT) y el Programa AGUA; eje 3, el aumento y mejora del capital humano; eje 4, la estrategia de I+D+i (Ingenio 2010); eje 5, más competencia, mejor regulación, eficiencia y competitividad; eje 6, mercado de trabajo y diálogo social; y eje 7, el Plan de Fomento Empresarial.

Para cada uno de estos ejes, el PNR presentaba un diagnóstico concreto para cada área y establecía unos objetivos específicos para cada uno de esos ejes, además de desarrollar las medidas dirigidas a su cumplimiento. Finalmente, el PNR dedicaba su quinto capítulo a detallar el mecanismo de rendición de cuentas, con una propuesta de medidas de evaluación y seguimiento para mantener vivo el PNR a lo largo del tiempo. Y todo el documento terminaba en el sexto capítulo, en el que se recogía la correspondencia entre las 24 líneas directrices integradas aprobadas en el Consejo Europeo de junio de 2005, y todas y cada una de las medidas contenidas en el PNR.

Internamente, el Gobierno se organizó en torno a la Unidad Permanente de Lisboa (UPL), formada por los Ministerios de Economía, Trabajo, Industria, Medio Ambiente y la Oficina Económica del Presidente, que llevaba el liderazgo de los trabajos. La UPL organizó asimismo una red de interlocutores para asuntos relacionados con el PNR en el resto de ministerios participantes en la Comisión Delegada de Asuntos Económicos del Gobierno, que es en última instancia la encargada de aprobar el PNR y hacer el seguimiento de su implementación y de su actualización.

Tal y como recomendaban los acuerdos del Consejo Europeo, los Estados Miembros debían compartir el proceso de elaboración con el máximo de agentes

económicos y sociales, por lo que el Gobierno invitó a participar en el PNR a los sindicatos, los empresarios, los representantes de las Comunidades Autónomas (CCAA), las Cámaras de Comercio, y los representantes del Congreso y el Senado. Con todos ellos se mantuvieron dos encuentros para invitarles a hacer contribuciones sobre un esquema de trabajo inicial y para ofrecer comentarios al primer borrador.

La valoración de la Comisión Europea

El Primer Informe de Progreso de la Comisión Europea sobre el nuevo Partenariado para el Crecimiento y el Empleo, en el marco de la renovada Estrategia de Lisboa (enero de 2006), calificó al PNR español como un “programa ambicioso, coherente y comprensivo (...) que se centra en los retos más urgentes de la economía española (...) y establece una estrategia global para responder a los retos económicos y de empleo que se plantea”.

La Comisión valoró positivamente el establecimiento de objetivos cuantitativos globales de renta per cápita (aunque valoró como fácilmente alcanzable el objetivo de *renta per cápita* y más adecuado el de empleo). También destacó el establecimiento de objetivos explícitos para cada uno de los siete ejes de acción, aunque criticó que no se estableciera un orden de prioridad entre ellos, que no hubiera un calendario claro para todas las medidas y la ausencia de compromisos presupuestarios asociados a las mismas.

En el área macroeconómica, la Comisión consideró que todas las políticas del PNR español eran adecuadas, valorando especialmente el objetivo de reducir la deuda pública hasta el 34% del PIB, objetivo calificado como creíble dados los logros de nuestro país en términos de consolidación presupuestaria. No obstante, la Comisión reclamó mayor claridad en las medidas de las áreas de sanidad y de pensiones, al tiempo que insistió en que el envejecimiento de la sociedad europea requiere gobiernos que acometan reformas para garantizar la sostenibilidad futura de los sistemas públicos de pensiones.

En el área macroeconómica, la Comisión Europea fue más crítica con el Programa español. Si bien realizó una valoración muy positiva de las políticas de I+D e infraestructuras, calificó de insuficientes las medidas para aumentar la competencia y para fomentar la actividad empresarial (en particular, para atender las necesidades de las pequeñas y medianas empresas).

Finalmente, en el área de empleo y formación, la Comisión Europea consideró apropiados los objetivos cuantitativos establecidos por el PNR y apoyó el énfasis en el empleo femenino y juvenil. Con respecto a la reforma del mercado de trabajo, la Comisión estimó que los acuerdos alcanzados sobre

negociación colectiva y para promover el autoempleo señalaban avances en la buena dirección, pero quedaba a la espera de los resultados del Diálogo Social para valorar las futuras medidas encaminadas a reducir la temporalidad. Y en cuanto a las políticas de educación y formación continua, la Comisión dio la bienvenida a la LOE y al nuevo sistema conjunto de formación profesional y ocupacional. Consideró realista el objetivo del PNR de reducir a la mitad la tasa de abandono educativo temprano, pero puso en duda la posibilidad de alcanzar los objetivos relativos a la educación secundaria y la formación continua, establecidos en el eje 3 del PNR.

En definitiva, la Comisión destacó entre los puntos fuertes del PNR español los siguientes:

- El esfuerzo continuado para mantener la estabilidad presupuestaria a lo largo del ciclo económico.

- La puesta en marcha de un Plan global para promover la I+D+i (Ingenio 2010).

- El establecimiento de una batería completa de objetivos para las carreteras y el ferrocarril en el marco del PEIT.

Además, solicitó al Gobierno que dedicara mayor atención en la actualización del PNR en 2006 a:

- Los asuntos relacionados con la competencia, en particular en el sector minorista y en el sector eléctrico, por ejemplo a través de la mejora de las interconexiones transfronterizas con países vecinos.

- La segmentación en el mercado de trabajo y la necesidad de aumentar el empleo femenino.

La actualización del PNR en 2006

El pasado 13 de octubre de 2006, el Consejo de Ministros aprobó la actualización del PNR de España, en el que se hace un repaso a las medidas adoptadas en el PNR y se actualiza para dar respuesta a las peticiones de la Comisión Europea.

Según este balance del primer año, el PNR incluye 310 medidas de política económica, social y medioambiental, de las que 160 han sido ya aprobadas en su primer año de vigencia (un 52%), otras 121 medidas (39%) están en proceso de desarrollo legislativo y el resto (9%) en estudio. El avance en los dos grandes objetivos ha sido significativo y es probable que se alcancen antes de la fecha prevista en el primer PNR (2010). De hecho, la convergencia plena en renta *per cápita* está muy cerca (ya hemos alcanzado el 98,8%), y la tasa de empleo se ha colocado ya en el 64,7% (muy cerca del 66% establecido como objetivo).

Los logros en los objetivos parciales de cada eje del PNR también han sido importantes. Por ejemplo, en el eje 1, dedicado a la estabilidad presupuestaria, el objetivo de reducir la deuda al 34% del PIB se conseguirá en la mitad del tiempo

previsto. Los dos programas principales del eje 2, el PEIT y el Programa Agua, se han ejecutado en un 13% y un 29%, respectivamente. Los datos del eje 3 muestran avances en la escolarización de 0-3 años, la tasa de abandono escolar y en la formación continua. En el balance del primer año del eje 4 dedicado al I+D+i, se actualizaron los programas de Ingenio 2010 (Cénit, Consolider y Avanza) y se destacaron los logros alcanzados en la producción científica (con un incremento del 21%), la producción tecnológica (con un aumento del 40%), y la sociedad de la información en los hogares y las empresas (con aumentos del 50%).

El avance en los dos grandes objetivos ha sido significativo y es probable que se alcancen antes de la fecha prevista en el primer PNR (2010). De hecho, la convergencia plena en renta per cápita está muy cerca (ya hemos alcanzado el 98,8%), y la tasa de empleo se ha colocado ya en el 64,7% (muy cerca del 66% establecido como objetivo)

Respecto del eje 5, el Plan de Dinamización de la economía fue ejecutado en un 85% en su primer año, avanzando significativamente en la liberalización de los mercados de telecomunicaciones, gas y electricidad (con aumentos de consumo en los mercados liberalizados de gas y electricidad del 83% y el 40%, respectivamente). Los logros del eje 6 fueron evidentes a raíz de los múltiples acuerdos del diálogo social para la reforma del mercado de trabajo, la Ley de Dependencia y la reforma de las pensiones, entre otros. Y, finalmente, el Plan de Fomento Empresarial se puso en marcha en 2006 con la medida estrella de rebajar cinco puntos el impuesto de sociedades, a partir de 2007, aunque los primeros resultados en términos de creación de empresas están muy lejos del objetivo establecido.

Además de este repaso del grado de cumplimiento de los objetivos de cada eje, la actualización del PNR recientemente aprobada dedica apartados específicos a responder a las principales debilidades identificadas por la Comisión Europea en su valoración del PNR español (competencia en el sector eléctrico y en el sector del comercio minorista, segmentación del mercado de trabajo y la falta de información sobre el uso de los Fondos Estructurales). Asimismo, desarrolla en mayor profundidad aquellos ejes relacionados con las nuevas prioridades establecidas en el último Consejo Europeo de primavera de marzo de 2006 (fomento empresarial, empleo, I+D+i y política energética europea).

En este sentido, es importante destacar el esfuerzo que realiza este documento en el capítulo cuarto, para relacionar la utilización de los fondos europeos que percibirá España en el período 2007-2013 con las

políticas del PNR relacionadas con la Estrategia de Lisboa. Este capítulo ofrece información exhaustiva, eje a eje, de las medidas del PNR que irán financiadas por los distintos instrumentos financieros de los fondos europeos. Y llega a la siguiente conclusión: “del dinero gestionado por la AGE, aproximadamente el 85% irá destinado al cumplimiento de los objetivos de Lisboa, superando los objetivos del 60% y del 75% establecidos en el Acuerdo del Consejo Europeo de diciembre de 2005” (PNR, 2006, p. 49), a lo que además habrá que añadir todo lo que las CCAA reorienten hacia gastos relacionados con Lisboa.

Los problemas de visibilidad y apropiación de la Estrategia de Lisboa en España

La verdad es que el ejercicio de análisis y programación económica del PNR de 2005 y de actualización y rendición de cuentas del PNR de 2006 no tienen precedentes en la historia de la política económica española. Hasta ahora ningún gobierno ha corrido el riesgo de explicitar sus objetivos y de avanzar sus medidas de forma tan clara. Y cuando lo ha hecho ha sido de forma parcial y sin un seguimiento objetivo.

Sin embargo, el PNR tiene dos objetivos globales y al menos uno más por cada eje de actuación. Todos ellos no sólo se hacían explícitos en el documento de 2005, sino que en la actualización de 2006 cobran relevancia, a pesar de que no en todos se haya avanzado de forma positiva. De hecho, el PNR de 2006 admite incluso que España está creciendo y creando empleo, pero todavía no está mejorando en términos de productividad, algo que está en el centro del cambio de modelo económico que prometió el actual Gobierno y que reafirmó como punto central de su Programa Nacional de Reformas.

La insistencia del Gobierno por hacer de todo este proceso un ejercicio de transparencia quedó ratificada a lo largo de 2006 con la aprobación de un primer Acuerdo de gobierno integrado por 121 compromisos concretos de mejora de la información económica (de los que se ha cumplido el 80%) y un nuevo Acuerdo con otras 22 medidas. Además, la creación de la Agencia de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios ha permitido a la Unidad Permanente de Lisboa recibir una primera evaluación independiente del primer año de vigencia del PNR. Esta evaluación independiente, que ya fue destacada como *best practice* por el Comité de Política Económica de la UE el pasado año, ha sido realizada por la Dirección General del Ministerio de Administraciones Públicas, que integrará al núcleo de esta Agencia cuando entre en funcionamiento en enero de 2007.

A pesar de todos estos esfuerzos por poner luz y taquígrafos a la elaboración y al seguimiento del PNR, el impacto mediático del mismo ha sido prácticamente nulo. Hay varias razones que lo

explican, aunque la más importante es que el Gobierno nunca presentó este Programa públicamente a los medios de comunicación, sino que prefirió ir presentando los diferentes ejes por separado a lo largo del año 2005. De hecho las medidas fiscales del eje 1 se presentaron en enero de 2005, el PEIT del eje 2 en febrero, el Plan de Dinamización del eje 5 en marzo y el programa Ingenio 2010 con todas las nuevas iniciativas para el I+D+i en julio. Sólo quedaron por presentar los acuerdos del diálogo social del eje 6 y el Plan de Fomento Empresarial del eje 7. El primero tuvo su propia presentación en abril de este año y el segundo quedó vaciado de contenido por contener medidas procedentes de otros ejes ya anunciados.

Tratándose de un Programa “paraguas”, orientador de toda la política económica y social de España, cuando se hubieron presentado las varillas (los diferentes ejes) y tocaba presentar el PNR en octubre de 2005, ya no había mucho más que vender. Esta secuencia de los hechos quizá logró mantener en los medios las diferentes medidas del PNR durante casi un año, pero sin que nadie se percatara de que pertenecían al PNR. Desde entonces ha sido imposible transmitir al público que el PNR era el hilo conductor de todas esas iniciativas porque establecía una lógica que conectaba los múltiples programas ministeriales con una estrategia de medio plazo, en la dirección de la Estrategia de Lisboa establecida en Europa e impulsada con fuerza desde España.

Sí ha resultado más fácil transmitir ese mensaje a los interlocutores sociales, que han participado activamente en el proceso. De hecho, uno de los logros del PNR en 2006 fue el de fijar un calendario de reuniones para las diferentes fases de elaboración del documento cada año. También se ha logrado mantener el interés de las CCAA en este ejercicio anual, aunque en este sentido, los avances han sido más escasos, ya que no se ha logrado aún que las CCAA realicen Programas Regionales de Reformas, como algunas se comprometieron.

Para avanzar en la visibilidad y en la “apropiación” de la Estrategia de Lisboa en España, es necesario que la involucración del Parlamento sea mucho mayor de lo que ha sido hasta ahora. El Coordinador Nacional para la Estrategia de Lisboa ha ido al Parlamento en dos ocasiones a informar del PNR, pero el documento no ha sido discutido por los grupos en Comisión Parlamentaria, ni ha sido objeto de debate en los plenos que se realizan tras los Consejos Europeos en el Congreso. De hecho, la involucración de los representantes nombrados por el Parlamento ha sido muy escasa, y la

relación con los Parlamentos regionales nula (donde ni siquiera se han nombrado representantes para esta cuestión).

Asimismo, es crucial que se involucre a la sociedad civil. Según el índice de “apropiación” (*ownership*) de la Estrategia de Lisboa en cada país elaborado específicamente por el *think tank* Bruegel tras la presentación de todos los PNR, España sacó la máxima nota en el sistema de seguimiento y en el grado de involucración de los interlocutores sociales, pero sacó una nota media en participación parlamentaria y un cero en implicación de la sociedad civil. Para corregir esta situación, España debe abrir el debate en los medios de comunicación e implicar a la comunidad académica. Algunos países han impulsado la presencia de sus coordinadores nacionales en los medios de comunicación y en los foros universitarios. Otros han creado espacios de discusión en Internet, abriendo las páginas de sus PNR (en el caso de España, www.pnr.es) a las contribuciones de los expertos. Los hay que también han incluido a los creadores de opinión en el proceso de elaboración del PNR (como si fueran interlocutores sociales o parlamentarios), y alguno más ha visto crecer en sus diarios económicos una sección dedicada a intercambiar op-eds relacionados con temas económicos europeos y la Estrategia de Lisboa.

España tiene varias opciones en este sentido. Una imprescindible es la presentación pública de las actualizaciones anuales del PNR por el Coordinador Nacional, algo en lo que se ha avanzado en 2006. Otra iniciativa muy interesante para 2007 sería convocar una reunión de todos los Coordinadores Nacionales Lisboa en España, con el apoyo de la propia Comisión. Relacionado o no con esa iniciativa, también tendría bastante relevancia convocar unas Jornadas de expertos europeos sobre las mejores prácticas en los PNR de los 25 para aumentar la productividad. Y, finalmente, una cuestión absolutamente fundamental es la de incorporar a la Conferencia de Presidentes Autonómicos la discusión del PNR, empezando por su eje más importante, como es el de las políticas de I+D+i, algo que parece que se va a producir antes de finales de este año.

Conclusiones

En definitiva, España cumple con Europa en lo relativo a su implicación con la Estrategia de Lisboa como el que más. No sólo fue el primer país en nombrar un *Mr Lisboa*, sino que además presentó uno de los Programas Nacionales de Reformas más completos, y fue reconocido como el más riguroso en términos de seguimiento, transparencia y rendición de cuentas.

La actualización del PNR de 2006 hace honor a esa ambición inicial y responde con precisión a las cuestiones planteadas por la Comisión Europea en su evaluación del PNR de 2005, al tiempo que ofrece una amplia batería de indicadores de seguimiento de todos los objetivos y la actualización necesaria de las medidas del Programa.

Para avanzar en la visibilidad y en la “apropiación” de la Estrategia de Lisboa en España, es necesario que la involucración del Parlamento sea mucho mayor de lo que ha sido hasta ahora. El Coordinador Nacional para la Estrategia de Lisboa ha ido al Parlamento en dos ocasiones a informar del PNR, pero el documento no ha sido discutido por los grupos en Comisión Parlamentaria, ni ha sido objeto de debate en los plenos que se realizan tras los Consejos Europeos en el Congreso

Se trata sin duda de un ejercicio arriesgado pero muy positivo, que debería de calar en el debate político y mediático. En todo caso, es un ejercicio mejorable, en el que el Gobierno lleva el liderazgo, pero en el que debe ser acompañado por la oposición (para criticarlo) y por los interlocutores sociales, el Parlamento y la sociedad civil (para discutirlo). Cada uno tiene que poner de su parte, también los medios de comunicación y la Comisión Europea. La Comisión no puede olvidar que es ella misma quién situó en el centro de su mandato el relanzamiento de la Estrategia de Lisboa. Por eso, aunque la libre circulación de capitales y la creación del mercado único de la energía son asuntos de la máxima importancia, la centralidad de la Agenda de Lisboa como referente de todas esas iniciativas no debe difuminarse. Para lograrlo, la Comisión debe dar más credibilidad a su próximo análisis de los nuevos PNR de 2006, y debe involucrar a los comisarios en el análisis y crítica de los mismos en cada Estado Miembro.

Está en juego una buena parte de la débil credibilidad del proyecto europeo, que se recuperará de forma importante si sabemos llevar a buen puerto este barco.

Carlos Mulas Granados

Profesor en el Departamento de Economía Aplicada II de la Universidad Complutense de Madrid (UCM); desde mayo de 2004 hasta mayo de 2005 fue subdirector de la Oficina Económica del Presidente del Gobierno

La seguridad alemana y las fuerzas armadas en el Libro Blanco de 2006

Libro Blanco alemán no es ni el resultado de un proceso reglado de revisión de la estrategia de defensa ni un experimento de diseño improvisado al inicio de una legislatura. Por el contrario, el Libro Blanco refrenda en un documento formal el acervo de acuerdos y reformas acumulado progresivamente en los ámbitos de la seguridad y la defensa durante los últimos doce años.

Félix Arteaga

Tema

El 25 de octubre de 2006 se aprobó el Libro Blanco sobre la política alemana de seguridad y el futuro de sus fuerzas armadas, doce años después del vigente hasta esa fecha. La nueva edición describe el contexto estratégico y los objetivos de la política de seguridad y actualiza las misiones y estructura de las fuerzas armadas. Este ARI describe el proceso de cambios a partir de 1994 y el contexto y contenido del nuevo Libro Blanco para explicar su relevancia para la proyección internacional militar de Alemania.

Resumen

Alemania acaba de publicar en octubre de 2006 un Libro Blanco sobre la política alemana de seguridad y el futuro de las fuerzas armadas que actualiza al publicado en 1994. Con ello se cumplimenta el mandato del Acuerdo de Gobierno de la coalición de noviembre de 2005 por el que establecían los principios y objetivos de política general para la legislatura en curso.

Cada Libro Blanco tiene detrás un contexto estratégico y un proceso político a los que pretende acercar este ARI. El Libro Blanco de 1994 cierra un ciclo en el que la política de defensa se atenía a los principios y normas establecidas para las fuerzas

armadas tras la Segunda Guerra Mundial. Tras el fin de la guerra fría, los cambios estratégicos cuestionaron el papel de las fuerzas armadas en la nueva seguridad internacional y se inició un proceso de normalización que ha conducido al cambio de libro blanco. El ARI describe los hitos del proceso, desde las primeras operaciones de apoyo a la paz a las primeras modificaciones en la política de defensa y en el concepto de las fuerzas armadas. También describe el proceso paralelo de transformación de la política exterior alemana hasta convertirse en un actor internacional sin complejos. El Acuerdo de Gobierno de la coalición CDU-CSU-PSD recoge la nueva visión estratégica de las políticas de exteriores, seguridad y defensa. Sobre ese trasfondo político, el ARI analiza los contenidos de seguridad y defensa del Libro Blanco, las luces y las sombras que presenta.

Análisis

Doce años de cambios sin cambio de Libro Blanco

El estudio comparado de las cuestiones de seguridad, defensa y exteriores de Alemania tiene que tener en cuenta su situación diferencial debida a las circunstancias históricas de posguerra. La política de defensa alemana estuvo condicionada durante la guerra fría por la renuencia al uso de la fuerza, por la desconfianza en la autonomía de las fuerzas armadas y por el rechazo a la intervención en misiones distintas de la defensa nacional. Esta cultura estratégica de autolimitación subordinó la política de defensa a los principios del multilateralismo, la autodefensa dentro de las fronteras y al servicio militar como base de la movilización. Sin embargo, la realidad estratégica no respeta la corrección política y las contradicciones comenzaron a acumularse tras el fin de la guerra fría y la reunificación.

Justo a partir de la publicación del Libro Blanco de 1994, y mientras los objetivos políticos de la defensa seguían vinculados explícitamente a los preceptos restringidos de la Ley Fundamental, comenzaron a registrarse los primeros cambios. Tras el goteo dosificado de participaciones en misiones de apoyo a la paz con Naciones Unidas y con la OTAN desde 1990, el Tribunal Constitucional sentenció en julio de 1994 que no existía ningún impedimento legal al envío de tropas al exterior en misiones de apoyo a la paz, con lo que se legitimó la participación alemana en las diferentes operaciones sobre los Balcanes. En febrero de 1995, Alemania aprobó el despliegue de aviones si era necesario para extraer a las

fuerzas de Unprofor de Bosnia-Herzegovina y sus aviones de combate participaron en la operación *Deliberate Force* antes de que se alcanzaran los acuerdos de Dayton. El 13 de diciembre de 1996, el Bundestag aprobó por 499 votos contra 93 el envío de 3.000 soldados a la fuerza de estabilización (SFOR) de la OTAN en Bosnia Herzegovina, en lo que sería el primer despliegue alemán fuera de su territorio con posibilidades de participar en combate. La posibilidad se hizo realidad en la primavera de 1999 cuando los aviones alemanes volvieron a participar en acciones de combate durante la operación *Allied Force* en Kosovo y, con ello, se hizo patente la necesidad de acercar los actos a las políticas.

Sin embargo, y debido a la sensibilidad de las cuestiones de seguridad y defensa, los cambios se han fraguado dentro del consenso político y estratégico y al margen de debates sociales. Aunque esas cuestiones no fueron una prioridad para los partidos Social Demócrata y Verde durante la campaña electoral de 1998, su coalición ganadora no tuvo más remedio que acometer las reformas. Las propuestas aparecieron en mayo de 2000 y tenían tres fuentes distintas: la comisión de expertos liderados por Richard von Weizsäcker, la del Ministerio de Defensa supervisada por su inspector general Hans-Peter von Kirchbach y, finalmente, la de síntesis del propio ministro de Defensa, Rudolf Scharping. Sin directrices previas para armonizarlas, las reformas siguieron los tres enfoques dominantes en el sector: el reformista partidario de la normalización, el corporativo temeroso de cambios radicales y el político preocupado por el posibilismo.

Resumiendo las propuestas, la primera apostaba por unas fuerzas armadas más reducidas y operativas, capaces de actuar simultáneamente en dos operaciones de crisis de media intensidad. Apoyaba el mantenimiento del servicio militar por razones económicas y de reclutamiento, pero reconocía su impacto negativo en la operatividad y, sobre todo, denunciaba la falta de equidad (*wehrgerechtigkeit*) entre quienes prestaban el servicio militar y el social (zivis). La segunda, al igual que la anterior, mantenía la defensa territorial como la primera misión de las fuerzas armadas pero reducía la proyección internacional a una misión secundaria y justificada por los compromisos multilaterales con la UE y la OTAN. Apoyaba más decididamente el servicio militar para prevenir la caída del reclutamiento pero no una reducción generalizada de fuerzas. Frente a un total de 240.000 miembros con 30.000 conscriptos y 80.000 civiles de la propuesta independiente, la del Ministerio abogaba por 290.000 con 85.000 conscriptos. Por su parte, el ministro llegó a un punto intermedio equiparando la defensa territorial con la de la paz y

seguridad internacional y manteniendo el servicio militar sin aprovechar la nueva coyuntura estratégica para abogar por la profesionalización.

Ni las propuestas anteriores ni la conmoción del 11-S bastaron para actualizar el Libro Blanco de 1994. La codificación vino por la vía ministerial cuando el 21 de mayo de 2003 se aprobó una directiva con las orientaciones para el cambio de la política de defensa (*Verteidigungspolitische Richtlinien*).¹ En la Directiva se realiza una primera aproximación a los principios e intereses de la nueva seguridad que aparecerán luego en el Libro Blanco, pero la propia Directiva reivindica la necesidad de elaborar una política y un concepto de seguridad nacional que permita integrar la pluralidad de instrumentos militares y no militares (apdo. 35). Las variaciones introducidas por la Directiva trascendieron las limitaciones de la defensa territorial y justificaron la salida de las tropas al exterior –incluidas acciones antiterroristas– aunque, eso sí, dentro de los límites de seguridad compatibles con la Ley Fundamental y en el marco de operaciones multilaterales. A partir de entonces, la proyección militar alemana se ha ido consolidando en el escenario internacional y las restricciones tradicionales han dejado de ser patentes aunque todavía persisten latentes al acecho de cualquier reforma o decisión que reavive la percepción del militarismo o un uso de la fuerza que exceda los límites de la tolerancia, tal y como puso de relieve la contestación a las intervenciones militares contra Serbia e Irak.

En coherencia con la Directiva anterior, el ministro de Defensa, Peter Struck, aprobó el 9 de agosto de 2004 el nuevo concepto de las fuerzas armadas (*Bundeswehr Konzeption*) para actualizar sus misiones, principios, organización y requisitos operativos. El concepto tradujo en capacidades militares el nuevo principio de intervención y estableció tres tipos distintos de unidades según su capacidad para responder, estabilizar o apoyar las operaciones militares. Se asignaron 35.000 miembros a las fuerzas de respuesta, distribuidos entre 15.000 a disposición de la *NATO Response Force* de la OTAN, 18.000 a disposición de los *Battle Groups* de la UE, 1.000 a disposición de Naciones Unidas y otros 1.000 para operaciones de evacuación y rescate. Las orientaciones y el concepto representaron una revolución militar por la trascendencia de los cambios pero la transformación se llevó a cabo con mucha mano izquierda para mantener los cambios al margen de un debate político y social que podía ser controvertido.

Las circunstancias cambiaron tras el Acuerdo de Gobierno de la coalición entre la Unión Demócrata Cristiana, la Unión Social Cristiana y el Partido Social Demócrata de noviembre de 2005. En

¹ La Directiva del Ministerio alemán de Defensa dispone de una versión inglesa (*Defence Policy Guidelines*) en <http://www.bmvg.de>. En ella se pone fin a los elementos tradicionales de la cultura de la restricción porque en el nuevo contexto estratégico las fuerzas armadas podrían ya ir a cualquier parte, realizar cualquier misión e intervenir en cualquier momento, frente a la restricción previa de las operaciones dentro del área de la OTAN, en la parte baja del espectro y tras una movilización.

vísperas de la Presidencia alemana del Consejo de la UE y del G-8, el Acuerdo de Gobierno dedicó un capítulo íntegro a la acción exterior sobre la base del consenso, donde figuran las líneas principales de las políticas de exteriores, seguridad y defensa de la legislatura, incluida la elaboración de un Libro Blanco en noviembre de 2006.² El Acuerdo dotó a la Directiva y al Concepto del marco estratégico que les faltaba aunque todavía quedaba por elaborar un documento que integrara la estrategia internacional con la política de seguridad y defensa.

La proyección militar alemana se ha ido consolidando en el escenario internacional y las restricciones tradicionales han dejado de ser patentes aunque todavía persisten latentes al acecho de cualquier reforma o decisión que reavive la percepción del militarismo o un uso de la fuerza que exceda los límites de la tolerancia, tal y como puso de relieve la contestación a las intervenciones militares contra Serbia e Irak

El Acuerdo aporta la visión estratégica de la política general a seguir por la coalición durante la legislatura. Delimita el papel de las fuerzas armadas como instrumento de la seguridad nacional e internacional y valida el principio de intervención acuñado en los documentos anteriores. También establece las funciones de las fuerzas armadas: prevención y gestión de crisis internacionales, cooperación con los aliados, defensa nacional, evacuación y rescate de la población, cooperación internacional y la asistencia subsidiaria a las autoridades civiles. Todos esos contenidos van a recogerse en el nuevo Libro Blanco junto con las medidas y objetivos de la política de defensa que las desarrollan. El Libro Blanco alemán no es, por tanto, ni el resultado de un proceso reglado de revisión de la estrategia de defensa ni un experimento de diseño improvisado al inicio de una legislatura. Por el contrario, el Libro Blanco refrenda en un documento formal el acervo de acuerdos y reformas acumulado progresivamente en los ámbitos de la seguridad y la defensa durante los últimos doce años. Por lo tanto, su mayor mérito no es la novedad del contenido sino la propia publicación de un documento largamente anunciado.

Los cambios profundos en la política exterior

Mientras se sucedían los cambios estratégicos, sus efectos no sólo afectaban a las cuestiones militares sino a la propia percepción de Alemania como un actor internacional. Frente a la tradicional subordinación

de su política exterior al consenso multilateral, Alemania comenzó a colocar a sus aliados y socios ante hechos consumados. Tras renunciar a la tutela de las grandes potencias en su proceso de reunificación y sorprender a sus socios de la Unión Europea reconociendo unilateralmente a Croacia y a Eslovenia, Alemania no ha dejado de tomar conciencia de su identidad y de reivindicar un mayor margen de autonomía. Alemania, como declaró el canciller Schröder a principios de su mandato, ya es “mayor” y sus intereses nacionales han ido ganando peso en la balanza del multilateralismo.

Dentro de las relaciones transatlánticas, Alemania colabora activamente en la organización y operaciones de la OTAN, es partidaria de su complementariedad con la UE y la Fuerza de Respuesta de la OTAN es la opción preferida para las intervenciones militares comprometidas. La colaboración no ha impedido que cuestionara la utilidad de la Alianza como marco prioritario de consultas, ignorara el principio de la no duplicación de medios y misiones reivindicando una estructura de mando alternativa de la UE en Tervuren y se opusiera a incrementar el protagonismo de la OTAN en Afganistán o Irak. El Acuerdo de Gobierno recupera lo mejor de las relaciones transatlánticas pero Alemania ya no volverá a ser el aliado que seguía sin cuestionar las decisiones del líder y los intereses de los demás. Más allá de las diferencias ideológicas entre las administraciones y de los desacuerdos puntuales que pueden surgir en cualquier momento, lo que ha quedado patente es la toma de conciencia de unos intereses nacionales diferenciados.

En el ámbito europeo, Alemania sigue liderando el proceso y los costes de la integración pero ha dejado de transigir en materia de financiación, política agrícola o estabilidad presupuestaria y ha flirtado con la visión francesa de una UE capaz de contrarrestar a EEUU como polo de poder. En Naciones Unidas, donde Alemania contribuye de forma destacada a sus presupuestos y actividades, aspira a un asiento permanente en el Consejo de Seguridad aunque combatió en Kosovo sin mandato de éste y anunció que no lo haría en Irak aunque se aprobara un mandato. Concienciado de su reconocimiento como interlocutor global, participa en directorios de potencias como el G-8 para la economía y la política global, el Grupo de Contacto para los Balcanes y el UE-3 para la crisis nuclear iraní, entre muchos otros, además de mantener relaciones especiales con Rusia y China, incluida el levantamiento del embargo europeo de armamento a esta última potencia.

Lo anterior no significa que Alemania haya optado por el unilateralismo y renunciado al consenso multilateral, sino que ya no subordina sus

² El texto íntegro del acuerdo de 11 de noviembre de 2005 traducido al inglés cuenta con un capítulo (noveno) sobre “Germany as a responsible partner in Europe and the World”. Se encuentra disponible en http://www.bundestag.de/aktuell/archiv/2005/koalition/vertrag_en.pdf.

intereses nacionales de forma automática a los intereses colectivos definidos por terceros como hacía en el pasado. En contrapartida, Alemania ha tenido que atemperar su idea de potencia civil y normativa, añadiendo algunos elementos de realismo y de potencia militar. Al igual que descubriera la UE en su momento, Alemania se ha dado cuenta de que se necesita algo más que el consenso y la cooperación para ser un actor global. De las restricciones del “nunca más”, “nunca solos” y “nunca por la fuerza” se ha pasado al pragmatismo en la seguridad internacional y a asumir que un actor global no siempre podrá actuar de “policía bueno” ni todas sus misiones serán siempre humanitarias.

Este proceso generó un amplio debate académico sobre si el cambio de comportamiento alemán apuntaba hacia una vía peculiar (*sonderweg*) o hacia otra radicalmente distinta a la mantenida. La posibilidad de una *german way* tuvo su momento durante la crisis de Irak pero comenzó a declinar a partir de entonces y se impuso el reconocimiento - más tranquilizador- de que Alemania había encontrado su encaje en la política internacional y contaba con una nueva visión (*weltanschauung*) de su papel en el mundo. El Acuerdo de Gobierno recoge los elementos esenciales de esa visión de Alemania como un actor responsable, comprometido con el multilateralismo eficaz y aspirante a mayores cuotas de protagonismo y responsabilidad internacional, partidario de la complementariedad en las relaciones transatlánticas y de implicarse activamente en la prevención y gestión de crisis y la cooperación al desarrollo.

¿Por qué lo llaman seguridad cuando quieren decir defensa?

El Libro Blanco de 2006 sobre la política alemana de seguridad es, en realidad, un libro blanco sobre la defensa. Partiendo de un documento como el Acuerdo de Gobierno, en el que se adopta una estrategia multidimensional de la seguridad, el diseño de la política de seguridad debería ser igualmente multidimensional y equilibrar sus componentes diplomáticos, económicos y de cooperación con los militares. Sin embargo, sólo se desarrolla la política de defensa, para la que se establecen misiones, medios y responsabilidades que no se desarrollan para otros aspectos tan importantes de la seguridad como el control de armamento, el desarme, la no proliferación, la exportación de armamento, la reconversión, la inteligencia o la economía, entre otros.

El Libro Blanco está diseñado por el Ministerio de Defensa y refleja la visión y responsabilidades de su cultura organizacional y corporativa. A pesar de que en algunos párrafos del documento se alude al carácter multidimensional de los riesgos y a la necesidad de una respuesta interministerial, el Libro

Blanco no aporta nada relevante al respecto. Por ejemplo, no define las misiones y procedimientos de cooperación interministerial para el desarrollo de un sistema nacional de seguridad preventiva, un mandato que se le encomendaba en el Acuerdo de Gobierno y al que el Libro Blanco no da respuesta. Tampoco desarrolla el concepto de la cooperación civil-militar, tanto en su dimensión interna de cara a la seguridad territorial, como en la de cooperación en el extranjero con agencias y organizaciones no gubernamentales en las misiones de reconstrucción y estabilización sobre el terreno. El Libro Blanco reconoce la necesidad de integrar esa cooperación en un marco superior interministerial pero no ofrece soluciones ni procedimientos. Tampoco resuelve el mandato del Acuerdo de Gobierno sobre la prevención y gestión de conflictos. En él se establecía la necesidad de desarrollar el Plan de Acción del Gobierno Federal para “La prevención

El Acuerdo de Gobierno recupera lo mejor de las relaciones transatlánticas pero Alemania ya no volverá a ser el aliado que seguía sin cuestionar las decisiones del líder y los intereses de los demás

de crisis, resolución de conflictos y reconstrucción posconflicto” mediante un grupo de coordinación interministerial. El Libro Blanco se limita a reiterar la apelación sin desarrollarla siquiera en sus aspectos militares, tal y como hizo, por ejemplo, el Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo en junio de 2005 para los elementos de su incumbencia. Ya que el Libro Blanco no desarrolla los aspectos no militares de la seguridad, no se debería hablar, técnicamente al menos, de un documento de política de seguridad sino de uno de defensa con añadidos de seguridad.

Ya que el Libro Blanco no desarrolla los aspectos no militares de la seguridad, no se debería hablar, técnicamente al menos, de un documento de política de seguridad sino de uno de defensa con añadidos de seguridad

No se puede decir que el Libro Blanco no contara con una orientación estratégica previa. Por el contrario, el Acuerdo de Gobierno ofrece una visión estratégica suficiente como para enmarcar una política de seguridad más holística e integrada. Los contenidos del Acuerdo no tienen el formato de los documentos estratégicos de otras potencias pero proporcionan orientaciones suficientes sobre la proyección alemana en Europa, las Naciones Unidas,

las relaciones transatlánticas, la globalización, el desarrollo, la seguridad internacional y el papel de las fuerzas armadas como para desarrollar una política de seguridad más equilibrada. Sin embargo, su desarrollo posterior se compartimenta en proyectos ministeriales estancos sin la necesaria coordinación interministerial del planeamiento ni la supervisión de la Cancillería. La proyección internacional de la seguridad se dispersa por varias culturas de cooperación en los sectores de economía, defensa y diplomacia sin que el Consejo Federal de Seguridad (*Bundessicherheitsrat*) pueda integrar sus iniciativas salvo para adoptar decisiones concretas que afectan a varios departamentos.

La superposición de la seguridad con la defensa desdibuja la relación entre los riesgos e intereses que se definen y las medidas que se adoptan. Las estrategias sirven para establecer unos intereses y objetivos generales que luego concretan las políticas. El Libro Blanco identifica bien los intereses generales de seguridad: proteger la seguridad, libertad y prosperidad de los ciudadanos, la soberanía e integridad territorial, prevenir las crisis regionales, afrontar los retos de la globalización incluidos el terrorismo y la proliferación, apoyar el derecho internacional y los derechos humanos y promover la libertad de comercio. Sin embargo no traduce esos intereses en objetivos de seguridad, con lo que las políticas derivadas, sean de seguridad o de defensa, no pueden, a su vez, concretar esos objetivos para aplicar los instrumentos de los que disponen. Por poner un ejemplo, el Libro Blanco señala la interrupción del acceso a las materias primas y el transporte de mercancías como un riesgo para la seguridad y señala la libertad de comercio como un interés prioritario de su política de seguridad. Sin embargo, el Libro Blanco no indica qué objetivos militares y no militares favorecerían la libertad de tránsito y de comercio ni los criterios generales para determinar el uso de los instrumentos adecuados en cada situación. Las orientaciones facilitan el planeamiento posterior siempre y cuando definan los objetivos y el camino a seguir, pero el Libro Blanco da pocas precisiones sobre cómo piensa emplear el instrumento militar y se remite para ellos al concepto estratégico de la OTAN, a la estrategia de seguridad de la UE o a las decisiones caso por caso que puedan adoptar el Gobierno, el Parlamento y las instituciones multilaterales.

Como resultado, y a pesar del esfuerzo y capacidad puesto en ello por el Ministerio de Defensa, la elaboración del Libro Blanco no puede suplir la carencia de un sistema de seguridad diferenciado capaz de integrar las distintas dimensiones de la seguridad. Y lo que es, sin duda, un buen Libro Blanco para la política de defensa

se devalúa al ampliarse hacia la seguridad. Este problema estructural afecta también a otros países europeos que todavía no han sabido encontrar una respuesta adecuada a la “multidimensionalización” de la seguridad y a la fusión de sus aspectos internos y externos. A falta de una solución adecuada, los gobiernos intentan paliar la carencia estirando al límite las competencias de defensa. De ahí la ambigüedad terminológica con la que el Libro Blanco se refiere indistintamente a la política de seguridad, política de defensa o política de seguridad y defensa y la escasez de sus alusiones a mecanismos de coordinación con otros ministerios o con la Cancillería.

Los contenidos: negro sobre blanco, luces junto a sombras

El Libro Blanco ofrece una amplia descripción del estado de las fuerzas armadas alemanas y de sus expectativas de futuro cuya lectura directa se recomienda a los interesados. Puestos a seleccionar, y entre muchos elementos positivos de su contenido, merece la pena destacar algunas reservas sobre su contenido y viabilidad.

Una vez superadas las dificultades legales para participar en operaciones internacionales, hay que contar luego con la capacidad militar y la voluntad política necesarias para hacerlo, especialmente cuando las misiones se encuentran en la parte más exigente del espectro. La proyección no es sólo una cuestión de cantidad sino también de calidad porque no es lo mismo desplegar fuerzas en la zona sur de Afganistán que en el norte. Tampoco es igual desplegar fuerzas en la frontera con Israel que patrullar la costa libanesa, ni poner tropas a disposición de la Eufor RD Congo en Potsdam, que hacerlo en Gabón o Kinshasa. La experiencia muestra la preferencia alemana por las misiones de la parte baja del espectro, como las de estabilización en los Balcanes y las humanitarias en Pakistán o Mozambique, entre las más recientes, junto con algunas operaciones de control de armamento en el Mediterráneo y en el Mar Rojo.

Este patrón responde a criterios políticos y sociales pero también a limitaciones materiales que el Libro Blanco trata de superar. Las fuerzas armadas han reivindicado siempre la necesidad de contar con capacidad militar para intervenir en todo el ámbito del espectro. Sin embargo, las medidas puestas en marcha para facilitar la proyección militar no han dado todavía los frutos esperados. Junto a las carencias de medios de proyección estratégica que tratan de resolver con sus aliados y socios de la OTAN y de la UE, Alemania sólo ha conseguido desplegar simultáneamente un máximo de 9.000 soldados apurando al límite sus posibilidades. Si se cumplen las previsiones del Libro Blanco, podrá proyectar un máximo de 12.000 en operaciones de alta intensidad y otros 14.000 en cinco misiones de estabilización una vez deducidas las rotaciones. El incremento es

significativo pero no hay un calendario concreto y, además, necesitará contar con 250.000 militares y 115.000 civiles para hacerlo. El mantenimiento del servicio militar ayudará a cubrir esos objetivos de fuerza porque aporta el 40% del reclutamiento voluntario y el 20% de las fuerzas desplegadas en el exterior, pero a cambio su menor formación y su exclusión de las operaciones de media y alta intensidad rebaja el potencial expedicionario de las fuerzas armadas.

Otro elemento contradictorio del Libro Blanco es el desfase entre sus objetivos y recursos. Si atendemos a los objetivos de transformación, su ambición va más allá de proporcionar unas capacidades que permitan operar a sus fuerzas armadas en el futuro y aspira a transformar todos los aspectos de las fuerzas armadas y de su administración. Del mismo modo, se fija como modelo de fuerzas armadas (posture) pasar de un modelo de proyección a otro expedicionario. Ambos objetivos precisan unos recursos financieros y políticos que no están por el momento a disposición de las fuerzas armadas alemanas. El Libro Blanco se limita a esperar que las previsiones presupuestarias a medio plazo se respeten para alcanzar los objetivos establecidos, pero la experiencia muestra una trayectoria de recortes y cancelaciones constantes que han afectado a los programas industriales, operativos y organizacionales. En los últimos años, el presupuesto de defensa, excluidas las pensiones, muestra un estancamiento en torno a los 24 billones de euros y el 1,4% del producto interior bruto (PIB). Alemania debería incrementar su presupuesto en más de 16 billones de euros anuales para alcanzar el nivel franco-británico del 2,5% del PIB. En un escenario de déficit presupuestario por encima del 3% del Pacto de Crecimiento y Estabilidad y con un crecimiento del PIB inferior al 1%, el Ministerio de Defensa precisará algo más que las economías internas o los ingresos extrapresupuestarios para alcanzar el objetivo del 30% en inversiones que fija el Libro Blanco para acometer la transformación.

Por último, el Libro Blanco reconoce la interacción entre la seguridad interior y la exterior pero no resuelve la participación de las fuerzas armadas en misiones de apoyo. También aquí se necesitará un largo período de transición para superar los problemas latentes. El Tribunal Constitucional acaba de establecer en una sentencia de 15 de febrero de 2006 los límites del apoyo a las autoridades civiles en materia de seguridad interior. La colaboración autorizada consiste en incluir las acciones terroristas dentro del marco de los desastres y accidentes graves que permite la participación, pero exclusivamente con armamento ligero. Queda, por tanto, un largo camino para normalizar la colaboración con las autoridades civiles en materia de emergencia y definir el apoyo subsidiario de las fuerzas armadas a las autoridades civiles en materia

de emergencias y –mucho mayor– para colaborar en la protección y la lucha contra el terrorismo.

Conclusiones

El proceso que lleva del Libro Blanco de 1994 al de 2006 muestra un esfuerzo y tacto en los responsables difícil de valorar para quienes no están familiarizados con la cultura estratégica de la autolimitación en Alemania. Las secuelas de la contienda mundial hicieron tan difícil mantener unas fuerzas armadas para la defensa territorial como adaptarlas después a la proyección internacional. El proceso no hubiera sido posible sin el consenso político y la progresividad con que se han dosificado los cambios. Sin embargo, y precisamente por la solvencia con la que se ha conducido el proceso en los momentos de dificultades, podía esperarse un broche final más brillante en su tramo final.

A partir de buenos materiales de partida como el Acuerdo de coalición, la Directiva de defensa y el Concepto de fuerzas armadas, el Libro Blanco no los integra de forma satisfactoria. El texto yuxtapone los materiales anteriores sin articularlos y presenta desequilibrios entre sus contenidos de seguridad y los de defensa. Mientras éstos pueden criticarse por las dificultades de su ejecución o por el desfase entre sus objetivos y los recursos, los de seguridad deben criticarse por su indefinición.

En todo caso, es de agradecer el esfuerzo de racionalidad y de coherencia del Gobierno Federal. El Libro Blanco alemán trae la buena noticia de que ya está aquí para fomentar el debate social y académico que le faltaba, y la mala noticia de que se debe empezar a mejorar cuanto antes. Por lo menos antes de otros 12 años.

Félix Arteaga

*Profesor en el Instituto Universitario General
Gutiérrez Mellado de la UNED*

La reforma de las cuotas en el Fondo Monetario Internacional: los acuerdos de Singapur

El origen del problema reside en la complejidad de la fórmula, en parte imputable a la diversidad de funciones que se asignan a las cuotas, así como en los importantes elementos de inercia que se incorporan a su cálculo, que hacen que éstas sólo reflejen parcialmente y con retraso los cambios en el peso relativo de los diversos países en la economía global

Santiago Fernández de Lis

Tema

En este documento se analizan las modificaciones de las cuotas de algunos países miembros acordadas en las reuniones anuales del Fondo Monetario Internacional, celebradas en Singapur en septiembre de 2006, así como la reforma anunciada de su método de cálculo en un horizonte de dos años.

Resumen

Los acuerdos alcanzados en Singapur suponen el lanzamiento de una reforma en profundidad de las cuotas de los países miembros en el FMI, que resultan claramente obsoletas. Se ha acordado abordar este proceso en dos fases. En la primera, con carácter inmediato, se ha aumentado el peso relativo (y, por tanto, el poder de voto en la institución) de los países que se ha considerado estaban más desalineados: China, Corea, México y Turquía. En la segunda etapa, en un plazo de dos años, se procederá a una reforma de las fórmulas que determinan las cuotas –con el objetivo de hacerlas más simples y transparentes–, así como a una corrección de un grupo más amplio de países que resulten desalineados de acuerdo con la nueva fórmula. También se procederá a un aumento de los llamados “votos básicos”, componente lineal del poder de voto que beneficia sobre todo a los países más pequeños y pobres. La discusión va a ser difícil, por la diversidad de intereses en juego, pero cabe valorar positivamente el proceso iniciado, ya que la reforma en curso es necesaria para reforzar la legitimidad y representatividad del Fondo.

Análisis

La reforma de las cuotas en el FMI ha quedado aprobada con el voto a favor de 156 países, que suponen algo más del 90% del total de votos en la institución, por encima del 85% requerido para este tipo de decisiones. Sin embargo, han votado en contra 23 países, entre ellos la India, Egipto, Brasil y Argentina, así como buena parte del resto de los países latinoamericanos.

El origen del problema reside en la complejidad de la fórmula, en parte imputable a la diversidad de funciones que se asignan a las cuotas, así como en los importantes elementos de inercia que se incorporan a su cálculo, que hacen que éstas sólo reflejen parcialmente y con retraso los cambios en el peso relativo de los diversos países en la economía global.

En efecto, las cuotas en el Fondo sirven para tres objetivos: (1) determinar las aportaciones de los países miembros a los recursos de la institución, así como la asignación de los Derechos Especiales de Giro (DEG), unidad de cuenta del FMI en la que se denominan una parte de sus reservas de divisas; (2) fijar el acceso máximo a los créditos que el Fondo pone a disposición de sus miembros en caso de crisis; y (3) establecer el poder de voto en sus órganos de gobierno. Esta multiplicidad de objetivos hace que las cuotas deban reflejar equilibrios difíciles entre el poder de voto de miembros con intereses distintos –en particular, entre países deudores y acreedores–, lo que ha sido origen de muchos de los conflictos planteados.

De acuerdo con estos objetivos, la cuota de cada país se determina en función de cuatro variables: el PIB, las reservas exteriores, la apertura de la economía y la variabilidad de sus ingresos por cuenta corriente. El PIB se justifica como una aproximación al tamaño de cada economía, las reservas como un indicador de su capacidad de contribución a los recursos de la institución, la apertura como un reflejo de su grado de integración en la economía mundial (cuya profundización es uno de los objetivos del Fondo) y la variabilidad como una medida de la vulnerabilidad de cada país ante cambios bruscos en sus fuentes de recursos, que podrían terminar desencadenando una crisis.

Los pesos de estas variables no son fijos, sino que se determinan mediante un mecanismo complejo. Las cuatro variables se combinan con pesos distintos en cinco fórmulas: la original (llamada fórmula de Bretton Woods) y las cuatro fórmulas adicionales introducidas en los primeros años sesenta, de manera que la cuota calculada o teórica de cada país es la mayor entre (a) la fórmula de Bretton Woods y (b) la media de las dos más bajas de entre las restantes cuatro fórmulas.

El sistema es evidentemente demasiado complicado y poco transparente, y genera resultados que pudieran parecer sorprendentes: la cuota

calculada o teórica de Bélgica es más del doble que la de la India, y la de Austria supera la de Brasil. La cuota efectiva puede, a su vez, diferir de manera persistente de la cuota calculada, por motivos que se señalan más adelante. La opacidad del sistema y las discrepancias entre las cuotas y el peso real de cada economía han generado intensos debates entre los países miembros en los últimos años. Algunos de los temas en discusión han sido los siguientes:

■ La consideración del PIB valorado a tipos de cambio de mercado o en Paridad de Poder de Compra (PPC), es decir, teniendo en cuenta el nivel de precios más reducido de los países menos desarrollados. Esta última opción ha venido siendo defendida por los países emergentes y en desarrollo, mientras que los países industrializados han apoyado en general el uso de los tipos de cambio de mercado. Las diferencias entre ambos métodos de cálculo pueden ser considerables: el peso de China en la economía mundial es del 5% a tipos de cambio de mercado y del 15% en PPC, por mencionar el ejemplo más obvio.

■ La inclusión o no de las reservas de oro y divisas en la fórmula. Aunque tradicionalmente se consideraba que las reservas proporcionaban una indicación de la capacidad de contribución de cada país a los recursos de la institución, actualmente está muy extendida la opinión de que, con libre circulación de capitales y acceso fluido a los mercados financieros internacionales, la relación entre reservas y solvencia exterior es muy tenue. Ciertos desarrollos recientes del sistema financiero internacional –como la existencia de varios países que emiten moneda de reserva en un sistema de tipos de cambio flexibles, la creación de la Unión Monetaria Europea y la acumulación de un volumen de reservas muy cuantioso en un cierto número de países emergentes– dificultan adicionalmente la interpretación de las cifras de reservas.

■ La incorporación de un componente financiero a las variables que miden la apertura y la volatilidad, que originalmente se calculaban sólo con datos de cuenta corriente. Aunque existe cierto acuerdo en que sería deseable, sobre todo en el caso de la variabilidad, hay muchas más dudas sobre la fiabilidad de los indicadores estadísticos disponibles.

Estas cuestiones se han debatido reiteradamente en los últimos años, sin que se haya llegado a un acuerdo. El análisis más completo de este problema puede encontrarse en el llamado Informe Cooper,¹ realizado por un grupo de expertos en el año 2000. Este informe propuso una modificación de la fórmula para simplificarla considerablemente, de manera que quedara limitada a dos variables: PIB (a tipos de mercado) y variabilidad (tanto real como financiera), con pesos fijos, de dos tercios y un tercio respectivamente. Pero la propuesta no recabó el suficiente apoyo, en parte porque hubiera supuesto cambios profundos en el reparto del poder de voto.

Precisamente la poderosa inercia del mecanismo de reparto de los votos es uno de los problemas principales del sistema actual, y también uno de los obstáculos mayores para su reforma, puesto que ésta debe ser apoyada por países que en muchos casos tienen interés en la defensa del *statu quo*. Esta inercia –que dificulta que las economías más dinámicas aumenten su peso con el paso del tiempo, como cabría esperar– es el resultado de la confluencia de varios elementos: (1) las cuotas en valor absoluto de los países no pueden disminuir, excepto a voluntad propia, lo que hace que los ajustes relativos sólo puedan obtenerse con un aumento del volumen total de cuotas; (2) los aumentos generales de cuotas se realizan cada cinco años, pero sólo si existe una necesidad de liquidez en el Fondo que lo justifique, lo que ha ocurrido en poco más de la mitad de los casos; y (3), además, los aumentos generales de cuotas contienen un elemento llamado “equiproporcional”, que se distribuye de acuerdo con las cuotas existentes, y un elemento “selectivo”, que se asigna según las nuevas cuotas calculadas, de manera que sólo este último –que ha representado por término medio tan solo un 27% del total en los siete aumentos generales realizados– contribuye a corregir las discrepancias acumuladas. Aunque son posibles aumentos ad hoc al margen de los aumentos generales (como el que se acaba de acordar en Singapur), lo cierto es que sólo se han utilizado excepcionalmente, ya que requieren un apoyo del 85% de los votos. Como consecuencia de todos los elementos de inercia señalados, se han ido acumulando discrepancias entre las cuotas efectivas de los países y sus cuotas llamadas “teóricas” o “calculadas” (las que les corresponderían si se actualizaran los datos con la última información disponible), lo que ha ido minando la legitimidad de la institución. Por poner un ejemplo, antes de los acuerdos de Singapur, la cuota efectiva de España suponía el 1,43% del total de votos, mientras que su cuota teórica o calculada era del 2,27%, lo que representa una desviación de 0,84 puntos en términos absolutos y del 59% en términos relativos.

La poderosa inercia del mecanismo de reparto de los votos es uno de los problemas principales del sistema actual, y también uno de los obstáculos mayores para su reforma, puesto que ésta debe ser apoyada por países que en muchos casos tienen interés en la defensa del statu quo

Pero los problemas de adecuada representación de los países en el FMI van más allá del mero cálculo de sus cuotas. El Directorio del Fondo está formado por 24 directores ejecutivos, ocho de los cuales representan a un solo país (EEUU, Japón, Alemania, Francia, el Reino Unido, Arabia Saudí, China y Rusia), en tanto que el resto se agrupan libremente

¹ <http://www.imf.org/external/np/trel/quota/2000/eng/qfrg/report/index.htm>

en “sillas”, cuyo poder de voto depende de la suma del de los países que la integran. El sistema de cálculo de las cuotas y la configuración histórica de estas “sillas” –que otorga cierta ventaja a los países fundadores– hace que los países industrializados, y en particular los europeos, tengan un peso en el Directorio que los países emergentes y en desarrollo consideran excesivo. En este sentido, es difícil entender los debates recientes sin una consideración más detenida de los problemas particulares de dos grupos de países: los del este de Asia y los de bajos ingresos.

La segunda etapa de la reforma, que deberá completarse en los próximos dos años, acometerá la ardua tarea de la reforma de las fórmulas, con el objetivo de que reflejen de manera más simple y transparente la posición relativa de los diversos países miembros en la economía mundial

Para los países del este de Asia, la reforma del Fondo es un paso necesario para reforzar la legitimidad y la relevancia de esta institución en la economía mundial. Cabe recordar que, a raíz de la crisis asiática, en la segunda mitad de los noventa, estos países adoptaron una posición bastante crítica respecto a las políticas del FMI, cuya condicionalidad se consideró excesivamente intervencionista, cuando no inadecuada, y cuya financiación se percibió como claramente insuficiente. Una vez que salieron de la crisis –con más rapidez de lo esperado–, las economías de la región han mostrado un enorme dinamismo (impulsado singularmente por China y la India) y una capacidad de autoaseguramiento muy elevada, como ponen de manifiesto los cuantiosos aumentos de sus reservas de divisas, política a la que no han sido ajenos los deseos de no depender del apoyo del FMI en caso de crisis futuras. Además, estos países han puesto en marcha iniciativas de aseguramiento mutuo regional –como el acuerdo Chiang Mai– que ponen en entredicho el papel del Fondo en la región. Los países asiáticos, en definitiva, reclaman al Fondo una voz y un peso relativo en la toma de decisiones mucho más adecuados a su creciente liderazgo en la economía global.

El problema de los países de bajos ingresos es de naturaleza enteramente diferente. Si se aplicaran plenamente las cuotas teóricas, los países en desarrollo en su conjunto verían reducido su poder de voto a la mitad (pasarían de un 16% a un 8% del total), lo que chocaría frontalmente con su reivindicación de un papel más destacado en la institución. Parte de este problema es resultado de un crecimiento económico de este grupo de países por debajo de la media mundial en las últimas décadas (aunque esta tendencia parece haber iniciado una corrección en los años más recientes); pero una parte importante de su pérdida de influencia es también imputable a la disminución del peso relativo de los llamados “votos básicos”, componente lineal del poder

de voto –al margen de la fórmula y que beneficia a las economías más pequeñas y menos desarrolladas–, cuyo peso ha ido disminuyendo a medida que se producían aumentos generales de cuotas. De un 11,3% del poder de voto total cuando se creó la institución en 1944, los votos básicos han disminuido su peso relativo hasta un 2,1% en 2005. Por este motivo, la reforma del cálculo de cuotas y del sistema de voto aprobada en Singapur se ha planteado con un doble objetivo: (1) realinear las cuotas con el peso económico de los países miembros y (2) aumentar la voz de los países de menores ingresos en la institución. De acuerdo con este segundo objetivo, la segunda fase de la revisión de cuotas incluirá, según los acuerdos de Singapur, un aumento de los votos básicos (hasta al menos el doble), junto con otros elementos que refuerzan la capacidad técnica de las representaciones africanas en el Fondo.

La primera etapa de la reforma en curso se ha cerrado, por tanto, con un aumento ad hoc de los votos de los países que se han identificado como más desalineados: China, Corea, México y Turquía, por estarlo en las cuatro variables que integran la fórmula actual (España presentaba desviaciones en todas ellas excepto en reservas). El aumento ha sido del 1,8% en el total de cuotas, que se ha distribuido entre estos cuatro países de manera que se corrigiera un tercio de su desviación entre cuota efectiva y teórica.

La segunda etapa, que deberá completarse en los próximos dos años, acometerá la ardua tarea de la reforma de las fórmulas, con el objetivo de que reflejen de manera más simple y transparente la posición relativa de los diversos países miembros en la economía mundial. A nadie se le oculta que la negociación de la segunda fase será complicada, pero el que se haya alcanzado un acuerdo para la primera es una señal positiva de que existe voluntad de resolver los problemas. Tras la reforma de las fórmulas, en esta segunda etapa se producirá un nuevo aumento ad hoc para los países que queden más infrarrepresentados, que estará supeditado, no obstante, al incremento de los votos básicos, que requiere a su vez una enmienda de los artículos del convenio constitutivo del Fondo. Este último aspecto puede resultar problemático, ya que exige ratificación parlamentaria en cierto número de países, y en particular en EEUU, donde el Congreso tiene pendiente la ratificación de la cuarta enmienda –referente a la emisión de DEG– desde el año 1997.

Como se ha señalado al principio del análisis, la propuesta de reforma del sistema de cuotas en el FMI ha recibido un apoyo amplio entre sus miembros, pero un grupo de países, sobre todo de ingresos medios –latinoamericanos, árabes y asiáticos–, se ha opuesto, bien porque consideran que la reforma tiende a consolidar los privilegios de los países más desarrollados en la institución, bien porque están en contra de una estrategia en dos

etapas, bien porque albergan serias dudas sobre la implementación de la segunda, o por una combinación de todas estas objeciones. Esta posición contraria de un grupo relevante de países ilustra las dificultades del proceso de reforma en curso y la necesidad de equilibrar intereses muy diferentes.

Conclusiones

En la reunión anual de Singapur se han dado pasos importantes para desbloquear uno de los temas tradicionalmente más complicados y delicados del gobierno corporativo del FMI, como es la determinación de las cuotas de los países miembros. Se ha corregido parcialmente la infrarrepresentación de algunos países emergentes, pero quedan pendientes para una segunda etapa reformas de mucho más calado. En concreto, la reforma del sistema de cálculo de las cuotas (sobre el que existe un acuerdo amplio en que es anticuado, opaco y excesivamente inercial, y cuyos resultados reflejan de manera inadecuada el peso real de las economías en el mundo) es un paso imprescindible para reforzar la legitimidad de la institución. Tras esta reforma –que deberá completarse en un horizonte de dos años– se procederá a una revisión de las cuotas con el objetivo de que reflejen más adecuadamente estos pesos relativos, al tiempo que se refuerza la voz y representación de los países de ingresos bajos.

Santiago Fernández de Lis

Banco de España

Nota: los puntos de vista expresados son los del autor y no necesariamente los del Banco de España.

Documentos de trabajo y libros publicados

Documentos de trabajo publicados en noviembre

La política estadounidense en el Magreb: ¿a la conquista de una nueva región?

Yahia H. Zoubir
(15/11/2006)

La política del miedo: antiterrorismo y democracia australiana

David Wright-Neville
(15/11/2006)

La salida venezolana de la Comunidad Andina Naciones y sus repercusiones sobre la integración regional latinoamericana

Carlos Malamud
(8/11/2006)

Las negociaciones para la adhesión de Turquía a la UE, encalladas

William Chislett
(3/11/2006)

De amenaza a oportunidad. Cómo conseguir que funcione la integración flexible

Sebastian Kurpas, Julia De Clerck-Sachsse, José I. Torreblanca, Gaëtane Ricard-Nihoul
(18/10/2006)

Libros publicados recientemente

Diplomacia pública para el S.XXI

Javier Noya

Editado por: Real Instituto Elcano y Ariel
Diciembre de 2006

En un mundo global los países tienen que competir con otros por atraer a consumidores, estudiantes, turistas e inversores de terceros países. Estados con poca visibilidad han empezado a proyectarse en el exterior para lograr situarse en el mapa mental de los ciudadanos del mundo a través de marcas país fuertes y diferenciadas. Al mismo tiempo, tras el 11-S, en un contexto de incertidumbre y amenazas creciente, las potencias grandes y medias han relanzado sus políticas de diplomacia pública. Este libro es una introducción, en español, a esta nueva área emergente en los estudios internacionales y estratégicos que es la gestión de la imagen exterior y la diplomacia pública.

Anuario Asia-Pacífico 2005

La segunda edición de este Anuario, editado por CIDOB, Casa Asia y el Real Instituto Elcano, recoge, en los apartados de Política, Seguridad, Economía, Sociedad y Cultura, textos de autores relevantes que analizan la región de Asia-Pacífico, que ha sido, un año más, uno de los principales focos de atención de los acontecimientos internacionales. Con respecto a los acontecimientos analizados en la primera edición, los expertos encuentran

tanto factores de continuidad como de cambio; en cualquier caso, este período ha servido para consolidar el surgimiento de Asia-Pacífico como la región ineludible en cualquier análisis futuro del panorama internacional.

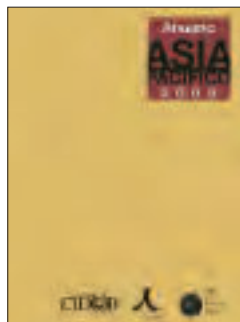
Memoria del Instituto 2005

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.

El 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.



ARIs y materiales de interés

ARI publicados en noviembre

El impacto de China en América Latina: ¿oportunidad o amenaza?

Diego Sánchez Ancochea
(20/11/2006)

Energía y seguridad en el subcontinente indio

Eva Borreguero
(17/11/2006)

La crisis política de Bangladesh y las próximas elecciones

Antía Mato Bouzas
(16.11.2006)

La seguridad alemana y las fuerzas armadas en el Libro Blanco de 2006

Félix Arteaga
(13/11/2006)

La actualización del Programa Nacional de Reformas para alcanzar los objetivos de la Estrategia de Lisboa: ¿Cumple España con Europa?

Carlos Mulas-Granados
(14/11/2006)

Las relaciones bilaterales España-Ecuador: situación actual y perspectivas de futuro

Carola García-Calvo Rosell
(13/11/2006)

De Revolutionibus Europae o el reto de la crisis constitucional

Josep Borrell
(3/11/2006)

Discurso de Josep Borrell, presidente del Parlamento Europeo, pronunciado el 16 de octubre de 2006 en el Colegio de Europeos de Brujas (Bélgica)

El proceso de diálogo entre la India y Pakistán: continuidad y escepticismo

Antía Mato Bouzas
(2/11/2006)

Cuba después de Castro: perspectivas y posibilidades

Mark Falcoff
(27/10/2006)

La reforma de las cuotas en el Fondo Monetario Internacional: los acuerdos de Singapur

Santiago Fernández de Lis
(26/10/2006)

¿Qué será del crecimiento económico en Tailandia tras el golpe de Estado?

Clara García
(25/10/2006)

Materiales de interés

ONU – Alianza de Civilizaciones. Informe del Grupo de Alto Nivel

Presentado el 13 de noviembre tras la reunión del Grupo de Alto Nivel de la Alianza de Civilizaciones en Estambul (Turquía), el informe advierte que las principales causas de la creciente división entre las sociedades musulmanas y occidentales son políticas y no religiosas. El documento fue entregado a Kofi Annan, Secretario General de la ONU, y a los primeros ministros de España, José Luis Rodríguez Zapatero, y Turquía, Recep Tayyip Erdogan.

www.realinstitutoelcano.org/materiales.asp

Transparency International - Percepción de la Corrupción 2006

Presentado en Berlín el 6 de noviembre de 2006, este nuevo informe de la organización no gubernamental "Transparencia Internacional", apunta una estrecha correlación entre la corrupción y la pobreza, que se materializa en una acumulación de estados empobrecidos al final de la clasificación.

www.realinstitutoelcano.org/materiales.asp

UNDP – Índice de Desarrollo Humano 2006. Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua

El problema del agua en los países en desarrollo es el tema principal del Índice de Desarrollo Humano (IDH) 2006. Publicado el 9 de Noviembre, el informe destaca que el agua sucia es una amenaza infinitamente mayor para la seguridad humana que los conflictos violentos. El IDH 2006 recomienda, además de la creación de un Plan de Acción Mundial, la adopción de tres medidas básicas para lograr el éxito: hacer del agua un derecho humano (no sólo de palabra), elaborar estrategias nacionales para el agua y el saneamiento, y aumentar la asistencia internacional.

www.realinstitutoelcano.org/materiales.asp

XVI Cumbre Iberoamericana

Del 3 al 5 de noviembre de 2005 se celebró en la ciudad uruguaya de Montevideo la XVI Cumbre Iberoamericana, cuyo tema principal fue la inmigración, de la que surgieron dos importantes documentos: la "Declaración de Montevideo" y "El compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo"

www.realinstitutoelcano.org/materiales.asp

Actividades realizadas en el mes de noviembre y próximas actividades

Actividades realizadas en noviembre

20-21/11/2006

I Encuentro Iberoamericano 2006: "Retos y oportunidades en un año de cambio"

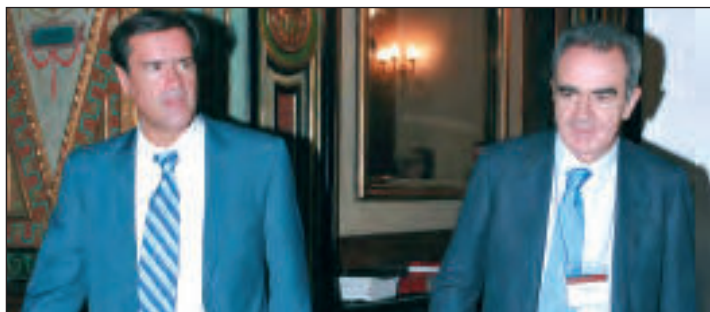
Organizado por la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), Idea International y el Real Instituto Elcano, con el patrocinio del Grupo Santander, la primera edición del Encuentro Iberoamericano 2006 analizó los asuntos políticos y económicos de mayor relevancia para América Latina en un año de grandes cambios en la región. El Encuentro, que contó con la colaboración de la Fundación Carolina, AECI e IBERIA, promueve el debate entre políticos, empresarios y académicos sobre la realidad regional, potenciando la búsqueda de nuevas aproximaciones a problemas tradicionales.



16/11/2006

Mesa redonda "El reto de la integración: las perspectivas canadiense y española sobre la inmigración"

La mesa, organizada por el Real Instituto Elcano, el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, la Embajada de Canadá y la Asociación Española de Estudios Canadienses, contó con la participación de destacados especialistas canadienses y españoles en la materia.



13-14/11/2006

Seminario "La protección y promoción del comercio e inversión hispano-árabes"

El seminario, organizado por el Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación y el Real Instituto Elcano, tuvo 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.



13/11/2006

Reunión con el Sr. Anand Sharma

El Instituto recibió la visita del ministro de Asuntos de Exteriores de la India, Sr. Anand Sharma, en una reunión organizada por Casa Asia y el Instituto Elcano.



7/11/2006

Almuerzo de trabajo con Marshall Bouton

El presidente del Chicago Council on Global Affairs, Marshall Bouton, visitó el Real Instituto Elcano.



6/11/2006

Seminario "España - Pakistán"

Con la participación de personalidades y expertos de ambos países, el seminario, organizado por Casa Asia y el Real Instituto Elcano, constó de dos sesiones en las que se discutieron temas como la posición de Pakistán en el entorno estratégico regional, y las relaciones de España y Pakistán en el marco de la Alianza de las Civilizaciones. Fue inaugurado por el Ministro de Estado de Asuntos Exteriores paquistaní, Makhdum Khusro Bakhtyar.



6/11/2006

Visita del presidente del Parlamento Europeo

El Presidente del Parlamento Europeo, Josep Borrell, asistió a una reunión del Grupo de Trabajo de alto nivel sobre el futuro de la Unión Europea, constituido por el Instituto hace un año, e hizo un balance de su Presidencia del Parlamento Europeo.



6-7/11/2006

Seminario Permanente de Estudios sobre Terrorismo (V Edición)

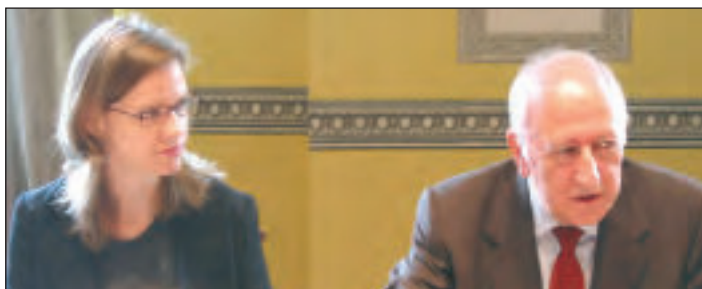
Se celebró la quinta edición de este seminario cuyo tema central fue "Frente a la propaganda terrorista ¿quién está ganando los corazones y las mentes?".



31/10/2006

Seminario con motivo de la Presidencia española de la OSCE 2007

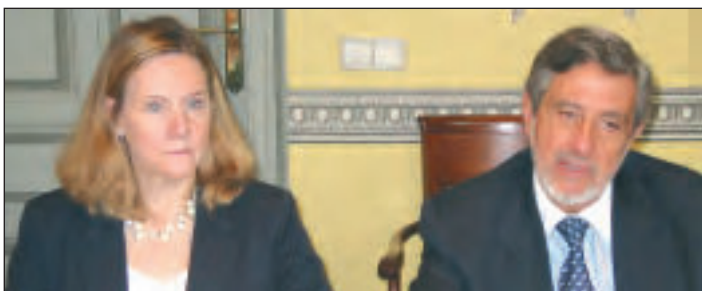
El seminario reunió a académicos, especialistas y funcionarios para hablar tanto de su misión y utilidad como de los grandes retos de la OSCE para el futuro, y concretamente de los desafíos de la Presidencia española, que se desarrollará durante el año 2007. Participaron entre otros, el Secretario de Estado de Asuntos Exteriores, Bernardino León, y el Director General de Política Exterior para Europa y América del Norte.



25/10/2006

Desayuno de trabajo con representantes del Banco Mundial

El Instituto recibió a Pamela Cox, vicepresidenta para América Latina y el Caribe, y Guillermo Perry, economista jefe para América Latina y el Caribe –ambos del Banco Mundial- quienes hablaron sobre las "Perspectivas Económicas en América Latina."



Próximas actividades

12 de diciembre de 2006

Presentación del libro 'Una Diplomacia Pública para el S.XXI'

Lugar: Círculo de Bellas Artes, 12:30 horas

Organización: Real Instituto Elcano y Editorial Ariel

Presentación del libro coeditado con Ariel de Javier Noya, investigador principal de Imagen Exterior de España y Opinión Pública, Real Instituto Elcano.

(Por invitación)

21 de diciembre de 2006

Presentación de la 13ª oleada del BRIE

Lugar: Real Instituto Elcano, 11:00 horas

Organización: Real Instituto Elcano

Presentación a los medios de comunicación de los resultados de la 13ª oleada del Barómetro del Real Instituto Elcano (BRIE), correspondientes a noviembre de 2006.

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.