

## **EEUU, las elecciones presidenciales y la herencia de la política exterior de la Administración Bush**

*Ambos candidatos en la carrera presidencial en EEUU tienen una serie de prioridades diferentes en política exterior y seguridad nacional, pero no una idea de cambio a una visión alternativa y radicalmente diferente a la política actual.*

**David García Cantalapiedra**

## **La crisis financiera mundial: causas y respuesta política**

*Ya nadie cuestiona que nos encontramos ante la mayor crisis financiera internacional desde la Gran Depresión. Desde septiembre de 2008 se han producido acontecimientos sin precedentes que están reconfigurando el sistema financiero internacional y que desafían la ortodoxia económica liberal.*

**Federico Steinberg**

## **Las multinacionales españolas cosechan los beneficios de sus estrategias**

*Las multinacionales españolas han logrado compensar el descenso en su negocio interno, provocado por la fuerte desaceleración de la economía española, con el aumento de la actividad en el exterior como consecuencia de sus inversiones internacionales.*

**William Chislett**

## **El lanzamiento de la Unión para el Mediterráneo y sus consecuencias geopolíticas**

*Esta iniciativa ha contribuido a dinamizar el debate sobre el Mediterráneo. Sus consecuencias geopolíticas pueden ser revisadas tanto en relación con lo que sus principales miembros esperan de ella como en relación con su posible impacto en otros marcos de diálogo y de cooperación.*

**Carlos Echeverría Jesús**

---

# Real Instituto Elcano

---

El Real Instituto Elcano es una fundación privada, independiente de la Administración Pública y de las empresas que la financian, que se constituyó bajo la presidencia de honor de SAR el Príncipe de Asturias el 27 de diciembre de 2001.

El Instituto se define como una institución apartidista, aunque no neutral, con vocación prospectiva, que utiliza diversos enfoques disciplinares con el propósito de generar propuesta que, más allá de su interés teórico, puedan resultar de aplicación práctica.

La misión esencial del Real Instituto Elcano es generar ideas sobre la realidad internacional y sobre las opciones estratégicas de España en las relaciones internacionales que resulten útiles a los responsables políticos, la empresa privada, el mundo académico, los medios de comunicación y la opinión pública en general.

Los valores y objetivos básicos que inspiran la actuación del Instituto son:

- 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 y defensa de la democracia y de sus valores;
  - la concordia entre los Estados, pueblos y civilizaciones del mundo.

El Real Instituto Elcano tiene como objetivos prioritarios:

- analizar el escenario internacional con el fin de producir análisis, estudios e informes que arrojen luz sobre la evolución del mismo;
- difundir esos trabajos con la meta de participar e influir en el debate público global sobre la realidad internacional;
- servir de foro de encuentro y debate, a fin de fortalecer el diálogo entre agentes públicos y privados;
- fomentar el crecimiento y desarrollo de la comunidad académica española dedicada a los estudios internacionales y estratégicos



Si desean suscribirse a nuestro Boletín y/o Newsletter electrónico, pueden hacerlo visitando la página:

[www.realinstitutoelcano.org/boletinsubs.asp](http://www.realinstitutoelcano.org/boletinsubs.asp)

---

Editor: Real Instituto Elcano  
Coordinadora: Carola García-Calvo  
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@rielcano.org](mailto:info@rielcano.org)

---

## **EEUU, las elecciones presidenciales y la herencia de la política exterior de la Administración Bush**

*David García Cantalapiedra*

Ambos candidatos, Obama y McCain, tienen una serie de prioridades diferentes en política exterior y seguridad nacional, pero no una idea de cambio a una visión alternativa y radicalmente diferente a la política actual.

**4**

---

## **La crisis financiera mundial: causas y respuesta política**

*Federico Steinberg*

Analiza las causas de la crisis financiera internacional, evalúa las iniciativas económicas y políticas que los gobiernos han adoptado y explora su impacto geopolítico.

**9**

---

## **Las multinacionales españolas cosechan los beneficios de sus estrategias**

*William Chislett*

Las multinacionales españolas han logrado compensar el descenso en su negocio interno, provocado por la fuerte desaceleración de la economía española, con el aumento de la actividad en el exterior como consecuencia de sus inversiones internacionales.

**14**

---

## **El lanzamiento de la Unión para el Mediterráneo y sus consecuencias geopolíticas**

*Carlos Echeverría Jesús*

Repasa la puesta en marcha del “Proceso de Barcelona: Unión para el Mediterráneo” (UPM) impulsado por el presidente francés, Nicolás Sarkozy, y sus consecuencias geopolíticas.

**19**

---

## **Documentos de trabajo y libros publicados**

**ARI y materiales de interés**

**Actividades realizadas en octubre**

**Próximas actividades**

---

**24**

---

# EEUU, las elecciones presidenciales y la herencia de la política exterior de la Administración Bush

*Debido a la falta de una visión alternativa clara, cualquiera de los candidatos en mayor o menor medida quedará condicionado por la política exterior de la Administración Bush. No tanto de los parámetros que se establecieron en sus primeros cuatro años, sino de las “correcciones” realizadas en su segundo mandato.*

**David García Cantalapiedra**

---

## Tema

No ha habido sorpresas en los debates presidenciales en política exterior, ya condicionados por la crisis financiera. Ambos candidatos han mantenido las posiciones conocidas y no parece que hayan influido en la opinión pública. Sin embargo, ha habido grandes temas ausentes del debate y no ha habido una explicación sobre una visión realmente alternativa al modelo de política exterior actual norteamericano. Así, cualquiera de los candidatos quedará condicionado por la política exterior de la Administración Bush.

## Resumen

El debate sobre política exterior y seguridad nacional ha estado condicionado por la crisis financiera y el paquete de ayuda de 700.000 millones de dólares. Además, ha estado muy medido y reducido a temas muy concretos como Irak, Afganistán, Irán, Rusia y la posibilidad de otro 11 de septiembre. China, la alianza con Europa, la reforma de la ONU, la Guerra Global al Terror (GWOT), el cambio climático y la discusión sobre una nueva visión estratégica han estado ausentes o se han tocado brevemente. Paradójicamente, y debido a la falta de una visión alternativa clara, cualquiera de los candidatos en mayor o menor medida quedará condicionado por la política exterior de la Administración Bush.

No tanto de los parámetros que se establecieron en sus primeros cuatro años, sino de las “correcciones” realizadas en su segundo mandato, mucho más realista y pegada a las tesis internacionalistas. Esta situación obligará a enfrentarse a estos problemas en un escenario de declive presupuestario y relativa falta de recursos, además de la valoración del impacto y las consecuencias geopolíticas de la crisis a largo plazo.

## Análisis

Ambos candidatos en la carrera presidencial en EEUU tienen una serie de prioridades diferentes en política exterior y seguridad nacional, pero no una idea de cambio a una visión alternativa y radicalmente diferente a la política actual. Aún así, la idea-fuerza que subrayan ambos candidatos y muchos expertos es la restauración de la reputación y autoridad moral de EEUU. Esto podría relacionarse con un cambio real de fondo al apartarse de algunos de los postulados básicos de la política exterior de la Administración Bush, que han significado un aumento del rechazo de la imagen de EEUU en el mundo, pero cualquiera de los candidatos en mayor o menor medida quedará condicionado por la política exterior de la Administración Bush. No tanto de los parámetros que se establecieron en sus primeros cuatro años, sino de las “correcciones” realizadas en su segundo mandato, mucho más realista y acorde en mayor medida a tesis internacionalistas. Sin embargo, se han creado unas expectativas de mejora y cambio generalizado a partir de 2009, sobre todo en caso de que ganara el senador Barak Obama, que preocupan al *establishment* de Washington, ya que esta situación es peligrosa por su imposibilidad material y sobre todo creando una presión adicional sobre la nueva Administración. En todo caso, la nueva Administración no estará en condiciones de acometer cambios en profundidad al menos hasta que no se produzcan la mayor parte de las confirmaciones de los puestos de la Administración que lleva a cabo el Senado y que pueden durar hasta febrero-marzo, dependiendo en que manos queda el Congreso y la presidencia.

## La política exterior de EEUU y la herencia de la Administración Bush

La política exterior y, en general, la gran estrategia de EEUU hasta ahora se ha basado en tres parámetros básicos: la Guerra Global al Terror (GWOT), el establecimiento de un orden internacional estable favorable a los intereses y valores de EEUU y evitar el ascenso de una potencia hegemónica regional o global que pudiera desafiar ese orden internacional. Probablemente, excepto por la GWOT, los otros parámetros se han mantenido inamovibles desde la Administración Truman. La amenaza soviética o la incertidumbre posterior al fin de la Guerra Fría ocupaban el lugar de la GWOT. Paradójicamente, EEUU había cambiado en 1945

su aproximación global hacia el compromiso global y el multilateralismo desde el aislacionismo y el unilateralismo, que estaba enraizado en la política exterior de EEUU desde la época de los Padres Fundadores, de la teoría del Destino Manifiesto y la Doctrina Monroe. La llegada al estatus de superpotencia significó la creación de un orden internacional acorde a los valores e intereses de EEUU, en confrontación con la URSS, que obligaban a EEUU a cambiar su histórica aproximación a los asuntos internacionales. Paradójicamente, parecía que en el *culmen* del poder de la *hyper-puissance*, EEUU volvía a la situación *ex ante*, rescatando el unilateralismo y ciertos aspectos de aislacionismo, ilustrados en la retirada de tratados y de repliegue militar de Europa y Asia. Nada más engañoso que esta percepción.

El planteamiento inicial de la Administración Bush era más destinado a una reevaluación de la posición de EEUU como única superpotencia y una racionalización de su postura global tras 10 años del fin de la Guerra Fría, pero sin abandonar su estrategia de primacía global. Esta situación se planteaba sin los ataques del 11 de septiembre, pero se aprovechó esta ventana de oportunidad para el ajuste y la ejecución de políticas que en otras circunstancias hubiera sido complicado llevar a cabo o que hubieran llevado largo tiempo. Evidentemente, EEUU se enfrentaba a un cambio progresivo de un sistema internacional diferente al del final de la Guerra Fría, y a una serie de asimetrías globales y regionales, más los cambios internos en muchas de las zonas regionales de interés vital para el país; esto es, Europa, Oriente Medio y Asia, además de amenazas y desafíos globales inéditos. En este sentido, la Administración Bush tenía también cierta visión del mundo, cifrada en la capacidad ilimitada de transformación del sistema internacional, gracias a la acumulación de capacidades y voluntad del país y su gobierno. Esta aspiraba a la consecución de la seguridad absoluta a través de la expansión de la democracia por todos los medios al alcance del gobierno, aunque estos fueran militares.

EEUU se ha enfrentado y se enfrenta a la transformación de la Alianza con Europa, no por la crisis de Irak (esta solo los mostró de manera cruda), sino porque la naturaleza de ambos aliados había ido cambiando y su situación material también. A la vez, el proyecto de Gran Oriente Medio se enfrentaba a problemas de asimetría en los desafíos que hacían que se acabara separando soluciones para diferentes regiones, ya fuera Oriente Medio, Asia Central o el suroeste de Asia. Finalmente, el ascenso de grandes potencias como China y la India y el mantenimiento de Japón como principal aliado de EEUU, sumado al crecimiento económico de Asia, esta cambiando el centro de los intereses vitales a Asia-pacífico desde el Atlántico. Paradójicamente, esto hará que EEUU vuelva a ser una potencia enfocada fundamentalmente

en Asia-Pacífico, como lo fue hasta la mitad del siglo XX. Este debate no se ha reflejado realmente en las posturas de los candidatos, sino más bien se han producido planes de gestión de crisis más que visiones estratégicas para enfrentarse al cambio dinámico del sistema internacional, y quizá el mayor cambio sería restaurar la imagen y reputación de EEUU a nivel global, utilizando lo que Joseph Nye ha llamado *smart power*.

---

*La política exterior de EEUU hasta ahora se ha basado en tres parámetros básicos: la Guerra Global al Terror, el establecimiento de un orden internacional estable favorable a sus intereses y valores y evitar el ascenso de una potencia hegemónica regional o global que pudiera desafiar ese orden internacional*

---

*La posición de los candidatos y la dinámica de los acontecimientos*

**E**l senador Obama, al que se le presupondría una mayor tendencia al cambio, parece que va a seguir de una inspiración realista y en algunos temas continuista de la Administración Bush, en muchos casos debido a su progresiva evolución desde posturas muchos más radicales y en algunos casos poco realistas, a posiciones más en la línea de la defensa de los intereses nacionales vitales de EEUU: véase, por ejemplo, el caso de Israel y su discurso ante el *American-Israeli Public Affairs Committee* (AIPAC) en junio de 2008 al final de las primarias de su partido, donde defiende la seguridad de Israel y el reconocimiento de Jerusalén como su capital indivisible. Esto tampoco es extraño ya que la propia Administración Bush mantuvo muchas líneas de política exterior desarrolladas durante la era Clinton, aunque en algunos casos sí que se produjeron cambios claros y evidentes. Incluso McCain se ha alejado en lo posible de los errores de la Administración Bush y ha criticado a su propio partido. Ha intentado mantener posiciones propias de su reputación de *maverick* (aunque republicano, rebelde e independiente), pero continuará las políticas en Irak y Afganistán, cuyos cambios había promovido y apoyado, mantendrá la GWOT en su versión *Long War* y probablemente acometerá, como también ha prometido el candidato demócrata, una revisión del presupuesto de defensa, reduciendo programas que considera un gasto innecesario, aumentando el tamaño de los Marines y el Ejército tal como reclama el Pentágono. Esto puede ser difícil a pesar de los problemas de falta de tropas que ha tenido EEUU en los últimos años, debido a las restricciones presupuestarias a corto plazo a las que se



podría enfrentará el Pentágono por la crisis financiera y la recesión. Si se lleva a cabo la ejecución de todo el *Global Posture Review*, EEUU podrá disponer de más fuerzas en caso de crisis, tras las retiradas previstas de Asia –unas 20.000 tropas– y Europa –unos 50.000 efectivos (aunque de momento parece haberse parado esta reducción de presencia)– más la mayor parte de sus armas nucleares tácticas aún presentes en Europa, y la sustitución por otros medios más efectivos, tal como se ha ido produciendo en Asia, concretamente en Japón, Corea del Sur y la isla de Guam. Además, si se produce una progresiva reducción de la presencia de tropas en Irak según se produce la mejora de la situación del país, esto permitiría disponer de fuerzas suficientes para cualquier contingencia.

---

### *El senador Barak Obama ha centrado la mayor parte de su discurso, desde 2007, en el error de la invasión de Irak y el fracaso del control del país, y que esto ha apartado a EEUU de su verdadero objetivo que era la Guerra contra el Terror y el Gran Oriente Medio*

---

El senador Barak Obama ha centrado la mayor parte de su discurso, desde 2007, en el error de la invasión de Irak y el fracaso del control del país, y que esto ha apartado a EEUU de su verdadero objetivo que era la Guerra contra el Terror y el Gran Oriente Medio. Desde ese punto de vista, apoyaba las recomendaciones del *Iraq Study Group* sobre la retirada completa en abril de 2008 y no respaldaba la “oleada” propuesta por el general Petraeus, criticando el gasto de 10.000 millones de dólares mensuales. Así, ha seguido defendiendo el plan de retirada en 16 meses. El senador Obama no ha considerado Irak como el frente principal de la GWOT, incluso aunque la propia al-Qaeda lo ha considerado así, sino que es Afganistán-Pakistán el frente más importante. Efectivamente, la progresiva estabilización de Irak y la pérdida de su capacidad operativa, a pesar del mantenimiento de los atentados, ha creado un reconocimiento tácito de su derrota al comenzar un mayor enfoque en las operaciones en Afganistán-Pakistán, sobre todo tras la muerte de al-Zarkawi, los acuerdos de EEUU con las tribus de la provincia de Anbar y los resultados de la oleada en el gran Bagdad. Realmente, aunque el argumento general de crítica sobre los errores en Irak puede ser válido, su retórica sobre Afganistán es tardía ya que esa evolución hacia este enfoque ya se estaba produciendo.

Obama ha utilizado como respaldo la opinión de Henry Kissinger sobre Irak e Irán. Sin embargo, el antiguo secretario de Estado ha defendido que el establecimiento de un plazo tope para la retirada sería un gran error: esto animaría a pasar a la clandestinidad

a grupos ahora derrotados en cuanto las tropas de EEUU se hubieran retirado y al-Qaeda podría planificar la reanudación a gran escala de sus operaciones. A la vez darán a Irán la posibilidad de potenciar a sus seguidores chiíes. Esta retirada militar arruinaría un plan para toda la zona del que formaría parte este repliegue, que se produciría cuando la negociación diplomática lo considerara en las medidas de una solución comprensiva para Oriente Medio.

No obstante, el problema principal no ha sido considerar Afganistán el frente principal o no, sino el relativo fracaso de la aproximación y la estrategia que se ha llevado a cabo. Aunque se derrotó relativamente rápido a los talibán y se inició un proceso político de forma rápida y activa, esto no solucionó la mayor parte de los problemas del país. El senador por Illinois, sin embargo, no establece como prioridad Afganistán en su artículo en la revista *Foreign Affairs* de julio de 2007. Lo establece como el quinto punto dentro de la sección dedicada a la GWOT y sólo en un breve párrafo, aunque ha ido progresivamente incorporando este tema como aspecto prioritario en su esquema de política exterior, utilizándolo como argumento de crítica a la Administración Bush y, por ende, al senador McCain, según la situación allí ha ido empeorando. Desde este punto de vista ha sido uno de sus temas-fuerza en el debate del día 26 de septiembre.

Cuando la OTAN toma el mando de ISAF, se enfocó la operación como una operación de estabilización, con un número insuficiente de medios tanto militares como civiles, y una deficiente participación de algunos aliados europeos en el país. La negativa de utilizar una estrategia de contrainsurgencia en todo el país por parte de la OTAN, mientras que la coalición que llevaba a cabo *Enduring Freedom* se enfrentaba así contra los restos de los talibán y al-Qaeda, ha sido en gran medida la causa de los problemas en Afganistán (junto con los problemas políticos internos), no tanto su abandono en función de Irak, aunque objetivamente se apartaron grandes recursos para esta operación. La otra ha sido la acción de Pakistán, que es una de las mayores críticas de Obama a la Administración Bush por el respaldo incondicional a Mussarraf y la falta de presión sobre él para que acabara verdaderamente con el apoyo a los talibán, por ejemplo retirando la ayuda financiera a Pakistán. El senador por Illinois opina que si Pakistán no es capaz de acabar con el apoyo a al-Qaeda y los talibán, EEUU debería de hacerlo, incluyendo un aumento de tropas y operaciones transfronterizas si es necesario. El problema de fondo, sin embargo, es que, como un Jano de dos caras, el régimen del general Musarraf debía de luchar contra las fuerzas terroristas mientras parte del ejército, el ISI (servicios secretos militares paquistaníes) y parte de los partidos que le apoyaban políticamente, ayudaban, financiaban o respaldaban a los talibán y a al-Qaeda. Esto le llevará a un acuerdo con las tribus del Waziristan que, *de facto*, fue el reconocimiento del fracaso de

su política contraterrorista. Desde ese momento era clara y urgente la aplicación de una estrategia contrainsurgencia en todo Afganistán porque esta paz permitió a los talibán organizarse y crecer en varias regiones de Afganistán, y peligrosamente avanzar en la “talibanización” de Pakistán.

El senador McCain, relacionaba Irak y Afganistán como partes de la GWOT en el primer punto de su artículo en *Foreign Affairs* de noviembre de 2007, y recomendaba la oleada en Irak y el aumento de tropas en Afganistán, incluyendo a las de la OTAN y abogando por la retirada de sus restricciones operativas establecidas por algunos aliados europeos. En este sentido, la GWOT es el problema prioritario en su política de seguridad. El senador McCain apoya una nueva oleada en Afganistán, siguiendo los planes del nuevo jefe del Mando Central (USCENTCOM), el general Petraeus, anterior jefe de las fuerzas norteamericanas en Irak, con un incremento de fuerzas establecido desde la primavera de 2008. Pero opina que no se tiene que reducir el apoyo a Pakistán, ya que sería repetir los errores de 1989, cuando al producirse la retirada soviética, EEUU abandono todas sus responsabilidades en la zona. En este sentido, las negociaciones con los talibán podrían proporcionar el mismo efecto que las negociaciones con las tribus suníes en Irak.

En el caso iraní, el senador Obama pide un endurecimiento de las sanciones, consiguiendo el apoyo de China y Rusia, manteniendo también su compromiso con la seguridad de Israel. Apoya mantener negociaciones directas sin condiciones para solucionar el tema nuclear e Irak. La obtención de armamento nuclear por parte de Irán es una amenaza existencial para la seguridad internacional y de EEUU según el senador McCain. Mantiene una posición más dura con el régimen iraní, y aboga por sanciones mucho más duras y evitar la legitimización del régimen a través de negociaciones directas al más alto nivel. Las sanciones económicas deberían establecerse a través del acuerdo con los aliados, y si no se pueden establecer a través del Consejo de Seguridad de la ONU, establecerlas multilateralmente fuera de ese marco, para evitar los vetos de Rusia y China. Esta posición es difícil de llevar a cabo, ya que Rusia y China son, entre otros, Estados con relaciones económicas importantes con Irán. Además, Irán ha intentado progresivamente diversificar sus relaciones económicas en Asia, América Latina y en el propio Golfo Pérsico. Sin embargo, unas sanciones duras por parte de la UE (sobre todo de socios comerciales importantes como Alemania), el endurecimiento de la *Iran and Libya Sanctions Act* de 1996 en algunos aspectos, y la falta de capital y medios tecnológicos para renovar la industria petrolera, más la mala gestión económica del presidente iraní Mahmoud Ahmadinejad, pondría en serios apuros al régimen. De hecho, las negociaciones que se han mantenido en Ginebra y los contactos

mantenidos entre EEUU e Irán por Irak, y la presencia de William Burns en las conversaciones entre la UE e Irán acerca del programa nuclear, incluyendo las ofertas de Condoleezza Rice de negociación, parecían relajar la situación. Pero los sucesivos informes de la IAEA, las negativas y posturas ambiguas iraníes no han ayudado a la percepción de que Irán quiere conseguir armamento nuclear, que le permitiría consolidar su posición en la zona y negociar el fin del régimen de sanciones. Incluso aunque el presidente Bush descartó una operación israelí de bombardeo de las instalaciones nucleares iraníes en primavera, esto no ha significado un cambio de postura iraní, aunque se esta produciendo una lucha importante dentro del régimen iraní que ha obligado al líder supremo Ali Jamenei a intervenir.

---

*El senador McCain apoya una nueva oleada en Afganistán, siguiendo los planes del nuevo jefe del Mando Central (USCENTCOM), el general Petraeus, anterior jefe de las fuerzas norteamericanas en Irak, con un incremento de fuerzas establecido desde la primavera de 2008*

---

En este sentido, el tema de las armas de destrucción masiva (WMD) y el régimen de no proliferación ha sido ignorado en el debate como tal, y sólo se ha discutido en relación a Irán. Probablemente es, junto con el cambio climático, el desafío más importante a largo plazo de la seguridad internacional. El senador Obama le ha dado una gran prioridad, incluso por encima de la GWOT. La búsqueda de la reducción de los arsenales nucleares y de armamento químico y biológico es un objetivo clave dentro de su plan de política exterior. En este sentido, buscaría la aprobación del Tratado de Prohibición Total de Pruebas Nucleares por parte del Senado de EEUU y apoyaría un banco de combustible nuclear controlado por la IAEA. Quizá para Obama la mayor amenaza es la posibilidad de un maletín nuclear introducido en EEUU, no tanto un misil llegando al espacio aéreo norteamericano. Por el contrario, el senador McCain pone en duda la efectividad del régimen de no-proliferación ya que lo considera basado en unos parámetros anticuados: el derecho a la tecnología nuclear por parte de Estados sin armas nucleares debería ser revisado; debería de establecerse la suspensión de cualquier asistencia nuclear a los Estados que la IAEA no pueda garantizar que se mantienen en el total cumplimiento de las salvaguardias, sin necesidad de que se tenga que llegar a un acuerdo por unanimidad en primer término; además, se debería aumentar el presupuesto de la agencia para sus misiones de control y salvaguardia. Eso también le hace mantener su apoyo al sistema de

defensa antimisiles desarrollado por la Administración Bush. Además, este tema no es baladí, ya que el desarrollo de los acontecimientos en Corea del Norte e Irán, e incluso Rusia, pueden hacer aconsejable su mantenimiento. En general, el reconocimiento de la superioridad tecnológico-militar de EEUU lleva a la búsqueda de mecanismos asimétricos como las WMD, como medios de disuasión o de compensación de percibidas y reales inferioridades estratégicas y militares. Desde este punto de vista tenemos la instrumentación, reconocida en su doctrina militar, por parte de Rusia, de sus armas nucleares tácticas como no sólo mecanismos disuasorios, sino su posible uso como armas efectivas de combate incluso en situaciones no nucleares.

---

*A largo plazo, la política exterior mantiene grandes desafíos como el cambio climático y la no proliferación, que, además, en algunos casos, se agudizarán precisamente por el frenazo en el crecimiento y los problemas financieros a nivel global*

---

#### Conclusión

La visión estratégica global de EEUU no parece que vaya a abandonar sus tres parámetros básicos: la GWOT, el establecimiento de un orden internacional estable favorable a los intereses y valores de EEUU, y evitar el ascenso de una potencia hegemónica regional o global que pudiera desafiar ese orden internacional. La GWOT, en su versión Long War,

puede que incluso cambie de nombre, pero es difícil que sea abandonada, luego asistiremos a un cambio relativo y a la continuidad de la política exterior de EEUU con algunos parámetros invariables desde la Administración Truman.

Mientras se producía el primer debate sobre política exterior y seguridad nacional, y no se nombraba a China prácticamente, la República Popular China realizaba su primer paseo espacial. Sin embargo, los candidatos han ofrecido una serie de soluciones más en la línea de la gestión de crisis que de nueva visión estratégica, ya que la prioridad ahora se enfoca en la crisis financiera y la posible recesión, y la opinión pública esta preocupada a corto y medio plazo con este problema. Pero a largo plazo, la política exterior mantiene grandes desafíos como el cambio climático y la no proliferación, que, además, en algunos casos, se agudizarán precisamente por el frenazo en el crecimiento y los problemas financieros a nivel global. Habrá que fijarse en las consecuencias geopolíticas y en la seguridad internacional del impacto de la crisis. En palabras de Henry Kissinger: “ninguna generación anterior se ha tenido que enfrentar a diferentes revoluciones simultáneas en distintas partes del mundo. La búsqueda de una solución única es quimérica”. Sin embargo, gran parte de la opinión pública mundial espera que el próximo presidente de EEUU tenga esa solución. Me temo que nos podemos enfrentar a un terrible desengaño.

**David García Cantalapiedra**

*Investigador principal, EEUU y Diálogo Transatlántico, Real Instituto Elcano*



## Tema

La crisis financiera mundial, resultado la liberalización financiera y del exceso de liquidez global, ha colocado al mundo al borde de la recesión. Además, la crisis tendrá un importante impacto geopolítico.

## Resumen

Este artículo analiza las causas de la crisis financiera internacional, evalúa las iniciativas económicas y políticas que los gobiernos han adoptado y explora su impacto geopolítico.

## Análisis

“Tenemos los instrumentos para enfrentarnos a la crisis, ahora necesitamos el liderazgo para utilizarlos”

(Paul Volker, ex presidente de la Reserva Federal  
*Wall Street Journal*, 10/X/ 2007)

## Introducción

Ya nadie cuestiona que nos encontramos ante la mayor crisis financiera internacional desde la Gran Depresión. Desde septiembre de 2008 se han producido acontecimientos sin precedentes que están reconfigurando el sistema financiero internacional y que desafían la ortodoxia económica liberal, que se mantenía prácticamente incuestionada desde los años 90 bajo el liderazgo de EEUU. Así, la crisis *subprime* que estalló en agosto de 2007 se ha transformado en una crisis financiera sistémica, cuyo epicentro ya no está sólo en EEUU, sino que se ha desplazado a Europa y Japón y está teniendo un fuerte impacto en el crecimiento de las economías emergentes.

La banca de inversión ha desaparecido, los gobiernos han redefinido el papel de prestamista de última instancia y se han lanzado paquetes de rescate a ambos lados del Atlántico, primero para instituciones concretas y después para el conjunto del sistema bancario. El G7 asegura que empleará todos los instrumentos a su alcance para apoyar a las instituciones financieras que lo necesiten, pero al no haber presentado un plan coordinado carece de credibilidad. El Congreso estadounidense ha dado luz verde a la segunda a su plan de rescate, el *Troubled Asset Relief Program* (TARP), dotado con 700.000 millones de dólares y que finalmente dedicará 250.000 millones a inyectar fondos para recapitalizar –y nacionalizar parcialmente– la banca, algo que muchos republicanos no aprueban (el resto se destinará a la compra de activos tóxicos). El Reino Unido, mostrando un inusual liderazgo, ha nacionalizado parte de su sistema bancario y asegurará los créditos interbancarios. El eurogrupo seguirá el modelo británico, aunque cada país ha habilitado cuantías diferentes para comprar acciones preferentes de los bancos descapitalizados o apoyarlos con sus problemas de financiación a corto plazo (el total de fondos disponibles para atajar la crisis en Europa asciende a más de 2,5 billones de euros).

Además, los bancos centrales han abierto nuevas vías para aumentar la liquidez. En EEUU la Fed ha comenzado

# La crisis financiera mundial: causas y respuesta política

*La crisis subprime que estalló en agosto de 2007 se ha transformado en una crisis financiera sistémica, cuyo epicentro ya no está sólo en EEUU, sino que se ha desplazado a Europa y Japón y está teniendo un fuerte impacto en el crecimiento de las economías emergentes.*

**Federico Steinberg**

a prestar directamente al sector privado a través de la compra de papel comercial sin garantías, lo que supone saltarse a los intermediarios financieros bancarios. En Europa, el BCE ha eliminado las subastas hasta enero, lo que supone que pondrá a disposición del sistema bancario toda la liquidez que sea necesaria, y el Banco de Inglaterra ha decidido asegurar las emisiones de deuda a corto y medio plazo de los bancos. En definitiva, las autoridades de los países avanzados han dejado claro que están dispuestos a facilitar toda la liquidez que sea necesaria, tanto para garantizar los depósitos y rescatar instituciones en riesgo como para que se recupere la confianza en el mercado interbancario y que el dinero vuelva a fluir hacia las empresas, nacionalizando la banca si es necesario. Lo harán incluso si eso supone tomar riesgos que podrían llevar a la propia descapitalización de sus bancos centrales. Por último, en una acción sin precedentes, el 9 de octubre los principales bancos centrales del mundo (incluido el de China) han rebajado de forma coordinada los tipos de interés en medio punto, lo que supone reconocer que sólo una respuesta global puede frenar la crisis.

A pesar de la batería de medidas adoptadas por los gobiernos y los bancos centrales –que han llegado tarde pero que demuestran que se ha aprendido de anteriores crisis– por el momento la falta de liquidez y de confianza se mantienen. Además, el contagio se ha visto facilitado por la elevada integración del sistema financiero internacional y por la sensación de falta de un liderazgo claro y de coordinación transatlántica. Un elemento que ha aumentado aún más la desconfianza es que el FMI ha revisado al alza su estimación de las pérdidas del sistema bancario mundial derivadas de la crisis hipotecaria estadounidense. Ahora las sitúa en 1,4 billones de dólares (455.000 millones más que en abril), lo que supone que hasta el momento sólo se habrían hecho públicas la mitad de las pérdidas, es decir, que todavía podrían quebrar más bancos. Además, en sus perspectivas económicas de octubre el FMI ha

constatado que la contracción del crédito ya ha golpeado a la economía real, precipitando la recesión en varios países desarrollados y haciendo previsible incrementos significativos en las tasas de desempleo durante 2009. De hecho, el Fondo pronostica que la economía mundial se desacelerará considerablemente y crecerá al 3,9% en 2008 y al 3,0% en 2009 (1,9% si se mide a tipos de cambio de mercado), su tasa más lenta desde 2002. Este menor crecimiento contribuirá a moderar significativamente la inflación (especialmente la de los alimentos, las materias primas y la energía), pero el actual contexto de crisis y la situación de “trampa de la liquidez” en la que parecen encontrarse algunas economías avanzadas indican que la deflación supone un riesgo mayor a medio plazo que la inflación.

Y es que lo que en un principio parecía sólo un problema de liquidez se está revelando además como un problema de solvencia que requiere una fuerte recapitalización del sistema bancario en los países avanzados, que necesariamente pasa por un rescate del sector público (la pregunta, sobre todo en EEUU, es en qué medida el Estado nacionalizará la banca). También se hace imprescindible un paquete de estímulo fiscal coordinado en el que los países emergentes, sobre todo China, deberían jugar un papel. Aumentar el gasto y recapitalizar la banca no evitará la recesión, pero reducirá su duración y su impacto sobre el empleo siempre que se haga de forma coordinada (las soluciones unilaterales corren el riesgo de ser inefectivas y servir sólo para aumentar la deuda pública de los países ricos). Por último, es necesario mejorar la regulación financiera, reforzando la supervisión de los mercados de derivados de crédito y elevando los requerimientos de capital de las instituciones financieras para evitar niveles de apalancamiento y riesgo tan elevados como los actuales.

Pero todo ello exige liderazgo político, porque la historia muestra que en un momento como el actual las soluciones técnicas, por sí solas, no devuelven la confianza a los mercados. En un mundo multipolar como el actual no existe una potencia hegemónica capaz de tomar las riendas de la situación. Eso no significa que no pueda haber liderazgo, pero para bien o para mal sólo se puede aspirar a un liderazgo compartido. Por lo tanto, las instituciones nacionales de los países avanzados y de las potencias emergentes tendrán que coordinarse y además será necesario reforzar los foros de cooperación multilateral, lo que requiere aumentar su legitimidad.

Este artículo analiza las causas de la crisis, evalúa las respuestas económicas y políticas que los gobiernos han puesto en marcha y explora su impacto geopolítico.

#### ¿Cómo hemos llegado hasta aquí?

La crisis financiera mundial es el resultado de la liberalización financiera de las últimas dos décadas –que no fue acompañada de una nueva regulación adecuada– y del exceso de liquidez global, generado principalmente por EEUU. Ambas alimentaron una euforia financiera que distorsionó la percepción del riesgo, llevando a un exceso de apalancamiento que, sumado al sobreendeudamiento de familias y empresas y a la escasa regulación del sector bancario no tradicional,

dieron lugar a burbujas, tanto inmobiliarias como de otros activos. El estallido de la burbuja inmobiliaria en EEUU precipitó la crisis y la globalización financiera la extendió rápidamente por todo el mundo.

Pero todo ello no hubiera sido posible sin el cambio radical que el sector financiero ha experimentado en los últimos años. La banca comercial, cuyo negocio tradicional era aceptar depósitos y dar préstamos que se mantenían en sus balances, ha dejado de ser el actor principal del sistema financiero internacional. El nuevo modelo, basado en la titulización de activos, consistía en que los bancos de inversión (los nuevos intermediarios entre los bancos comerciales y los inversores) creaban derivados financieros estructurados (conocidos como *Structured Investment Vehicles*, SIV) que permitían que los bancos comerciales subdividieran y reagruparan sus activos, sobre todo hipotecas, y los revendieran en el mercado en forma de obligaciones cuyo respaldo último era el pago de las hipotecas (*Mortgage Backed Securities*, MBS), muchas veces fuera de su balance. Este modelo, conocido como “originar y distribuir” y que tuvo como principal defensor al ex presidente de la Fed Alan Greenspan, debía permitir tanto la cobertura de riesgos como su transferencia desde aquellos inversores más conservadores hacia los que tenían una menor aversión al mismo y buscaban mayor rentabilidad. Con ello, se aseguraría una asignación óptima de capital, que multiplicaría de forma espectacular el crédito y promovería el crecimiento económico a largo plazo. La libre movilidad de capitales permitió que los derivados financieros se comercializaran en todo el mundo. Hoy su valor total asciende a 390 billones de euros, casi siete veces el PIB mundial y cinco veces más que hace seis años. Los mercados financieros están plenamente globalizados.

Pero con la repetida reestructuración de activos y las múltiples ventas para transferir el riesgo llegó un momento en que se hizo imposible dilucidar el nivel de riesgo real de cada uno de los títulos. En este sentido las agencias de *rating*, pese a no reconocerlo, eran incapaces de cumplir su tarea. Aunque la mayoría de los derivados financieros tenían como activo subyacente el pago de las hipotecas estadounidenses, el mercado que más creció en los últimos años (hasta los 62 billones de dólares) fue el de las permutas financieras para asegurar contra el riesgo de impagos de los nuevos derivados de crédito (*Credit Default Swaps*, CDS), lo que permitió que nuevos actores, como las compañías de seguros, entraran en el mercado de derivados. De hecho, mientras no se produjeron impagos los CDS se convirtieron en un excelente negocio.

Este modelo generó enormes beneficios para sus participantes y contribuyó (aunque no fue la única causa) al elevado e insostenible crecimiento de la economía mundial entre 2003 y 2007. Además, el exceso de ahorro en las economías emergentes (sobre todo en China y los países exportadores de petróleo) y su escasez en EEUU incrementó los flujos de capital hacia EEUU, alimentando su déficit por cuenta corriente, y con él los desequilibrios macroeconómicos globales (en 2007 EEUU absorbió casi la mitad del ahorro mundial, el Reino

Unido, España y Australia otro 20% y las reservas de los bancos centrales de los países en desarrollo superaron los 5 billones de dólares –1,9 billones en China–. Pero como la mayoría de las entradas de capital iban a parar al sector inmobiliario y no a otro tipo de inversiones más productivas, en última instancia el modelo se basaba en que los estadounidenses pudieran pagar sus hipotecas, lo que a su vez dependía de que el precio de sus viviendas siguiera subiendo, condición necesaria para que los hipotecados pudieran refinanciar su deuda contra el valor apreciado de su inmueble. Y la existencia de un mercado hipotecario *subprime*, en el que se otorgaban hipotecas a individuos con dudosa capacidad de pago, incrementaba los riesgos (también debe reconocerse que gracias a ese mercado muchos estadounidenses que anteriormente no tenían acceso al crédito, pudieron comprar un inmueble. Y algunos sí están pudiendo hacer frente a su hipoteca).

Aunque fuera posible prever que los precios inmobiliarios no podrían continuar subiendo indefinidamente, el elevado crecimiento de la economía mundial, la baja inflación, los bajos tipos de interés (negativos en términos reales) y la estabilidad macroeconómica (lo que se conoce como el período de “la gran moderación”) redujeron la aversión al riesgo. Ello llevó a un mayor apalancamiento, incentivó aún más la innovación financiera y las operaciones fuera de balance y dio lugar a lo que a la postre se ha revelado como una euforia irracional. Además, mientras duró el *boom*, no parecía existir la necesidad ni de revisar la regulación ni de modificar la política monetaria. Ninguna autoridad quería ser responsable de frenar el crecimiento. De hecho, la brusca bajada de tipos de interés de la Fed ante la recesión de 2001 (y el mantenimiento de los mismos en el 1% durante un año) fue considerada como una excelente maniobra para acortar la recesión en EEUU tras los ataques del 11-S. Sin embargo, hoy se interpreta como una política errónea que contribuyó a inflar los precios de los activos, sobre todo los inmobiliarios, impidiendo el ajuste que la economía estadounidense necesitaba para tener un crecimiento sostenible a largo plazo (también puede argumentarse, como hizo el presidente de la Fed Ben Bernanke con su hipótesis del Global Savings Glut, que China, con su elevada tasa de ahorro y su tipo de cambio intervenido y subvalorado, fue el auténtico causante de los desequilibrios externos estadounidenses). Por último, la idea de que los mercados financieros funcionan de forma eficiente y que los agentes son suficientemente racionales como para asignar de forma adecuada el riesgo (sobre todo si utilizan modelos matemáticos sofisticados) terminaban de legitimar el modelo.

Pero al final la confianza en el mercado fue excesiva porque Hyman Minsky tenía razón. Los mercados financieros son incapaces de autorregularse y tienden al desequilibrio, sobre todo tras largos períodos de crecimiento y estabilidad que incentivan los excesos y las *Manías*. El sistema financiero internacional es inherentemente inestable por lo que, según Minsky, no es posible escapar de crisis financieras periódicas, cuyas consecuencias serán más devastadoras cuanto mayor sea el período de crecimiento que las preceda.

Aún así, el desarrollo de la crisis no ha sido lineal y las decisiones, tanto técnicas como políticas, tomadas en

el último año y medio han condicionado (y continuarán condicionando) su desarrollo, para bien o para mal. Por eso es esencial que las autoridades no repitan algunos de los errores cometidos y muestren el liderazgo suficiente para evitar un largo período de estancamiento. Algo que tanto el Reino Unido como el eurogrupo han empezado a hacer.

---

*La crisis financiera mundial es el resultado de la liberalización financiera de las últimas dos décadas –que no fue acompañada de una nueva regulación adecuada– y del exceso de liquidez global, generado principalmente por EEUU*

---

El estallido de la burbuja inmobiliaria en EEUU y las primeras quiebras derivadas del mercado *subprime* se remontan a agosto de 2007, cuando el aumento de la morosidad generó importantes pérdidas en las instituciones financieras. Desde entonces, la Fed ha recortado los tipos de interés y los bancos centrales de todo el mundo han inyectado liquidez al sistema bancario, lo que ha permitido contener la situación aunque no evitar la desaceleración ni recuperar la confianza en el mercado interbancario. En febrero y marzo de 2008, los rescates del banco comercial británico Northern Rock y del banco de inversión estadounidense Bear Stearns supusieron una primera llamada de atención sobre la gravedad de la crisis. Era la primera vez (en esta crisis) que un banco de inversión estadounidense era rescatado para evitar un colapso sistémico y que las autoridades británicas intervenían para evitar un pánico bancario.

Pero fue en septiembre de 2008, con la quiebra de Leeman Brothers, cuando la crisis alcanzó una nueva dimensión (el rescate de los dos gigantes hipotecarios estadounidenses, Fannie Mae y Freddie Mac, también puso de manifiesto que el colapso inmobiliario norteamericano era de enormes proporciones, pero ambas instituciones tenían un estatus semipúblico, por lo que era de esperar que el gobierno estadounidense utilizara fondos públicos para salvarlas). Dejar caer a Leeman Brothers ha sido, posiblemente, el mayor error que se ha cometido hasta la fecha y nunca se sabrá si el Tesoro estadounidense y la Fed no lo rescataron porque su visión pro-mercado (según la cual el Estado no debería ayudar a todas las instituciones financieras en problemas) les impidió analizar objetivamente las consecuencias de sus actos o porque no tenían información suficiente y adecuada para evaluar el impacto real de la medida. En cualquier caso, como Leeman Brothers era un actor tan relevante a nivel global su desaparición, además de generar enormes pérdidas para sus acreedores, congeló el mercado monetario estadounidense a corto plazo, un mercado de 2,5 billones de euros que las empresas de todo el mundo utilizan para financiar sus operaciones a corto plazo. El pánico global que desató la quiebra de Leeman Brothers también terminó de secar el mercado interbancario y dio lugar a una volatilidad en los mercados

sin precedentes. La quiebra de una institución sistémica desataba una crisis sistémica.

El rescate y la nacionalización días después de American International Group (AIG), la mayor aseguradora estadounidense, no sólo significó una redefinición del papel de prestamista de última instancia (las empresas de seguros en principios no se consideraban sistémicas, pero AIG se había introducido en el mercado de CDS), sino que introdujo todavía más incertidumbre sobre qué instituciones merecían ser rescatadas y cuales no. Ello obligó al gobierno Bush a lanzar el plan de rescate de 700.000 millones de dólares al tiempo que desaparecía la banca de inversión (Bear Stearns y Lehman Brothers ya habían quebrado, Merrill Lynch fue adquirida por Bank of America y Goldman Sachs y Morgan Stanley solicitaron la transformación en bancos comerciales, sujetos a mayor regulación y capaces de captar depósitos). Al mismo tiempo, el contagio alcanzó a Europa, con quiebras bancarias en el Reino Unido, el Benelux y Alemania, lo que aceleró acciones unilaterales que pusieron de manifiesto la falta de coordinación y la debilidad de la gobernanza económica europea.

Como explica Krugman, a quien se concedió el premio Nobel de economía en medio de la crisis, el sistema financiero está más integrado y apalancado que en cualquier momento de la historia. Por lo tanto, según iba cayendo el precio de los activos inmobiliarios y sus derivados y se iban haciendo públicas las pérdidas bancarias, las instituciones financieras se encontraban con demasiada deuda y poco capital. Entonces se veían obligados a vender parte de sus títulos (la falta de liquidez les impedía pedir nuevos préstamos a otros bancos), lo que deprimía aún más los precios y causaba nuevas pérdidas, además de dejar sin crédito al sector productivo. Este círculo vicioso de desapalancamiento y descapitalización era a la vez imparable y global. Solo una fuerte intervención pública podía frenarlo.

---

*Lo que en un principio fueron rescates ad hoc de instituciones financieras concretas y acciones unilaterales descoordinados se han ido convirtiendo en planes más amplios y con cierto nivel de coordinación, sobre todo en el eurogrupo*

---

#### *La respuesta a la crisis: el reto del liderazgo*

Aunque esta crisis es la mayor desde el *crack* del 29, las dos son muy diferentes. En aquella ocasión la economía mundial experimentó deflación y las tasas de desempleo superaron el 20% en un momento en que los Estados no tenían redes de cobertura social como las que existen actualmente. Además, no había economías emergentes (entonces periféricas) capaces de aportar crecimiento y financiación al centro. Por lo tanto, aunque en los próximos años el desempleo crecerá y la inflación caerá es muy probable que la economía

mundial pueda escapar de una depresión como la de los años 30. Y la razón fundamental es que se ha aprendido mucho de aquella crisis, sobre todo en el aspecto técnico. La asignatura pendiente continúa siendo la del liderazgo político.

De hecho, las autoridades no están repitiendo los dos errores más graves que se cometieron en los años 30 porque han internalizado las dos explicaciones más conocidas de la Gran Depresión, la de John Maynard Keynes en la *Teoría general* de 1936 y la de Milton Friedman y Anna Schwartz en *Una historia monetaria de Estados Unidos, 1867-1960*, publicada en 1963. Keynes explicó la Gran Depresión por la insuficiencia de demanda efectiva de la que sólo se pudo escapar mediante una política fiscal expansiva. Para Friedman y Schwartz el *crack* del 29 fue el resultado de una mala política monetaria de la Fed, que no inyectó suficiente liquidez en la economía a tiempo. Afortunadamente, como hemos visto arriba los bancos centrales están inyectando liquidez y los gobiernos están aumentando el gasto; es decir, Keynes, Friedman y Schwartz han sido escuchados.

Pero es la tercera explicación de la Gran Depresión, la del historiador Charles Kindleberger en *El mundo en depresión, 1929-1939* (1973), de la que la comunidad internacional tiene más que aprender. Para Kindleberger, el *crack* bursátil se convirtió en una prolongada depresión por la falta de liderazgo de una potencia hegemónica mundial capaz de encargarse de la provisión de los bienes públicos necesarios para el mantenimiento de un orden económico liberal y abierto, incluida la provisión de un mecanismo que proporcione liquidez al sistema cuando se producen situaciones de crisis.<sup>1</sup> Durante la Gran Depresión el Reino Unido ya no era capaz de actuar como potencia hegemónica porque su imperio estaba en decadencia. Y EEUU, la potencia en auge, no quiso cargar con los costes de actuar como líder por razones políticas internas relacionadas con la doctrina Monroe del aislacionismo. Esta situación provocó un vacío de liderazgo que llevó a los países industrializados a poner en práctica políticas proteccionistas y devaluaciones competitivas que no hicieron más que extender y generalizar la crisis hasta el comienzo de la Segunda Guerra Mundial.

Aunque forjar y consolidar un liderazgo político fuerte en momentos de crisis es especialmente difícil, la economía mundial no tiene otra salida porque ante el pánico las soluciones técnicas no son suficientes para devolver la confianza a los mercados. El problema es que el mundo es multipolar y no existe una potencia hegemónica. Y además, el impacto de la crisis es asimétrico y está acelerando la reconfiguración del equilibrio de poder a nivel mundial en favor de las potencias emergentes, muchas de las cuales ven en la crisis tanto riesgos como una gran oportunidad para cambiar las reglas de juego del mercado global en su favor. Por ello el liderazgo sólo puede ser compartido y debe basarse en la cooperación internacional.

Afortunadamente, lo que en un principio fueron rescates *ad hoc* de instituciones financieras concretas y acciones

---

<sup>1</sup> Además, Kindleberger plantea otras cuatro funciones para la potencia hegemónica: la provisión de un mercado que absorba bienes, la generación de un flujo constante de capital, la gestión de un sistema de tipos de cambio relativamente estables y el establecimiento de una estructura de incentivos para que exista coordinación entre las políticas monetarias nacionales.



unilaterales descoordinados se han ido convirtiendo en planes más amplios y con cierto nivel de coordinación, sobre todo en el eurogrupo. Además, el primer ministro británico Gordon Brown, el único presidente del G7 con conocimientos significativos de economía, se ha erigido en el líder político e intelectual tanto de los planes públicos de rescate como de la reforma del sistema financiero internacional.

Así, el pragmatismo parece haber vencido a la ideología, la negociación ha funcionado y se han terminado aprobando planes coherentes en casi todos los países avanzados, planes que coinciden tanto en la necesidad de recapitalizar el sistema bancario nacionalizando parcialmente la banca como en asegurar los créditos interbancarios. En este sentido es particularmente importante tanto la aprobación del plan estadounidense –que sólo fue aceptado por el Congreso tras la introducción de importantes enmiendas– como las clarificaciones posteriores del Tesoro, que finalmente aceptará nacionalizar temporalmente parte de la banca (los detalles técnicos sobre el sistema de subasta para adquirir los activos tóxicos del sistema bancario todavía no han sido aclarados). Todo ello tendrá un importante impacto en las cuentas públicas que, dependiendo de cómo respondan los mercados, verán incrementar su déficit y su nivel de deuda pública sobre el PIB en mayor o menor medida. Pero en cualquier caso, por el momento, el desembolso público para hacer frente a las pérdidas se estiman en el entorno del 5% del PIB combinado de EEUU y la UE, una cifra mucho menor, en proporción al PIB, que en anteriores crisis.

En definitiva, hacia mediados de octubre el emergente liderazgo europeo y las acciones concertadas habían permitido recuperar cierto nivel de confianza. Pero el capital seguía huyendo hacia activos seguros, el mercado interbancario seguía teniendo problemas y las causas estructurales de la crisis no habían sido resueltas. Además, el impacto del colapso financiera sobre la economía real será muy significativo durante 2009 por lo que el liderazgo compartido tendrá que continuar. El reto consiste en que incluya a las potencias emergentes en la inminente reforma de la gobernanza económica global. De hecho, además de jugar un papel importante en la modificación de los sistemas de regulación y supervisión financiera, las potencias emergentes serán la fuente principal de demanda si las economías avanzadas entran en recesión. Pero la decisión de aumentar el gasto es política y en el caso de China está ligada a la de reevaluar el tipo de cambio.

## Conclusión

La crisis financiera internacional, causada por el exceso de liquidez y la inadecuada regulación de un sistema financiero internacional muy integrado, ha colocado a la economía mundial al borde de la recesión. Además, las acciones unilaterales que los distintos gobiernos adoptaron en un principio pusieron de manifiesto la dificultad de la coordinación en un mundo económico multipolar y sin un liderazgo claro.

Afortunadamente, se han aprobado paquetes de rescate y, bajo liderazgo británico, parece haberse forjado un consenso sobre la necesidad de recapitalizar el sistema bancario y asegurar los depósitos y los préstamos interbancarios. Ello no evitará la recesión, pero podría servir para que no sea profunda y duradera. En ese sentido, las lecciones de anteriores crisis han permitido a las autoridades reaccionar con cierta celeridad. Aún así, persisten importantes retos sobre cómo establecer un liderazgo compartido para dotar de mejores reglas a la globalización financiera.

Esta crisis tendrá consecuencias geopolíticas importantes, que todavía son difíciles de anticipar. Primero, la crisis significará un punto de inflexión en la globalización económica y pondrá fin al período de liberalización iniciado en los años 80 de la mano de Ronald Reagan y Margaret Thatcher. Aunque la crisis no supondrá la debacle del capitalismo, el Estado recuperará legitimidad y poder en relación al mercado y el modelo liberal anglosajón perderá parte de su atractivo e influencia, especialmente en favor de los modelos de inspiración europea con mayor regulación e intervención pública. Segundo, la crisis acelerará el declive relativo de EEUU y el auge de las potencias emergentes en la economía mundial (que con sus fondos soberanos adquirirán multitud de activos en los países ricos), lo que posiblemente anticipará y hará más radical la reforma de las instituciones de gobernanza global. En este sentido sería importante integrar rápidamente a las potencias emergentes en las deliberaciones sobre las reformas de los organismos económicos internacionales con el fin de que sean partes activas del proceso y lo consideren legítimo. Para ello las economías de la OCDE deberían reconocer que necesitan contar con las potencias emergentes en el diseño de nuevas reglas globales. Pero al mismo tiempo, como es previsible que la crisis reduzca los precios de la energía y de las materias primas, algunas de las economías emergentes más antagónicas con occidente, como Rusia, Venezuela o Irán, podrían perder influencia.

Por último, la crisis supone una oportunidad para la UE en general y para el euro como moneda de reserva mundial en particular. Primero, porque es de esperar que la nueva arquitectura financiera internacional que emerja tras la crisis sea más similar a la de Europa continental que a la anglosajona, lo que supondrá una oportunidad para que la Unión adquiera un mayor liderazgo global si es capaz de hablar con una sola voz en el mundo. Segundo, porque esta crisis supone una oportunidad para que el euro continúe ganándole terreno al dólar como moneda de reserva internacional, lo que requiere que la estructura político-institucional de la eurozona sea lo suficientemente sólida. En definitiva, la crisis supone una oportunidad para la UE si ésta es capaz de utilizar la actual y difícil coyuntura para fortalecerse y mejorar su gobernanza económica interna.

**Federico Steinberg**

*Investigador del Real Instituto Elcano y profesor de la Universidad Autónoma de Madrid*



# Las multinacionales españolas cosechan los beneficios de sus estrategias

*Nada mejor que una crisis para poner a prueba la validez de las estrategias corporativas a largo plazo y, a juzgar por los resultados de las principales multinacionales españolas este año, las estrategias iniciadas a principios de los 90 están dando sus frutos.*

**William Chislett**

## Análisis

En menos de dos décadas, España ha consolidado su posición como un importante inversor neto en el exterior. La media anual de la inversión directa en el exterior aumentó de 15.100 millones de dólares en 1990-2000 a una cifra récord de 119.600 millones de dólares en 2007, según el último *World Investment Report* publicado por UNCTAD, y las empresas siguen realizando adquisiciones en el extranjero. El stock de esta inversión directa de 636.800 millones de dólares representó el 44,3% del PIB, una cifra muy superior a la inversión directa en España (537.400 millones de dólares, el 37,4% del PIB, véase la Tabla 1). Como porcentaje del PIB este stock supera a los de Alemania (37,3%) e Italia (24,7%), pero es menor que los del Reino Unido (61,5%) y Francia (54,7%). En el primer semestre de 2008, algo menos del 50% de los ingresos de las empresas del Ibex-35, índice de referencia de la Bolsa española, se generaron en España, comparado con el 65% en 2003 (véase la Tabla 2).

En el caso de Acerinox, con plantas en EEUU y Sudáfrica, cerca del 90% de sus ingresos en el primer semestre del año se generaron en el exterior, siendo esta cifra del 70% en el caso de Cintra, superior al 60% para Abengoa, Telefónica, Ferrovial y Santander y superior al 50% para Repsol YPF e Iberdrola (véase la Tabla 3). Las ventas en los establecimientos internacionales de Inditex representaron el 65,2% del total de las ventas. Los ocho formatos comerciales del grupo abrieron 249 tiendas en todo el mundo entre el 1 de febrero y el 31 de julio e iniciaron su actividad en dos nuevos mercados –Ucrania y Corea del Sur–. La proporción de las ventas totales correspondiente a las tiendas de Asia y Europa Oriental ha aumentado del 11% al 17% en los dos últimos años.

Santander, Telefónica y Repsol se encuentran entre las 11 multinacionales españolas que figuran en la última lista de las mayores empresas Fortune Global 500, con dos nuevas incorporaciones españolas este año (véase la Tabla 4). Hace una década no había ninguna empresa española entre las 500 mayores empresas de esta lista. Las adquisiciones en el exterior y las fusiones en el ámbito nacional han creado un núcleo de grandes empresas

## Tema

Las multinacionales españolas han logrado compensar el descenso en su negocio interno, provocado por la fuerte desaceleración de la economía española, con el aumento de la actividad en el exterior como consecuencia de sus inversiones internacionales.

## Resumen

Nada mejor que una crisis para poner a prueba la validez de las estrategias corporativas a largo plazo y, a juzgar por los resultados de las principales multinacionales españolas este año, las estrategias iniciadas a principios de los 90 están dando sus frutos.

**Tabla 1. Inversión Directa española en el exterior (en millones de dólares y % del PIB)**

	1990-2000 (media anual)	2003	2004	2005	2006	2007
Inversión exterior	15.100	28.700	60.500	41.800	100.300	119.600
% del PIB	3,0 (1990)					44,3

Fuente: *World Investment Report* 2008, UNCTAD.

**Tabla 2. Ingresos por zona geográfica de las empresas del Ibex-35, 2003 y 2008 (1)**

(%)	España	UE	OCDE	Otros
2003	65,0	9,1	5,4	20,5
2008	51,0	18,6	9,4	21,0

(1) Primer semestre.

Fuente: cifras remitidas por las empresas a la Comisión Nacional del Mercado de Valores.

españolas que están entrando con paso firme en el mundo corporativo global. La facturación de las empresas del Ibex-35 en España creció un 14,4% en la primera mitad del año hasta alcanzar los 107.600 millones de euros y en el exterior el aumento fue del 20% hasta alcanzar los 103.100 millones. De acuerdo con las tendencias actuales, los ingresos internacionales de estas empresas superarán pronto los ingresos en España. Hay también numerosas pequeñas y medianas empresas españolas, muchas de las cuales no cotizan en bolsa, con negocios en el extranjero, pero la mayor parte de la actividad internacional se encuentra en manos de una docena más o menos de empresas, todas las cuales forman parte del Ibex-35.

El riesgo que supone esta situación es que pone a la Bolsa de valores española en su conjunto en situación de vulnerabilidad frente a las crisis en lugares del mundo, tales como Latinoamérica, en donde estas empresas tienen una parte importante de sus negocios. Esto era particularmente cierto hace unos años aunque no ocurrió nada muy grave. Desde entonces ha habido una diversificación desde América Latina hacia Europa

y Asia, con lo que se ha conseguido que actores importantes, como Santander, Telefónica y Repsol, sean menos dependientes de una zona en particular. Por otra parte, los fundamentos económicos de América Latina han mejorado en general. Sin embargo, el Ibex-35 sigue siendo vulnerable a acontecimientos coyunturales: cedió un 8,1% el 22 de octubre, la segunda mayor caída de su historia, en parte por la controvertida orden del Gobierno argentino de nacionalizar los fondos de pensiones. El peor desplome lo experimentó Repsol YPF –con un tercio de su negocio en ese país–, que perdió un 15.7%, un récord para la compañía. El resto de empresas y bancos españoles con presencia en Argentina también sufrieron un duro castigo.

De no ser por las adquisiciones en el exterior, las cotizaciones de las acciones de las empresas que componen el Ibex-35 podrían haber caído aún más de lo que lo han hecho este año, porque sin estas adquisiciones sus beneficios hubieran aumentado mucho menos, o incluso quizá hubieran descendido, a causa de la desaceleración de la economía española. Este es el caso en particular de los bancos Santander y BBVA que han

**Tabla 3. Empresas y bancos españoles: % del total de las ventas correspondiente al exterior (1)**

Empresa	Sector	% del total
Acerinox	Acero	89,2
Grifols	Equipos médicos y productos farmacéuticos	71,8
Cintra	Gestión de autopistas de peaje y aparcamientos	70,9
Inditex	Fabricante y minorista textil	65,2
Abengoa	Biocombustibles, tecnología de la información e, ingeniería	64,4
Técnicas Reunidas	Ingeniería	64,1
Telefónica	Telecomunicaciones	63,3
Ferrovial	Operador de Infraestructuras, construcción	63,2
Santander	Grupo financiero	61,3
Iberia	Compañía aérea	59,6
Repsol YPF	Petróleo y gas natural	54,7
Gamesa	Turbinas eólicas	52,5
Iberdrola Renovables	Energía renovable	52,2
Iberdrola	Electricidad	50,8
Abertis	Gestión de infraestructuras	49,4
Ibex-35	Índice de referencia de la Bolsa de Valores española	48,9
Unión Fenosa	Electricidad	48,4
Banco Bilbao Vizcaya	Grupo financiero	47,9
OHL	Construcción	46,5
Endesa	Electricidad	44,7
FCC	Construcción	39,5
Mapfre	Seguros	36,2
Gas Natural	Gas natural	35,2
Acciona	Energía, infraestructura, agua	33,4
Indra	Tecnología de la información y sistemas de defensa	33,0
ACS	Construcción	26,4
Sacyr Vallehermoso	Construcción, concesiones	18,5

(1) Primer semestre de 2008.

Fuente: cifras remitidas por las empresas a la Comisión Nacional del Mercado de Valores.

evitado, sorprendentemente, la tendencia bajista mundial de los beneficios en su sector. Otro factor que explica su éxito y cuya importancia no debe subestimarse es que estos bancos no han sufrido el impacto de la crisis de las *hipotecas basura* norteamericanas porque no invirtieron en productos garantizados por activos *subprime* y siguieron criterios muy prudentes a la hora de asumir riesgos crediticios. En ambos aspectos el Banco de España ha actuado con gran eficacia reguladora.

*De no ser por las adquisiciones en el exterior, las cotizaciones de las acciones de las empresas que componen el Ibex-35 podrían haber caído aún más de lo que lo han hecho este año, porque sin estas adquisiciones sus beneficios hubieran aumentado mucho menos a causa de la desaceleración de la economía española*

Tanto el grupo Santander como el BBVA están entre las 50 principales corporaciones financieras transnacionales que figuran en el *Geographic Spread Index* (GSI) de UNCTAD, ocupando los puestos 22 y 35, respectivamente. El GSI se calcula como la raíz cuadrada del Índice de Internacionalización (II) multiplicado por el número de países en los que un banco tiene filiales y el II, a su vez, se calcula por el número de filiales extranjeras dividido por el número total de filiales (sólo las filiales en las que el banco tiene una participación mayoritaria). El GSI del Santander era 40 y el del BBVA 31. Citigroup encabezaba la lista con un GSI de 70.

España ha escalado posiciones en el último *FDI Performance Index* de UNCTAD basado en índices derivados de medias móviles de tres años con datos sobre flujos de Inversión Extranjera Directa y PIB de los tres años inmediatamente anteriores al año en cuestión, incluyendo a este último. España ocupa el puesto decimotercero de 20 países en el índice de 2007 (estaba en el decimocuarto lugar en 2006) y todos los países por

encima son todos mucho más pequeños. El primero de la clasificación es Luxemburgo, seguido de Islandia y Hong Kong. Tres de las empresas españolas –Telefónica, Repsol YPF y Endesa– se encuentran entre las 100 primeras corporaciones transnacionales no financieras clasificadas por sus activos extranjeros (según cifras de 2006),<sup>1</sup> ocupando las posiciones 11, 43 y 54, respectivamente. En el Índice de Transnacionalidad (TNI, por sus siglas en inglés), calculado como la media de activos extranjeros respecto a los activos totales, ventas en el exterior respecto a ventas totales y empleo en el extranjero sobre empleo total, el TNI de Telefónica era del 69%, el de Repsol del 55% y el de Endesa del 49%.

#### Los bancos

Santander, el mayor banco en la zona euro por capitalización bursátil, y BBVA son dos de los pocos bancos globales que han salido ilesos de la crisis crediticia. El Santander anunció un incremento interanual del 6% en sus beneficios netos del primer semestre. Si restamos las plusvalías de 582 millones de dólares en el mismo período de 2007, por la venta de participaciones en bancos de Italia y Portugal, el incremento anual en el beneficio neto en términos homogéneos fue del 22%, alcanzando los 4.730 millones de euros. A pesar de las turbulencias de los mercados, el Santander mantiene sus previsiones (realizadas el año pasado) de beneficios para el conjunto de 2008 de 10.000 millones de euros (+10,3%). Los beneficios del BBVA en el primer semestre antes de extraordinarios aumentaron un 11,6% hasta los 2.900 millones de euros, e incluyendo extraordinarios descendieron un 7,9% a 3.100 millones de euros. Estas cifras contrastan drásticamente con las pérdidas registradas por los principales bancos norteamericanos.

Europa continental generó el 54% de los beneficios del Santander en la primera mitad del año comparado con el 59% en 2004 cuando compró el banco hipotecario británico Abbey, el sexto mayor banco del país. El Reino Unido ha generado el 14% de los beneficios, en tanto que Latinoamérica

**Tabla 4. Empresas españolas en Fortune Global 500**

Posición nacional	Empresa	Posición Global 500	Ingresos en 2007 (en millones de dólares)
1.	Santander	58	89.295
2.	Telefónica	76	77.254
3.	Repsol YPF	92	67.006
4.	BBVA	134	51.449
5.	Endesa	258	30.018
6.	ACS	270	29.171
7.	Cepsa	313	25.853
8.	Iberdrola	339	23.910
9.	Grupo Ferrovial	424	20.062
10.	Fomento de Construcciones	440	19.267
11.	Grupo Mapfre	463	17.984

Fuente: Fortune.

<sup>1</sup> Endesa ya no es una empresa española al pertenecer en un 67% a la italiana Enel desde octubre de 2007.

ha aportado el 32% (41% en 2004), siendo Brasil responsable del 11% de los beneficios, México del 8% y Chile del 6%.

Durante una cena en la City de Londres en julio, cuando la revista *Euromoney* nombró al Santander como mejor banco del año en el mundo, Emilio Botín, presidente del Santander, dio una charla con tintes irónicos sobre los principios básicos de la banca, vía video-conferencia, que los presidentes de los bancos en quiebra deben lamentar amargamente no haber tomado en cuenta. “Si no entiendes totalmente un instrumento, no lo compres. Si no te comprarías un producto concreto para tí mismo, no intentes venderlo. Si no conoces muy bien a tus clientes, no les dejes dinero”, dijo en aquella ocasión. “Si haces estas tres cosas, serás mejor banquero, hijo mío”. Un consejo que al Santander le ha resultado muy útil.

Mientras muchos de sus pares se tambaleaban a consecuencia de la crisis de las *subprime* y otros problemas, el Santander asumió un nuevo reto en el Reino Unido en la banca minorista, un mundo que conoce a la perfección, y el pasado mes de julio alcanzó un acuerdo con Alliance and Leicester (A&L) para la adquisición del banco hipotecario –que atravesaba momentos difíciles– por poco más que su valor nominal, una vez que hubo rebajado el valor de los complejos títulos de deuda que figuraban en la cartera de tesoro de A&L. Como resultado de esta adquisición, Abbey se encuentra tres años por delante de su plan de expansión, puesto que ya no precisa abrir 300 nuevas sucursales para alcanzar su masa crítica.

Cuando el Santander comenzó su negociación con A&L a finales de 2007, las acciones de esta última valían más del doble del precio que suponía la oferta de 1.570 millones de euros, aceptada por los accionistas de A&L en septiembre. Estas negociaciones fracasaron y en los meses siguientes el precio de la acción de A&L cayó en picado. El humillado A&L no tuvo más remedio que aceptar la oferta no solicitada posterior. El Santander espera que este negocio produzca un retorno del 19% de su inversión inicial en tres años. En septiembre Santander compró los canales de distribución y depósitos minoristas de Bradford and Bingley (B&B). Junto con la adquisición de A&L, esto le permite al Santander alcanzar su masa crítica en Reino Unido, incrementando la cuota estimada en el negocio de *Personal Financial Services* desde el 6% a alrededor del 10%. Tras estas adquisiciones, que aportan unas 450 sucursales, la red de Abbey se situará en 1.286 oficinas, con una buena distribución geográfica. Además, es una operación que no supone ningún aumento del riesgo crediticio, ya que todos los créditos de clientes y activos de tesorería de B&B, incluyendo 41.000 millones de libras de activos hipotecarios, quedan con titularidad estatal. La operación se ajusta a los criterios financieros del Grupo. Se prevé un impacto positivo sobre el beneficio por acción de 2009 y un ROI esperado del 20% para 2011, en ambos casos incluyendo sinergias y antes de costes de reestructuración.

En EEUU, Santander compró por 1.400 millones de euros el 75,6% de Sovereign Bancorp que aún no posea. Este precio es la décima parte del acordado cuando adquirió una participación minoritaria en dicho banco hace tres años. Sovereign, golpeado por el aumento de la morosidad hipotecaria, se convirtió en septiembre en la mayor *savings and loan bank* en EEUU tras el colapso de Washington Mutual Inc y su absorción por JPMorgan Chase.

El Santander también ha reforzado su presencia en Latinoamérica como resultado de su participación el pasado año (con 19.800 millones de euros) en el consorcio liderado por el Royal Bank of Scotland que tomó el control del banco holandés ABN Amro. Santander se hizo con Banco Real, la filial de Amro en Brasil. La combinación de Banespa, propiedad del Santander, y Real dio lugar al segundo mayor banco de Brasil en términos de depósitos y el tercero en tamaño de red (con una cuota de mercado del 12%). En el sur/sudeste del país, donde se generan dos tercios del PIB brasileño, la cuota de mercado del banco fusionado es del 16%. Real proporciona presencia en zonas en las que Santander tenía poca representación, como son Río de Janeiro y Minas Gerais, en tanto que Santander tiene una presencia importante en regiones en las que Real es más débil, como Rio Grande do Sul. Santander y Real también se complementan a la hora de hacer negocios: Real domina áreas como el mercado de masas, los préstamos al consumo y pymes, mientras que el Santander es fuerte en servicios bancarios a clientes acomodados y banca empresarial y corporativa. La cuota de mercado total del Santander en América Latina se ha incrementado entre el 10% y el 15% en todos los principales productos.

Por su parte, el banco de BBVA en México –Bancomer, el mayor del país– generó el 32% de sus beneficios totales excluyendo extraordinarios en el primer semestre de 2008, sus bancos en EEUU el 5,6% y los de Sudamérica el 12%. Mientras que el Santander se ha centrado últimamente en Europa para sus nuevas adquisiciones, el BBVA aumentó su presencia en Asia en junio cuando acordó pagar 800 millones de euros para aumentar su participación en dos unidades de Citic Group, un grupo financiero chino. Ha prácticamente duplicado su participación en Citic Bank, la séptima entidad crediticia china por activos, a casi un 10% y está manteniendo su participación en Citic International Financial Holdings, una filial de Citic Group que cotiza en la bolsa de Hong Kong.

#### *Empresas de infraestructuras*

Las empresas de infraestructuras españolas están obteniendo también un parte cada vez mayor de sus beneficios de sus negocios internacionales. Diez de las 100 mayores corporaciones de infraestructuras internacionales del mundo clasificadas por activos en el exterior son españolas (según cifras de 2006). La mayor de ellas es el conglomerado de telecomunicaciones Telefónica, cuyos activos en el exterior representan el 71% de sus activos totales, que suman 143.500

millones de dólares. Los sólidos resultados obtenidos en Latinoamérica han permitido a la compañía capear el débil crecimiento de su mercado interno. Los beneficios netos del primer semestre de 2008 aumentaron un 29% interanual a 3.600 millones de euros, tras deducir extraordinarios. Las adiciones netas de clientes en Latinoamérica aumentaron en 8,9 millones durante el primer semestre del año en curso.

### *Diez de las 100 mayores corporaciones de infraestructuras internacionales del mundo clasificadas por activos en el exterior son españolas (según cifras de 2006)*

Los compromisos de las empresas españolas en cuanto a infraestructuras ascendieron a 65.100 millones de dólares entre 1996 y 2006 (véase la Tabla 5). Trece de las 50 mayores empresas inversoras en infraestructuras en Latinoamérica y Caribe eran españolas, frente a nueve empresas estadounidenses.

Sin embargo, no todo va viento en popa. Grupo Ferrovial, el grupo de construcción español más internacional, se diversificó en autopistas de peaje en el continente americano y adquirió el operador de aeropuertos británico BAA, pero se ha visto atrapado en la crisis crediticia como consecuencia de su fuerte endeudamiento y ha tenido problemas para alcanzar acuerdos de refinanciación con sus acreedores. Su beneficio neto en el primer semestre cayó un 92% a 59 millones de euros, a causa, entre otras cosas, de resultados excepcionales mucho más bajos. Para reducir su deuda, desde el principio del año pasado la empresa ha vendido el aeropuerto de Budapest, el aeropuerto Belfast City, su participación en el aeropuerto internacional de Sydney,

su negocio minorista de duty-frees y una parte de Airport Property Partnership, la cartera inmobiliaria de BAA. En España vendió también su división de desarrollo inmobiliario. Además de todo ello, decidió recientemente, y a desgana, vender el aeropuerto de Gatwick, cediendo a la presión de la Comisión de Defensa de la Competencia del Reino Unido que decidió de forma provisional en agosto que BAA debía vender dos de sus tres aeropuertos londinenses –Heathrow, Gatwick y Stansted– además de Glasgow o Edimburgo en Escocia. La decisión definitiva de la Comisión no se espera hasta el próximo mes de marzo. Anticipándose a ella, Ferrovial espera mantener Stansted y Heathrow, su joya de la corona.

#### Conclusión

La internacionalización de las empresas españolas ha sido un éxito evidente y lo seguirá siendo. A medida que la desaceleración de la economía española se acentúe y afecte a más empresas, la actividad internacional cobrará mayor importancia. Los capitanes de industria españoles deben sentirse bastante satisfechos de sí mismos.

#### William Chislett

*Escritor, autor de tres libros sobre España para el Real Instituto Elcano (2002, 2003 y 2005). Su último libro fue publicado por Telefónica en enero de 2008*

**Tabla 5. Inversores españoles en infraestructuras en Latinoamérica y el Caribe, 1996-2006 (en millones de dólares)**

Empresa	Total	Energía	Telecomunicación	Transportes	Agua
Telefónica	24.785		24.785		
Iberdrola	8.988	8.775			213
Endesa	6.806	6.806			
Grupo ACS	4.623	378		4.103	142
Unión Fenosa	4.495	2.930		1.565	
Agbar	4.032				4.032
OHL	2.870			2.794	76
Sacyr Vallehermoso	2.041			2.029	12
AENA	1.774			1.774	
Grupo Acciona	1.391			1.391	
Elecnor	1.268	1.268			
Grupo Ferrovial	1.050	1.050			
Abengoa	1.013	1.013			
<b>Total</b>	<b>65.136</b>	<b>22.220</b>	<b>24.785</b>	<b>13.656</b>	<b>4.475</b>

Fuente: *World Investment Report*, 2008, UNCTAD.



En este ARI se repasa la puesta en marcha del “Proceso de Barcelona: Unión para el Mediterráneo” (UPM) y sus consecuencias geopolíticas.

## Resumen

Tras superarse total o parcialmente diversos recelos, la iniciativa ideada por Nicolas Sarkozy es hoy una realidad que, aunque aún en estado embrionario, ha contribuido a dinamizar el debate sobre el Mediterráneo. Sus consecuencias geopolíticas pueden ser revisadas tanto en relación con lo que sus principales miembros esperan de ella como en relación con su posible impacto en otros marcos de diálogo y de cooperación ya existentes en la región.

## Análisis

*El complejo nacimiento de la UPM*

El pasado 13 de julio, los 27 jefes de Estado o de Gobierno de la UE, los 14 Estados no miembros pero ribereños de ambas orillas y los de Jordania y Mauritania se reunían en París para dar a luz la UPM. Ello suponía un número mucho más grande de países que los inicialmente previstos por Nicolas Sarkozy cuando este, siendo aún candidato presidencial, lanzaba la idea de crear una Unión Mediterránea (UM) con un indefinido grupo de Estados ribereños.<sup>1</sup> Una vez elegido presidente quiso seguir adelante con la iniciativa y ahí ya su visión nacionalista se vio confrontada a la de quienes, desde la UE, le recordaron el compromiso en materia de política exterior existente dentro de la Unión, así como la preexistencia del Proceso de Barcelona (la Asociación Euromediterránea). La UM intentaba recuperar el liderazgo que en otro tiempo Francia tuvo en el Magreb, en el Mediterráneo y en el mundo árabe, y que Sarkozy percibía en declive en el contexto de la mundialización y ante el creciente papel de otros actores, desde la UE y algunos de sus Estados miembros hasta EEUU, este último cada vez más visible, primero en lo económico a fines de los 90 con la Iniciativa Eizenstat y luego, en la presente década, con diseños antiterroristas como la Iniciativa Pan Sahel y su sucesora la Iniciativa Trans-Sahariana Contraterrorista.

Junto a España e Italia, que consiguieron con el Llamamiento de Roma del 20 de diciembre de 2007 que la UM pasara a ser denominada Unión para el Mediterráneo, el papel más visible en la reconducción del proyecto lo tuvo Alemania. Esta presionó para “comunitarizar” la iniciativa y, de paso, quitarle buena parte de su originalidad. Tal “comunitarización” ha sido positiva puesto que era importante mantener la aproximación global, de la UE y de sus Estados miembros, a la cuenca mediterránea como tal y no sólo a una selección de países. Con ello se evitó la vuelta a la competición entre algunos actores europeos

# El lanzamiento de la Unión para el Mediterráneo y sus consecuencias geopolíticas

*El voluntarismo de Sarkozy sigue manifestándose y ello a pesar de los notables cambios que ha sufrido su proyecto inicial, en especial por el amplio número de miembros y por la extensión de sus campos de actuación.*

**Carlos Echeverría Jesús**

tradicionalmente involucrados en la región, con Francia tratando de dirigir la acción europea en el Magreb y de diseñar ciertos aspectos de la misma en Oriente Próximo. Alemania recordaba así a Francia que la UE no podía ser mantenida al margen. De este pulso franco-alemán Francia obtuvo como logro más visible su adhesión al Consejo Báltico, según un acuerdo firmado por Sarkozy y la canciller Angela Merkel el 3 de marzo en Hannover.

Estos movimientos iniciales intraeuropeos demostraron también que otros socios comunitarios, con Polonia al frente, veían un riesgo en el hecho de que la iniciativa francesa detrajera energías necesarias para gestionar complejos desafíos como las vecindades con Rusia y Ucrania, la pugna energética con el Kremlin o el convulso Cáucaso. La iniciativa lanzada por Polonia y Suecia en mayo de 2008 de dirigir una propuesta parecida a la UPM hacia el este de Europa y la próxima Presidencia de la República Checa, a partir del 1 de enero, ilustran sobre el contexto en cierta medida adverso en el que tratará de despegar la UPM. Con un intento asegurado de diversos Estados miembros de la Unión de priorizar en la agenda del semestre cuestiones como la vecindad de la Unión con Rusia, los intereses concretos de los socios comunitarios ubicados en Europa central y oriental, el debate energético en torno a proyectos como el gasoducto Nabucco, el futuro del Cáucaso y las discusiones sobre el proyecto de escudo antimisiles al que tanto Polonia como la propia República Checa se han vinculado ya formalmente y sus posibles consecuencias, los esfuerzos de Francia y los demás miembros de la Unión que se sientan realmente comprometidos con la UPM deberán ser importantes

<sup>1</sup> Véase C. Echeverría Jesús, “La Unión Mediterránea (UM) del presidente Nicolás Sarkozy: ¿la superación del Proceso de Barcelona?”, *UNISCI Discussion Papers* n° 15, octubre de 2007, <http://www.ucm.es/info/unisci>.

y aplicarse a un escenario que ni en el Magreb ni en Oriente Próximo será propicio.

La “comunitarización” de la iniciativa y su nuevo nombre (UPM, que denotaba compromiso “para” la cuenca para hacer funcionar proyectos más que construir complejidades geopolíticas, como se buscaba con la UM) se aseguraron en el Consejo Europeo del 13 y 14 de marzo en Bruselas, en el que la iniciativa aparecía como copatrocinada con Italia y España y acababa de ser consensuada con Alemania. Aquí se confirmó también su integración en el marco del Proceso de Barcelona, lo cual implicaba embarcar en ella a todos los socios comunitarios, y se encargaba a la Comisión una hoja de ruta, que hizo pública en su Comunicación del 20 de mayo.

---

### *Los iniciales recelos árabes –centrados en Argelia, Libia y Siria– veían en la iniciativa el riesgo de que supusiera el cierre definitivo de la tradición política árabe de Francia para embarcarse en una aproximación más amplia incluyendo a Israel*

---

La UPM incorpora elementos que despiertan recelos: la sede de la Secretaría, la rotación de la copresidencia, las reuniones del Comité Permanente de altos funcionarios y la celebración de las Cumbres bianuales deberán decidirse, por unanimidad, en Marsella el próximo 3 de noviembre. Por otro lado, el número de miembros –todos los Estados miembros de la Unión y todos sus socios mediterráneos, salvo Libia– hará de la UPM un club difícil de dirigir. La copresidencia bicéfala durante períodos de dos años podrá ser disfrutada en su totalidad sólo por Egipto pero no así por Francia, que habrá de cederla a partir del 1 de enero de 2009 a la República Checa al mantenerse para los miembros europeos el calendario propio de la UE. La figura de la copresidencia quiere afianzar la regla de la responsabilidad compartida en toda iniciativa y en toda ejecución, recordándose que tal necesidad fue expuesta por los socios mediterráneos durante la Cumbre del décimo aniversario la Asociación Euromediterránea, celebrada en 2005 en Barcelona.

El voluntarismo de Sarkozy sigue manifestándose y ello a pesar de los notables cambios que ha sufrido su proyecto inicial, en especial por el amplio número de miembros y por la extensión de sus campos de actuación. La idea de que la UPM podrá ser instrumental para superar problemáticas muy asentadas en la región y dinamizar la mecánica de trabajo a través de la realización de proyectos está presente en la evaluación francesa. Además, esta última considera que la coyuntura no es desfavorable: la Secretaría de Estado francesa de Prospectiva, Evaluación, Políticas Públicas y Desarrollo Económico publicaba a principios del pasado mes de julio un estudio destacando las tasas de crecimiento del PIB en los países magrebíes (un 6% de media) y el hecho de que, aunque la crisis global actual también se va a sentir allí, es previsible que las fuertes inversiones en infraestructuras, el incremento

en la demanda interior y los importantes flujos financieros de operadores del Golfo beneficiarán a los socios de las orillas sur y este del Mediterráneo en los próximos años.

#### *Los miembros no comunitarios*

Por un lado, los iniciales recelos árabes –centrados en Argelia, Libia y Siria– veían en la iniciativa el riesgo de que supusiera el cierre definitivo de la tradición política árabe de Francia para embarcarse en una aproximación más amplia incluyendo a Israel, objetivo este último bien evidente en la aproximación de Sarkozy. Tales recelos se seguían poniendo de manifiesto tanto en la 15ª Conferencia Ministerial del Foro Mediterráneo, celebrada en Argel el 6 de junio, como en la mini-Cumbre auspiciada por Muammar El Gaddafi el 11 de junio en Trípoli, a un mes de la Cumbre de París, y a la que acudieron los presidentes de Argelia, Túnez, Mauritania y Siria y el primer ministro marroquí. Gaddafi rechazó vivamente que Europa seleccionara a un número de Estados árabes y propuso que se utilizara como interlocutor a la Unión Africana o a la Liga Árabe. Gaddafi fue el gran ausente en la Cumbre de la capital francesa. Con la excepción de este último, Sarkozy fue capaz de reunir a árabes e israelíes en París pero no de redinamizar las negociaciones palestino-israelíes y de reflejarlo en la declaración de 10 páginas surgida de la Cumbre.

Recelosa ha estado también desde el principio Turquía, que desde que Sarkozy comenzara a hablar de su iniciativa la consideraba como un sucedáneo de su incorporación a la UE dada la oposición conocida del político francés a la adhesión turca. Así, tan sólo un mes antes de la Cumbre de París aún se especulaba con la ausencia de Turquía y ello a pesar de que las autoridades de Ankara habían venido siendo tranquilizadas por enviados del Eliseo ya desde junio de 2007, y en especial a partir del Consejo Europeo de marzo. Fue su primer ministro, Recep Tayyip Erdogan, quien representó a su país en la Cumbre y Turquía habría recibido garantías en el sentido de que la UPM no frenará sus negociaciones de adhesión.

Finalmente, los otros miembros europeos de la UPM –Croacia, Bosnia, Montenegro y Mónaco– no tendrán problema alguno en aceptar el “acervo de Barcelona”, exigencia esta impuesta por la UE y que es precisamente la que hace que, hoy por hoy, Libia siga sin incorporarse.

La visibilidad de la UPM vendrá dada por la puesta en marcha de diversos proyectos. De los 44 inicialmente acordados, seis eran preseleccionados para demostrar su despegue, y necesitarán de fondos que hoy no están asegurados y que en ningún caso procederán del Presupuesto comunitario. Además, cabe destacar que desde la perspectiva del sur, la selección inicial y la preselección posterior no se adecuan necesariamente a lo que gobernantes y opiniones públicas consideran prioritario para su desarrollo. Los seis inicialmente elegidos son: (1) la limpieza del Mediterráneo en el horizonte de 2020; (2) la creación de autopistas marítimas y terrestres (esta última la del Magreb, entre Mauritania y Libia, en el horizonte de 2012); (3) la definición de un programa de protección civil de catástrofes; (4) un

plan solar mediterráneo, donde una Alemania que desea firmemente alimentarse de tal energía podría ser un iniciador importante junto con Argelia, tal y como se comentaba durante la visita oficial de Angela Merkel al país magrebí inmediatamente después de la Cumbre de París; (5) una universidad del Mediterráneo con sede en Eslovenia; y (6) una iniciativa mediterránea de desarrollo de pequeñas y medianas empresas. Tan sólo el primero de los proyectos inicialmente seleccionados necesitaría de una financiación de unos 2.000 millones de euros, según los expertos en la materia. Además, queda por ver quién va a supervisar dichos proyectos. Al no aumentarse los fondos destinados al Proceso de Barcelona, hay que buscar fondos privados o semipúblicos porque la UE ya tiene bastante con sanearse internamente de aquí a 2013 y Alemania y otros Estados miembros seguirán siendo especialmente vigilantes con los Presupuestos. Por otro lado, es importante subrayar que los ámbitos en los que estos proyectos van a moverse son, la mayoría, los ya confiados por los Estados a instrumentos de la UE. Destacaremos que algunos de estos ya se han puesto en marcha, tal y como lo atestigua, a título de ejemplo, el que la UE haya seleccionado una lista de puertos que podrían estar involucrados en la creación de autopistas del mar conectadas con grandes puertos comunitarios como Barcelona y Marsella. En una reunión celebrada en Bruselas el 17 de julio, en la que participaron expertos convocados por el programa MEDA-Mos (*Motorways of the Sea*), se designaron cuatro puertos del sur –Bejaia (Argelia), Gabes (Túnez), Haifa (Israel) y Tartús (Siria)– y se invitó a otros 10 a mejorar sus candidaturas de cara a otra reunión similar que se celebrará en octubre. El programa MEDA-Mos incluye el aprovechamiento de la red europea de transportes y su vinculación al espacio euromediterráneo, había celebrado anteriormente dos reuniones –la East-Med, entre el 10 y el 20 de junio de 2007 en El Cairo, y la West-Med, entre el 11 y el 12 de junio del mismo año en Marsella– y ahora es aprovechado por la UPM para darle contenido a la nueva iniciativa trabajando sobre pilares que, en este caso, ya habían sido contruidos previamente.

#### *De los recelos iniciales a la implicación de actores regionales y foráneos*

La “especialización” en proyectos de la iniciativa, la presencia de Israel mientras perduran diversos conflictos en Oriente Próximo, la cuestión no resuelta de Chipre, el proceso de integración magrebí paralizado, el papel secundario en el que queda el Proceso de Agadir para crear una zona de libre cambio entre países árabes de la región, el propio papel de Turquía y otras cuestiones podrán plantear o no obstáculos al arranque de la UPM pero gravitarán en el contexto de su despegue. Para tratar de solventar tales problemas, Sarkozy ha intensificado sus relaciones con algunos socios mediterráneos y ha buscado la complicidad de otros.

Con Argelia, Sarkozy ya comenzaba a realizar su labor durante su visita oficial de diciembre de 2007.

Diversos fueron los compromisos alcanzados entonces y que, aún creando recelos en algunos vecinos, muestran la aproximación dinámica del presidente francés al Magreb, a saber: dotar a Argelia de una central nuclear de tecnología francesa en el año 2020; creación de un instituto de energía nuclear para la formación de cuadros; asistencia técnica para la exploración y explotación del uranio del sur argelino; y la venta de cuatro fragatas multimisión (FREMM), de las que dos se construirían en Argelia, y de helicópteros Eurocopter. Semanas antes de la celebración de la cumbre de París, la prensa argelina recordaba que, haciendo balance del Proceso de Barcelona, este ha aportado a Argelia a través de MEDA 300 millones de euros y 1.000 millones a Marruecos. Argelia no confirmó la presencia del presidente Abdelaziz Buteflika en París hasta la Cumbre del G-8 en Japón: aparte de los esfuerzos bilaterales citados, el presidente argelino se vio impulsado a participar ante el compromiso de principios de junio de su homólogo sirio de estar en París.

---

*La visibilidad de la UPM vendrá dada por la puesta en marcha de diversos proyectos. De los 44 inicialmente acordados, seis eran preseleccionados para demostrar su despegue, y necesitarán de fondos que hoy no están asegurados y que en ningún caso procederán del Presupuesto comunitario*

---

Es interesante recordar con respecto a Siria que en diciembre de 2007 Sarkozy pareció darse ya por vencido al comprobar que sus contactos con Damasco no mejoraban en nada la situación libanesa. Pero meses después, en junio de 2008, Sarkozy visitó Líbano y allí anunció el envío de dos de sus colaboradores a Damasco: el secretario general de la Presidencia, Claude Guéant, y el jefe de su célula diplomática, Jean-David Levitte. Antes de eso, Sarkozy había hablado con Bashar al-Asad el 29 de mayo, a los pocos días de que Michel Suleimán fuera investido presidente de Líbano, y había conseguido el compromiso inicial de su homólogo sirio de estar en París. El encuentro de al-Asad en París con Suleimán y su compromiso de establecer relaciones diplomáticas plenas entre los dos países es presentado por Francia como uno de los principales logros del lanzamiento de la UPM. Ahora corresponderá a ambos Estados definir su frontera común o resolver la espinosa cuestión de las Granjas de Chebaa, ocupadas por Israel que las considera sirias y consideradas desde Beirut como libanesas. Siria se comprometía también a recibir más refugiados iraquíes en su suelo y obtenía de tan pequeños pasos la salida del ostracismo y el reconocimiento de la centralidad siria en el tablero de Oriente Próximo. Alejar el escenario de una acusación contra el régimen por parte de un tribunal internacional encargado de investigar

el asesinato del antiguo primer ministro libanés, Rafiq Hariri, es en cambio un objetivo que difícilmente va a obtener Siria a cambio de pequeños pasos como los dados hasta ahora.

#### *Competencia entre los socios mediterráneos*

**E**gipto ha pugnado para obtener la copresidencia durante dos años y lo ha logrado y a buen seguro habrá recordado su papel para lograr el último acuerdo de alto el fuego entre facciones palestinas en Gaza.

Túnez, por su parte, pugna por obtener la sede de la Secretaría, compitiendo para ello con Malta y con España una vez quedó fuera de la competición Marruecos. Tiene en su haber la experiencia de haber albergado la sede de la Liga Árabe durante los 10 años de travesía del desierto de Egipto en los 80, fue sede de la Organización para la Liberación de Palestina (OLP) durante décadas, tuncino es el secretario general de la Unión del Magreb Árabe (UMA) y ofrece como ventaja principal el mantenerse al margen de las rivalidades regionales en el Magreb.

---

*Si un Estado árabe lograra hacerse finalmente con la sede de la Secretaría, podría plantearse un problema político como sería la segura oposición de algunos a la lógica incorporación de funcionarios israelíes a la misma*

---

Marruecos intenta, como siempre, arañar en solitario más apoyo político y económico de la UE –participa en el sistema Galileo y en la Operación Althea de la UE en Bosnia y ha firmado el Acuerdo de Cielos Abiertos– y habría digerido mal el “no” a ser sede de la Secretaría de la UPM. Este puede haber sido el motivo de la ausencia de Mohamed VI tanto de la mini-Cumbre del 11 de junio en Trípoli como de la Cumbre de París del 13 de julio, o bien la tensión claramente perceptible entre Marruecos y Argelia, o ambas cosas. En cualquier caso las dos cuestiones están relacionadas, pues sería inverosímil pensar en una Secretaría en Argel o en Rabat cuando ambos países siguen dándose la espalda, con la frontera terrestre cerrada desde 1994 y el conflicto del Sáhara Occidental sin perspectivas de solución en el corto plazo. Alimentando dicha rivalidad algunos medios habrían explicado la ausencia del jefe de Estado marroquí de París por un veto argelino a la sede de la Secretaría en Marruecos que, por otro lado, Argelia en ningún momento ha expresado de forma oficial.

En cualquier caso, si un Estado árabe lograra hacerse finalmente con la sede de la Secretaría, podría plantearse un problema político como sería la segura oposición de algunos a la lógica incorporación de funcionarios israelíes a la misma. Durante su visita oficial a Israel, en junio de 2008, Sarkozy se esforzó por dar respuesta a los interrogantes que para este Estado supone la UPM, pues también se plantea qué ocurrirá cuando opte a la

Copresidencia bianual. Para países árabes como Argelia habrá que ajustarse a lo establecido por la Cumbre de la Liga Árabe de Beirut, en 2002, en la que se ofreció a Israel la normalización a cambio del restablecimiento de sus derechos a los palestinos.

Turquía, que está jugando un importante papel tanto en los contactos que están manteniendo Israel y Siria como en el intercambio de prisioneros por cadáveres realizado entre Hizbollah e Israel el 16 de julio, teme que se ralentice su proceso de adhesión y mantiene sus recelos ante la perduración del contencioso de Chipre, si bien las reuniones celebradas en las últimas semanas crean expectativas, aunque aún es pronto para asumir que griegos y turcos podrían superar sus diferencias respecto a la isla en el contexto de la puesta en marcha de proyectos conjuntos.

Junto a la revitalización de actores como Egipto y Turquía también es importante destacar el papel de actores no mediterráneos como Qatar y Arabia Saudí, más visibles gracias también a la decreciente influencia en Oriente Próximo de EEUU. Por otro lado, los actores que pueden jugar a ralentizar todo proceso hacia la paz, algunos ya citados y otros como Hizbollah no estatales y con un papel creciente, deben de ser tenidos en cuenta también en la dimensión de la UPM. Líbano, por ejemplo, es aún demasiado vulnerable a las presiones de Irán, que seguirá a buen seguro considerando útil mantener el frente libanés abierto en un contexto en el que lo que le importa en realidad son sus propios objetivos estratégicos.

#### *Coexistencia con otros marcos de diálogo y de cooperación y perspectivas de futuro*

**E**n términos institucionales todo está por asentar aún con respecto a la UPM, y se hará en la Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores del próximo 3 de noviembre en Marsella. Entre las Cumbres bianuales habrá reuniones anuales de los ministros de Asuntos Exteriores, reuniones ministeriales sectoriales, reuniones de altos funcionarios y del Comité Euromed. Resulta imprescindible reflexionar sobre el impacto que ello pueda tener en otros mecanismos de diálogo y de cooperación existentes en la cuenca como el Proceso de Barcelona y la Política Europea de Vecindad (PEV), el Foro Mediterráneo, el Grupo 5+5, el Acuerdo de Agadir, el Diálogo Mediterráneo de la OTAN, la Conferencia de Ministros de Interior del Mediterráneo Occidental, o las relaciones de Estados mediterráneos de ambas orillas con EEUU, muy centradas estas últimas en materia de seguridad.

Su carácter paritario establece la primera diferencia entre la UPM y el Proceso de Barcelona superando a este o más bien reforzándolo. Tal reforzamiento podrá producirse porque el Proceso como tal perdurará, aunque en un marco más complejo marcado por la simultaneidad de la PEV, la UPM e instrumentos del Proceso de Barcelona como la Fundación Euromediterránea Anna Lindh para el Diálogo entre Culturas, la Asamblea Parlamentaria Euromediterránea o redes como FEMISE y EuroMeSCo. Ello deberá de reflejarse tanto en la estructura prevista



como en la corresponsabilidad en torno a la gestión de los proyectos. Su insistencia en el carácter federador puede contribuir también a perfeccionar la cooperación euromediterránea haciéndola más equilibrada y operativa. Es de desear que herramientas como los programas *people-to-people* o las redes empresariales se vean fortalecidas con la nueva dinámica que puede introducir la UPM.

Tal dinámica no tiene por qué eclipsar otros instrumentos existentes en la cuenca como el Foro Mediterráneo. De hecho, la flexibilidad de este, cuya última Conferencia Ministerial reunida en Argel en junio contaba con la presencia de representantes de la UMA, recuerda a la creada en la reunión de París donde han estado presentes representantes de esta organización subregional así como del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG), de la Organización de la Conferencia Islámica (OCI), de la Liga Árabe y de la Unión Africana.

En cuanto al Grupo 5+5 cabe señalar que buena parte de la agenda de este grupo informal que reúne a los ministros de Asuntos Exteriores de las dos orillas del Mediterráneo Occidental –y a otros ministros cuando de cuestiones sectoriales se trata– ha estado centrada desde su revitalización en 2001 en aspectos recogidos en los proyectos aportados por la UPM, incluidos aquellos que podemos ubicar en el marco de la cooperación en materia de defensa lanzada en París en diciembre de 2003 (seguridad marítima y protección civil). Es por ello que cualquier contribución a profundizar la cooperación en dichas materias será bien recibida. En cuanto al Acuerdo de Agadir, los cuatro países embarcados en esta iniciativa no tienen fronteras en común, y ante el escaso dinamismo dado por los mismos a sus compromisos de crear una zona de libre cambio podemos decir que dicho marco no se verá afectado negativamente por la UPM.

Respecto a los diversos marcos dedicados a cuestiones de seguridad, estos tampoco se verán afectados negativamente por la UPM dada su especialización. Más bien, esta podrá ser positiva al generar confianza entre ambas orillas. En mayo de 2009, en Estrasburgo, se consolidará la reincorporación francesa a la estructura militar integrada de la OTAN, actor también mediterráneo y que lo puede ser más si Francia está más consolidada en su seno.

Finalmente, y en lo que a EEUU respecta, el portavoz del Departamento de Estado, Sean McCormack, reconocía el 15 de julio la importancia de la Cumbre brindando con ello un tibio apoyo a la UPM siempre que esta sea instrumental para apoyar los principios asentados en Anápolis y anteriormente por el Proceso de Paz para Oriente Medio, y que pasan por impedir que actores, estatales y no estatales, contrarios a dichos principios puedan verse beneficiados por instrumentos político-diplomáticos de nueva creación como es la UPM. En este sentido, y aún cuando el compromiso inicial de liberación de presos palestinos por Israel o el sirio-libanés de normalizar sus relaciones no se derivarían directamente de la UPM sino de inercias preexistentes, es importante señalar que, en la Declaración de París, se reafirman

los compromisos de la reunión euromediterránea de Lisboa y de la de Anápolis, ambas de noviembre de 2007, y se apoyan los contactos indirectos iniciados por Siria e Israel bajo los auspicios de Turquía. Aún cuando todo ello refleja una pérdida de protagonismo de EEUU, previsible por otro lado dada la prioridad de las elecciones presidenciales del próximo noviembre, todo ello contribuye en principio a reforzar vías diplomáticas que Washington apoya.

---

*Tal dinámica no tiene por qué eclipsar otros instrumentos existentes en la cuenca como el Foro Mediterráneo*

---

### Conclusión

Estando prevista la próxima Cumbre para el primer semestre de 2010, bajo la copresidencia egipcia y española, de aquí a entonces se comprobará si la UPM constituye una aportación a una cooperación euromediterránea necesitada de voluntad política o si estas siglas simplemente se incorporan a la larga lista de marcos de diálogos y de cooperación lanzados tras el fin de la Guerra Fría. Antes de ella, la cita más próxima es la reunión ministerial de noviembre, en la que España debería de conseguir no sólo que Barcelona sea elegida sede de la Secretaría, sino también que la UPM se asiente como elemento revitalizador de la cooperación euromediterránea, reflejado en la dinamización de unos proyectos para los que los sectores especializados de nuestro país tienen experiencia reconocida. Respecto a la posible fijación por la frontera oriental de la Unión en detrimento de la meridional, nuestras autoridades no deben olvidar que, si ya en 1995 el contexto en principio adverso dibujado por los conflictos balcánicos y la compleja construcción del espacio post-soviético no impidió el lanzamiento del ambicioso Proceso de Barcelona, la situación actual no debería impedir revitalizar al mismo. Podrían contribuir a ello centrando una iniciativa que, como la UPM, es mucho menos ambiciosa pero que sí requiere, como entonces, de un importante esfuerzo diplomático para acercar posturas entre europeos y mediterráneos y para despejar recelos intraeuropeos e intramediterráneos.

**Carlos Echeverría Jesús**

*Profesor de Relaciones Internacionales de la UNED*



# Documentos de trabajo y libros publicados

## Documentos de trabajo publicados en octubre

### Escenarios de la Unión Europea para el año 2017

Antonio Estella  
(23/10/2008)

### EULEX-Kosovo: ¿la misión imposible?

Maria Julià Barceló  
(22/10/2008)

### Aspectos positivos y negativos del cambio climático en España. Causas, consecuencias y respuestas

Lara Esther Lázaro-Touza  
(13/10/2008)

### Kosovo de nuevo: apuntes críticos sobre su declaración de independencia, su constitución y otras reflexiones (DT)

Cesáreo Gutiérrez Espada y Romualdo Bermejo García  
(24/09/2008)

## Libros publicados recientemente

### ¿Somos coherentes? España como agente de desarrollo internacional

Autora: Iliana Olivé

Editado por: Real Instituto Elcano y Marcial Pons  
2008

Analiza las relaciones económicas de España con Senegal, Ecuador, Argelia y Vietnam, y su impacto en el desarrollo de estos países, receptores de la ayuda española. De utilidad tanto para los gestores públicos y miembros de organismos internacionales, como para profesionales, académicos, expertos y otros estudiosos del desarrollo económico, este texto pretende también orientar la formulación de políticas públicas. (A la venta en librerías)

### Anuario Asia-Pacífico 2007 (edición 2008)

Autores: VVAA

Publicado por: Casa Asia, Fundación CIDOB y Real Instituto Elcano  
2008

Casa Asia, la Fundación CIDOB y el Real Instituto Elcano publican la cuarta edición del Anuario Asia-Pacífico, una obra de referencia en el área de los estudios sobre Asia en español que tiene como objetivo acercar al lector a los principales sucesos que han tenido lugar en la región durante el 2007.

### La internacionalización de la empresa española. Estudio monográfico sobre el entorno económico y las oportunidades de inversión en: Turquía

Autores: Gonzalo Escribano, con la colaboración de M. Oguaz Tinaztepe

Editado por: Real Instituto Elcano, ICEX e ICO  
2008

Primer volumen de una serie que analiza las oportunidades de comercio e inversión en diferentes países. La iniciativa arranca con el estudio monográfico sobre Turquía que, mediante informes y estudios, literatura académica, y entrevistas con actores de la vida empresarial y económica turca, concluye que el horizonte estratégico económico de este país ofrece oportunidades importantes y que las empresas españolas deberían posicionarse con rapidez en su mercado.

### Panorama Estratégico 2007-2008

Varios Autores

Publicado por: Instituto Español de Estudios Estratégicos y Real Instituto Elcano

Editado por: Ministerio de Defensa  
2008

Publicación que desde 1997 tiene como objetivo ofrecer una visión lo más amplia posible de la situación mundial vista desde España. Esta edición contiene 6 capítulos, cuyos autores son: Fernando Reinales, Ignacio Fuente Cobo, Fidel Sendagorta, José Ignacio Torreblanca, Fernando del Pozo y Emilio Lamo de Espinosa.



# ARI y materiales de interés

## ARI publicados en octubre

### Unas elecciones municipales cruciales en Nicaragua

*Jorge Salaverry*  
(24/10/2008)

### EEUU, las elecciones presidenciales y la herencia de la política exterior de la Administración Bush

*David García Cantalapiedra*  
(24/10/2008)

### Las multinacionales españolas cosechan los beneficios de sus estrategias

*William Chislett*  
(23/10/2008)

### El concepto de seguridad nacional en el Libro Blanco de la Defensa y la Seguridad Nacional de Francia

*Félix Arteaga*  
(21/10/2008)

### El negocio de la droga en Asia central

*Alberto Priego*  
(21/10/2008)

### Las dificultades de la desnuclearización de Corea del Norte y la evolución de la aproximación estadounidense

*Gracia Abad Quintanal*  
(20/10/2008)

### La cumbre ASEM-7 en Pekín: una oportunidad para avanzar hacia un orden global

*César de Prado*  
(17/10/2008)

### El lanzamiento de la Unión para el Mediterráneo y sus consecuencias geopolíticas

*Carlos Echeverría Jesús*  
(17/10/2008)

### La crisis financiera mundial: causas y respuesta política

*Federico Steinberg*  
(16/10/2008)

### La nueva geopolítica de los hidrocarburos y las relaciones internacionales

*Federico Steinberg*  
(10/10/2008)

### La Cumbre de Unasur en Santiago de Chile y el conflicto en Bolivia

*Carlos Malamud*  
(09/10/2008)

### La diplomacia cultural de Canadá: la construcción de una imagen

*Fabiola Rodríguez Barba*  
(09/10/2008)

### Enseñanza y uso de la lengua española en el Sáhara Occidental

*Leyre Gil Perdomingo y Jaime Otero Roth*  
(26/09/2008)

### El Enfoque Integral (*Comprehensive Approach*) a la gestión de crisis internacionales

*Iñigo Pareja Rodríguez y Guillem Colom Piella*  
(25/09/2008)

## Novedades en inglés

### What Latin America can Expect from the Next US President

*Peter Hakim*  
(22/10/2008)

### *Plus ça Change, Plus c'est la Même Chose*: The Political Economy of Rent-driven Development in Mauritania

*Nicola Pontara*  
(21/10/2008)

### It's All Over But the Shouting

*Stephen J. Wayne*  
(20/10/2008)

### The Credit Crisis: Causes, Public Responses and Beyond

*Henrik Lumholdt*  
(17/10/2008)

### Will the American Elections Shake Up Washington's Cuba Policy?

*Daniel P. Ericsson*  
(13/10/2008)

### Literature in Translation: Why is it so Difficult to Enter the Anglo-American Market?

*Cristina Fuentes La Roche*  
(13/10/2008)

### The Roller-Coaster Election of 2008

*Matthew Continetti*  
(10/10/2008)

### Still a World to be Won: An Outline of Today's Cultural Diplomacy in the Netherlands

*Ben Hurkmans*  
(10/10/2008)

### **Elections, Mediation and Deadlock in Zimbabwe?**

*Brian Raftopoulos*  
(08/10/2008)

### **La situación energética en Bolivia**

*Hugo del Granado Cosío*  
(30/09/2008)

### **The Coming NATO Nuclear Debate**

*Bruno Tertrais*  
(26/09/2008)

### **Trade and the US Presidential Election (ARI)**

*Daniel Griswold*  
(24/09/2008)

### **Spain's Multinationals: Reaping the Benefits of their Strategies (ARI)**

*William Chislett*  
(24/09/2008)

## **Materiales de interés**

### **TEPSA - TEPSA Brief: European Summit 15-16 October 2008**

Comentario sobre las Conclusiones del Consejo Europeo celebrado en Bruselas los pasados días 15 y 16 de octubre, publicado por la red Trans European Policy Studies Association (TEPSA), a la que también pertenece el Real Instituto Elcano.  
<http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/Recursos/MaterialesdeInteres>

### **FMI- Global Financial Stability Report. Financial Stress and Deleveraging Macro-Financial Implications and Policy**

La creciente turbulencia a la que se enfrentan los mercados financieros en todo el mundo exigirá la adopción de medidas decisivas y coherentes a escala internacional para restablecer la confianza en el sistema financiero mundial, según la última edición del informe sobre estabilidad financiera mundial elaborado por el Fondo Monetario Internacional (FMI).  
<http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/Recursos/MaterialesdeInteres>

### **ONU - Objetivos de desarrollo del Milenio. Informe 2008**

Informe anual, dirigido por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, que evalúa los avances realizados en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).  
<http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/Recursos/MaterialesdeInteres>

### **TI - Índice de Percepción de la Corrupción 2008**

Índice 2008 de Percepción de la Corrupción de la organización Transparency International. Dinamarca, Nueva Zelanda y Suecia son los países "más limpios", menos corruptos, mientras que España se sitúa en el puesto 28 en el ranking mundial, retrocediendo tres puestos respecto al año anterior.  
<http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/Recursos/MaterialesdeInteres>

## **Próximas actividades**

**6/11/2008**

### **III Congreso Diálogo y Acción - Valores en España y en Europa: sus raíces y relevancia en el S. XXI**

Lugar: 9.30 horas, Hotel Westin Palace  
Organización: Fundación Bertelsmann, con la colaboración, entre otras instituciones, del Real Instituto Elcano.

**14/11/2008**

### **Seminario sobre "Coherencia de Políticas para el Desarrollo"**

Lugar: 9.30 horas, Asociación de la Prensa de Madrid  
Organización: Real Instituto Elcano  
Se celebrará un debate abierto al público tras el que se reunirá un grupo de expertos para tratar del asunto, y durante el cual se presentará el libro "¿Somos coherentes? España como agente de desarrollo internacional", de Iliana Olivé.

**17-18/11/2008**

### **Seminario Permanente de Estudios sobre Terrorismo (VII edición): "Terrorismo Islamista a través del Mediterráneo. ¿Qué riesgos y amenazas?"**

Lugar: Fundación Ortega y Gasset  
Organización: Instituto Universitario Ortega y Gasset, en colaboración con la Secretaría de Estado de Seguridad, la Embajada de Estados Unidos en España y el Real Instituto Elcano  
Dentro del Seminario se presentará el libro "Las democracias occidentales frente al terrorismo global" coeditado por Ariel y el Real Instituto Elcano.

**4/12/2008**

### **Presentación del estudio "European Neighbourhood Policy: Economic Review of EU Neighbour Countries"**

Lugar: 12.30 horas,  
Organización: Comisión Europea y Real Instituto Elcano  
Se presentará en la Sede de las Instituciones Europeas en España (Madrid) el estudio "European Neighbourhood Policy: Economic Review of EU Neighbour Countries", elaborado por los servicios económicos de la Comisión Europea.

# Actividades realizadas en octubre

## Actividades realizadas en octubre

30/10/2008

### Desayuno con Juan López-Dóriga

El Director General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo del MAEC habló en su visita al Real Instituto Elcano sobre “Accra, los ODM y el Plan Director: la cooperación española al desarrollo en esta legislatura”.



27/10/2008

### Presentación Eurotopics

Con motivo de la nueva oferta en español de Eurotopics, se celebró una mesa redonda en el Instituto Cervantes titulada “No hay futuro sin afrontar el pasado, ¿verdad?”, organizada por Eurotopics Real Instituto Elcano, el Instituto Cervantes, la Asociación de Periodistas Europeos, el Instituto Goethe y otras instituciones, dirigida por Miguel Ángel Aguilar, Secretario General de la Asociación de Periodistas Europeos y con la participación, entre otros, de la escritora Soledad Puértolas.



20/10/2008

### Reunión sobre “Impacto de la crisis alimentaria en los grupos más vulnerables de América Latina y el Caribe”

Se celebró esta reunión, organizada por Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas y SEGIB, en Casa América, con la colaboración del Real Instituto Elcano.



16/10/2008

### Visita al Instituto Volodymyr Khandogiy

El Secretario de Estado de Asuntos Exteriores de Ucrania visitó el Instituto para reunirse con investigadores y tratar temas de seguridad en la zona.

15/10/2008

### Reunión con Jozefina Çoba

La Presidenta del Parlamento de Albania habló sobre “La seguridad en los Balcanes y la perspectiva de integración euroatlántica” en un acto coorganizado por el Real Instituto Elcano y la Embajada de la República de Albania en España.



14/10/2008

### Reunión con Investigadores del Institute for Security Studies de Sudáfrica

Investigadores del ISS se reunieron con investigadores de Elcano y con algunos expertos españoles para hablar sobre diversos aspectos de la seguridad en África.

13/10/2008

### Visita de Staffers del Congreso de EEUU

Varios Staffers del Congreso de EEUU visitaron el Instituto, como parte del programa de un viaje a España organizado por la Fundación Consejo España-Estados Unidos.



9/10/2008

### Reunión con Edmundo Jarquín

El candidato presidencial a las últimas elecciones en Nicaragua, visitó el Instituto para hablar sobre la situación en su país. La reunión fue coorganizada por el Instituto Elcano y la Fundación General de la Universidad de Alcalá.

# Patronato y Consejo Asesor Empresarial

## Patronato

### Presidente de honor: SAR el Príncipe de Asturias

**Gustavo Suárez Pertierra**  
Presidente

**Antonio de Oyarzábal**  
Vicepresidente

**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

**José Manuel Romero**  
Secretario

**Ministerio de Asuntos Exteriores y  
de Cooperación**

**Ministerio de Defensa**

**Ministerio de Economía  
y Hacienda**

**Ministerio de Cultura**

**BBVA**

**CEPSA**

**ENDESA**

**IBERDROLA**

**Repsol YPF**

**EADS CASA**

**IBM**

**Indra**

**RENFE**

**Grupo Santander**

**SGAE**

**Telefónica**

**Atlantic Copper**

**Enagas**

**la Caixa**

**Tecnalia Corporación Tecnológica**

## 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.