

NUEVAS FORMAS DEL PODER EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Por JESÚS IGNACIO MARTÍNEZ PARICIO

Desconcierto ante el comienzo del nuevo ciclo

Se había anunciado, pero en el año 1989 no terminó la Historia. El mundo, como pocas veces había ocurrido, comenzó un movimiento que ha terminado siendo acelerado; en ocasiones descontrolado. Se llegó a pensar que había comenzado la *época del gran cambio hacia la libertad* (1). Fue así durante algunos años y en lugares concretos pero no todo marchó en la dirección deseada. La guerra fría había parado la Historia. Cuando desapareció el tiempo del miedo hubo prisa, demasiada, para recuperar el tiempo perdido. Se comprobó que no se había alterado la división que se había creado en Europa, en el mundo, en los *años de hierro*. En un lado seguían estando los que gozaban de algunas ventajas materiales bajo la férrea protección de burócratas que seguían siendo del partido único; en el otro lado seguían estando los que consideraban que era imprescindible reforzar el poder de las sociedades avanzadas, que se debían defender los valores *occidentales* incluso lejos de las fronteras naturales. Un Tercer Mundo esperaba aprovecharse de las ventajas que venían de unos, y de otros.

(1) «Es una gran ilusión de la que Occidente aún no es capaz de desprenderse» Wang Dan, líder de las manifestaciones en Tiananmen, año 1989, en su análisis crítico sobre la *modernización* de China. Ulrich von Hutten (humanista alemán, 1488-1523) expresó el deseo por primera vez cuando aceptó, a la fuerza, la autoridad imperial de Carlos V para imponer el orden ante el desorden de la época.

No se discute, ni tampoco se duda que acabó un ciclo histórico, y del que ha comenzando se desconoce casi todo. Se vive en un tiempo donde cada cual es protagonista y espectador de acontecimientos que van a establecer un antes y un después en la Historia. Pocas veces se han dado estas coincidencias. El optimismo ante lo que se imaginaba por venir quedó arrinconado al poco de proclamarse el comienzo de la nueva etapa. Los acontecimientos se han acelerado de tal manera que no se comete error si se insiste en proclamar que el mundo actual es un *mundo desbocado* (Anthony Giddens) tras haber dejado atrás el no menos agitado *siglo corto* que describió Eric Hobsbawm (2).

En el pasado tenía que transcurrir un tiempo considerable para percibir que se vivía en otra época. Los hombres no se sentían protagonistas de la Historia; no eran conscientes del paso del tiempo. Cuando se tenía conciencia de que las cosas ya no eran como las que habían conocido se tuvieron que novelar hechos y temores que no habían existido. Hoy se sabe con precisión que ha comenzado una nueva época histórica. Llegan a la conclusión tanto los estudiosos, como una parte importante de la gente del común (las encuestas lo confirman de manera contundente). Saber que se está en otro tiempo no tranquiliza, inquieta todavía más. No se conocen las causas de los cambios y se carece de los recursos adecuados para hacer frente a cambios tan profundos y a tanta confusión.

En otras épocas la Historia marchaba por delante de los hombres, ahora la distancia se acorta. El hombre moderno tiene que caminar de forma apresurada para no perderse en el ritmo de los acontecimientos. Se proponen soluciones apresuradas y arrogantes para reducir el desconcierto. La última por ahora ha sido la de *volver a fundar el capitalismo* (tras la Cumbre Económica de Washington se abandonó la sugerencia) (3).

Sigue faltando tranquilidad para el análisis de un mundo que es a la vez dinámico, dependiente y cada vez más complejo. Se suceden las propuestas sin dar tiempo a comprobar su eficacia. Las incertidumbres se resuelven señalando que lo que está por venir será diferente a lo conocido. No se sabe mucho más del futuro inmediato. Frente a la inseguridad y la indeterminación aumenta el eclecticismo: todo vale; lo antiguo se rechaza sin más. Otra respuesta es la búsqueda del proteccionismo y la

(2) Comenzó y terminó con los conflictos en los Balcanes.

(3) Las manifestaciones de los líderes antes de la Cumbre iban en esa dirección. La realidad se impuso y las utopías se abandonaron con prisas al conocer el diagnóstico de la situación.

regulación de los otros para no tomar decisiones por uno mismo. La tercera es igual de contundente: toda crisis termina por pasar: hay que dar tiempo al tiempo.

El secretario general de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) ha tenido que reconocer que:

«No se puede dar a los desafíos del siglo XXI una respuesta del siglo XX.»

La sentencia terminó en su propio enunciado. Lo que se le olvidó señalar fue que al futuro se llega con lo que se tiene en el presente. El desconcierto no se queda en los asuntos que tienen que ver con la política internacional. Frente al desconcierto económico ocurre otro tanto. La Comisión del Fondo Monetario Internacional (FMI) encargada de encontrar explicación a la crisis llegó a una conclusión que produce el mismo desconcierto:

«Nos encontramos ante estructuras cada vez más complejas y difíciles de entender... La única solución que se prevé en el entorno actual es dar tiempo al tiempo.»

Alan Greenspan tuvo que reconocer ante la Comisión del Congreso de Estados Unidos la perplejidad que le produjeron los efectos que no pudo imaginar cuando propuso la desregulación de los fondos inmobiliarios. La lista se puede alargar mucho más. Al final se tiene que reconocer que no se sabe lo que pasa. Situación difícil para proponer soluciones y señalar tendencias.

Ante semejante desconocimiento imaginar futuros no deja de ser un apasionante ejercicio intelectual. El esfuerzo previo debe ser el de conocer, hasta donde sea posible, qué elementos intervienen en lo que está pasando. A partir de ese conocimiento se podrá describir el futuro inmediato no con el ánimo de acertar, sino de prever escenarios para poder optar.

Pocas veces ha resultado tan atractivo para las Ciencias Sociales el análisis del tiempo y la realidad que toca vivir. Otra cosa bien distinta es hacer frente a las consecuencias de tanta incertidumbre. La actuación ante semejante cúmulo de incertidumbres exige tener voluntad decidida de actuar, tomar decisiones que se acumulen a las que demostraron su validez en situaciones semejantes, y plantear objetivos a medio y largo plazo. Una actitud razonable que no suele abundar entre los que gestionan los asuntos públicos tal como demostró Domínguez Ortiz.

¿El comienzo del siglo XXI va a ser diferente a como fue el final del siglo XX? ¿Quién se puede aventurar a describir cómo serán los próximos meses, no ya los próximos años? El desconcierto puede suponer el aban-

dono de la idea de que ha comenzado un *nuevo ciclo político* y seguir planteando la Historia en los términos de una prolongación del *ciclo antiguo*. No resulta extraño que se vuelva a hablar de una nueva guerra fría.

Vaya por delante el enunciado de la premisa que de tan evidente se suele dejar a un lado: la Historia nunca es lineal, es cíclica. Aceptarla no supone reconocer que al cabo de un tiempo se tiene que volver al punto de partida. Siempre se termina aprendiendo algo del pasado y de las crisis. La Historia avanza hacia escenarios cada vez más racionales. Se avanza con dificultad, con estancamientos y con retrocesos, pero se avanza hacia la modernidad. El rechazo violento de la convergencia hacia ese objetivo, noble donde los haya, es la sinrazón que explica la existencia del terrorismo. El radicalismo islámico se opone a la modernización.

De la premisa anterior se derivan algunas conclusiones. No todas las sociedades tienen la misma evolución. Se producen desfases que explican los diferentes impactos que tiene la crisis, y que los avances no tengan en cada caso los mismos efectos positivos. Otra conclusión igual de contundente es que ya no cabe pensar en la autonomía de una sociedad respecto a las demás. En el pasado tampoco existió la autarquía, puede que en casos excepcionales. La *globalización* está creando, para bien y para mal, un efecto multiplicador condicionado por los factores de dependencia que existen entre los componentes de las estructuras económicas, sociales, tecnológicas y culturales de cada una de las sociedades.

También hay que señalar que la globalización no es un proceso nuevo. La Historia ha conocido épocas donde se dieron procesos de globalización en la escala del espacio conocido. La novedad es que la globalización ahora se impone mediante mecanismos de comunicación e información capaces de *crear una sensación acelerada de los cambios*. No está de más reconocer que hay pocas cosas nuevas bajo el Sol. La vanidad no debe tener lugar en los tiempos que corren. Cambian las formas, pero no las esencias de esas mismas cosas. En lo que interesa aquí, el objetivo último del poder es el mismo de siempre. La manera de ejercerlo es lo que lo diferencia en cada época y en cada circunstancia.

Encontrar qué factores y qué relaciones de dependencia se producen en el reparto del poder es la línea de investigación que se propone. De esta manera se puede entender qué es lo que hay de nuevo y qué se mantiene de lo viejo. Se podrán entrever las tendencias probables que se producirán en el reparto desigual del poder. Tampoco se podrá olvidar, por aplicación de la teoría cíclica, que el presente siempre tendrá rasgos del

pasado, y que el futuro tendrá que ver con la forma de vivir el presente. El argumento no supone tener que aceptar la existencia de un determinismo fatalista ante el que nada se puede hacer.

Cada etapa del ciclo añade y quita. La teoría deja bien sentado que la Historia *no se puede romper*. Son pocas las ocasiones, por no decir ninguna, donde la Historia de las naciones puede iniciarse a *partir de la hora cero* (propuesta de la República Federal Alemana señalando 1945 como el año desde el que habría que *volver a la Historia presente*). Los hombres y los pueblos, incluso los nuevos, siempre tienen un pasado del que se podrá renunciar de manera solemne, pero no se podrá olvidar que ese pasado forma parte de los *genes colectivos* que se transmiten de generación en generación.

Se llegó a pensar que las etapas del desarrollo económico terminan por producir el final deseado: la modernización de la sociedad, el final de las contradicciones y la solución a la mayoría de los problemas. A partir de una experiencia concreta (la de los países desarrollados del mundo occidental) se creyó que la modernización era el único modelo válido, que podría y que se debería trasladar al resto de las regiones del mundo. El punto de llegada de esa falsa percepción no sería otro que el que se anunció con optimismo apresurado en la década de los años ochenta: llegaba el final de la Historia; las ideas de la democracia liberal ya no tenían enemigos con los que combatir.

Desde el planteamiento simple se piensa que es posible la modernización sin haber pasado por las etapas previas que llevan a la modernidad. Se olvida que la modernización, al igual que la democracia es un objetivo que se aleja conforme se van alcanzando nuevas etapas de racionalidad. Es un trayecto que no terminará.

El anuncio del fin de la Historia se basó en argumentos que resultaron sólidos en un momento. La proyección lineal de la tendencia, apoyada en unos pocos datos ciertos explica el error del cálculo final de la trayectoria. Antes de iniciar un nuevo esfuerzo para estimar el futuro debe aceptarse que siempre resulta más fácil demostrar que una relación no existe que no poder demostrar que existe. Hay que seguir investigando para localizar las variables que intervienen en las acciones y en los hechos que explican el poder de las naciones.

Las dificultades aumentan pues se debe reconocer que el poder de las naciones termina siendo la voluntad de unos hombres que usan los recursos de sus Estados y de sus Sociedades en el sentido de influir sobre los

demás. Los recursos materiales se pueden medir y cuantificar, valorar la voluntad de acción no resulta fácil.

Las contradicciones que producen algunos acontecimientos exige tomar precauciones en la aplicación del método. No se puede proyectar ni tampoco interpretar lo que ocurre en un momento del ciclo (el que se está midiendo) como algo que va a ser definitivo. El futuro no se puede explicar por lo que ocurre en un momento. La teoría advierte que cada situación tiene un antes y un después. La teoría de los ciclos tiene una limitación no menor. No se puede fijar la duración de los tiempos de crecimiento, ni tampoco los de decrecimiento.

El voluntarismo bien intencionado no se puede imponer a los hechos. Otra vez se llegó a creer que tras el final de la guerra fría se iba a imponer la razón. La esperanza de una época de racionalidad, tantas veces deseada y tantas veces pospuesta se podría alcanzar. El escenario dominado por el optimismo quedó roto por los atentados del 11 de septiembre y los que han seguido después. Se descubrió de golpe que había que vivir en un escenario donde el terror va a estar presente. Los terroristas, más allá de la destrucción provocada por sus actos buscan otro objetivo más sutil. No es otro que aceptar *como normal* vivir en una época de terror global e indiscriminado. Están logrando el objetivo. El terrorismo también es otra forma de continuar la política con otros medios (4). Ha comenzado un tiempo donde la frustración, el desconcierto y el pesimismo pasan a ser características de una época de la que se desconoce su final.

Ejes del espacio en el que se desarrollan las relaciones internacionales

Para estimar la tendencia del nuevo ciclo de poder hay que tener en cuenta el espacio donde se mueven los Estados que tienen capacidad para imponerse a los demás. La tendencia histórica, como primera aproximación, muestra que el centro de gravedad del poder siempre se ha desplazado del Este hacia el Oeste, en el Hemisferio Norte (5).

(4) Los atentados de Bombay, además de atacar en la India uno de los símbolos de *modernidad occidental* (otra vez se han elegido los objetivos con este sentido), pueden ser utilizados como forma de entorpecer el entendimiento entre países que buscan un futuro nuevo y común.

(5) Se puede aplicar al caso de Estados Unidos. Su declive aparente se puede explicar porque su centro de gravedad también se desplaza de la costa Este a la del Oeste. Del Atlántico al Pacífico.

El espacio hacia el que se mueve el *centro de gravedad de la economía* mundial muestra la fuerza de atracción que ejerce el pragmatismo de China. Los dirigentes chinos al recibir la confirmación del encargo de la organización de los Juegos Olímpicos del año 2008 vieron respaldada (con reconocimiento internacional) su voluntad decidida de situar a China en el lugar central de las relaciones internacionales (6).

Ocupar esa posición lleva aparejado el control efectivo del espacio que los gobernantes chinos nunca dudaron de reivindicar ya que, según ellos, les correspondía por razón de la Historia y de la Geografía. La voluntad decidida se mostró ante el mundo aprovechando la expectación creada por los Juegos Olímpicos. Los dirigentes chinos actuaron en consecuencia.

El de China es un modelo peculiar de desarrollo acelerado que se mantiene relativamente cerrado (su moneda no es totalmente convertible). Se han realizado avances espectaculares en tecnología punta, a la vez que se están haciendo fuertes inversiones en sus Fuerzas Armadas dotándolas de medios que las permitan proyectarlas en sus espacios de interés. Se han inventado *realidades* al tiempo que se ocultan deficiencias y carencias de un sistema económico que no ha terminado de alcanzar los niveles de eficacia que se pretende. Estas acciones resultan necesarias para que la potencia emergente termine convirtiéndose en una verdadera potencia que no sea cuestionada por nadie.

Frente a un esfuerzo de innovación, el crecimiento económico chino de los últimos años se sustenta en un mercado ampliado, mundial, del que depende para mantener su ritmo de producción. Es otra de sus debilidades. El crecimiento de China se ha debido en buena parte por el ciclo alcista de la economía mundial (7). Está por ver la respuesta que vaya a ofrecer el modelo chino a la crisis internacional, modelo peculiar de *economía de viejo estilo capitalista*. Resulta paradójico que desde el mundo occidental se proponga (por algunos) el modelo de desarrollo de China

(6) Cuando se observa la proyección plana del mapa del mundo, China adquiere un papel diferente si el punto de referencia es el continente europeo. En este caso China se encuentra al otro lado, más allá de Estados Unidos y de Europa. Si la referencia visual China se observa que se encuentra entre Europa y Estados Unidos. En los términos actuales de la geopolítica puede que esta visión sea más exacta que la primera. Los mapas tendrán que editarse con esta nueva presentación.

(7) A la caída de la demanda externa se suma la caída de la demanda interna tras el final de los Juegos Olímpicos. La recesión de la economía china puede suponer el descenso del precio de las materias primas. Para mantener las tasas de crecimiento se propone el aumento del gasto público (keynesianismo).

como solución a los problemas de la crisis de las economías liberales y de las sociedades avanzadas.

El mercado interior chino podría ver reducido el impacto negativo de la crisis, por la restricción de la demanda externa, siempre que fuera capaz de aumentar la demanda interna pero la capacidad de compra de su mercado interior es relativa y la oferta sigue siendo reducida. La demanda interna no es capaz de compensar la reducción de la demanda externa. La ausencia de garantías ante las incertidumbres del futuro y la falta de protección social obligan a reducir el consumo interno con el fin de hacer frente a las necesidades futuras. El ahorro forzado que se ha producido en la economía china es un *elemento nuevo de su otro poder de disuasión* frente a la crisis de los sectores (económicos) estratégicos de los países desarrollados. El ahorro forzoso se invierte en deuda de los países desarrollados, y los *fondos soberanos* (8) se convierten en un nuevo instrumento de poder aparentemente blando con los que se participa, se compran y se *salvan* empresas occidentales con problemas.

El control de la inflación china es una exigencia macroeconómica, también lo es para evitar la desconfianza externa ante el modelo de *capitalismo salvaje* que ha impuesto: el fin justifica los medios. Los efectos perturbadores importados del exterior tendrán un impacto menor en la economía china por la *sencillez* de su estructura económica; su ventaja desaparecerá precisamente por el carácter dependiente. No será fácil para una parte de la población china, la formada por las nuevas élites que refuerzan la estructura burocrática del partido único, ver cómo se pone en peligro su estatus privilegiado adquirido de manera rápida, al tiempo que se pone en peligro el cambio político también condicionado por el éxito económico.

Los movimientos sociales de protesta van a resultar inevitables una vez alcanzado un cierto nivel de libertad, aunque sea relativa. Los efectos de la protesta tendrán un impacto mayor pues las autoridades políticas son también autoridades económicas. La apertura política en China surgirá antes o después. Aunque la aparente liberalización esté programada, se crearán tensiones regionales, incluso separatistas de carácter nacionalista al que se añadirán aspectos religiosos (se han producido las primeras señales). La manera de hacer frente a las reivindicaciones y el modo de

(8) Más adelante se dará cuenta con más detalle de este nuevo instrumento financiero. Se trata de los recursos monetarios que obtienen los Estados productores de petróleo por la escalada de precios, o por los ahorros forzosos de los consumidores que no tienen dónde gastar parte de sus rentas.

reprimir las protestas serán indicadores de la voluntad real de iniciar la apertura de China a la modernización de la Sociedad.

Otro de los ejes que define el espacio en el que se mueven las relaciones internacionales corresponde a Rusia. Rusia ha demostrado una vez más la voluntad decidida de reafirmar sus intereses geopolíticos en un espacio de influencia que siempre ha considerado suyo. El abandono definitivo de la *ideología soviética* dejó paso al pragmatismo que supone reivindicar, recuperar e imponer los intereses permanentes de la *Gran Rusia* en el orden internacional. Es una exigencia manifestada públicamente ante la ampliación de la Unión Europea y la OTAN. La ampliación se considera una *peculiar amenaza* en el lenguaje político de uso interno. Las acciones sobre Estonia y Georgia podrían ser otras tantas señales defensivas, así como las realizadas en Venezuela.

El giro de Rusia se produjo tras la ocupación de los centros de poder por la nueva clase dirigente que no está dispuesta a mantener las posiciones defensivas de sus antecesores. Los *viejos dirigentes* tuvieron que reconocer la *derrota* de la Unión Soviética. Los nuevos políticos consideran que las decisiones de reestructuración de la economía (*perestroika*), de apertura y transparencia (*glásnot*) fueron decisiones que se tuvieron que tomar para que Rusia fuera aceptada en igualdad de condiciones en las organizaciones occidentales. Los nuevos dirigentes consideran que esas imposiciones son cosa del pasado, no les comprometen, ni tampoco les obligan. El pragmatismo económico ruso es otra forma peculiar de entender el capitalismo.

Ha sido asumido sin mayores dificultades por una clase social que se ha hecho con el poder político y económico (gas y petróleo). En cuanto a la necesidad de una nueva transparencia y la aplicación estricta de los principios de una democracia incipiente se considera que pueden seguir esperando, mientras tanto sigue aumentando el producto interior bruto sin que se pierda el control de los instrumentos e instituciones de la seguridad interior. La riqueza de la peculiar clase privilegiada sigue creciendo mientras se mantiene, incluso aumenta el nivel de corrupción.

Para la nueva clase política rusa el pasado inmediato, pasó. El futuro de Rusia se diseña desde planteamientos propios de la plutocracia. El poder de la nueva clase se apoya en un hecho incuestionable. Rusia posee recursos estratégicos imprescindibles para un mercado muy amplio del mundo occidental, trazando mientras tanto nuevas vías de distribución hacia los espacios orientales.

Además de la voluntad decidida de recuperar el prestigio histórico de la *Gran Rusia*, el petróleo y el gas aportan nuevas capacidades de disuasión (de poder) frente a la Unión Europea en su conjunto, y hacia países principales de manera concreta. Hay que añadir otro argumento en sus movimientos tácticos, sutil en este caso. Los nuevos dirigentes rusos saben que Europa, su historia, su cultura y su ciencia no se pueden entender sin contar con Rusia, lo que no ocurre con Turquía. La fuerza que Rusia adquiere con los tres factores le permite proyectar de cara al futuro un nuevo vector de fuerza hacia Oriente mientras que diseña otro hacia el Mediterráneo y, con este punto de apoyo, hacia América Latina.

Los dirigentes rusos han conseguido trasladar el sentimiento de inquietud fuera de sus fronteras. El problema lo tienen *los otros*, los europeos comunitarios. Es la Unión Europea la que tiene que encontrar el lugar adecuado que debe ocupar Rusia. Mientras tanto las relaciones bilaterales entre algunos países comunitarios y Rusia se plantean sin mayores dificultades.

En la nueva Rusia será en el mantenimiento autoritario de sus complejas estructuras sociales y demográficas, cruzadas de sentimientos nacionalistas donde se encuentran los focos de tensión interna. La complejidad de la estructura social rusa, proyectada sobre el espacio ruso, sigue siendo la consecuencia de los desplazamientos de población pertenecientes a diferentes grupos étnicos impuestos por el régimen soviético. El orden ficticio y particular lo puede seguir manteniendo un régimen despótico, no un régimen autoritario que antes o después tendrá que hacer frente a movimientos reivindicativos y de protesta que reclamarán sus derechos predemocráticos.

El tercer eje corresponde a la Unión Europea. Vaya por delante un hecho determinante: en la Unión Europea existen distintas europas. Esta diversidad es la que explica que todavía no se disponga de una estructura política capaz de crear su identidad política (9). No es fácil conseguirlo, pero las diferencias deben entenderse como riqueza y no como lastre. La Unión Europea está siendo puesta a prueba en su parte más débil: la ausencia de una política exterior de seguridad y defensa con la que hacer frente a los sucesos como Kosovo, Estonia o Georgia, por señalar los más contundentes dentro del espacio próximo de su interés inmediato.

(9) Una anécdota que es categoría. A la hora de repatriar a los secuestrados tras los atentados de Bombay y Tailandia cada país de la Unión Europea se interesó en primer lugar por los suyos.

La crisis económica demuestra (por ahora) la falta de liderazgo en y de la Unión Europea para proponer iniciativas e imponer sus intereses para hacer frente a los problemas de manera comunitaria. Debe encontrar su sitio en un escenario donde se suman las dificultades. Para Durao Barroso, presidente de la Comisión Europea, la salida de la crisis económica exigirá dar a las potencias emergentes más capacidad de decisión en las instituciones internacionales. Como la propuesta se sigue planteando en los términos antiguos de suma cero, esto supone asumir la disminución de la importancia de la Unión Europea.

La Unión Europea dispone de medios, recursos e instituciones pero carece de la voluntad y de la decisión de aplicarlas e imponerlas para alcanzar objetivos propios. La Unión Europea no cuenta con el liderazgo político que le corresponde como potencia (que debe ser). La condición de potencia económica que se le reconoce a la Unión Europea se cumple en condiciones de normalidad, ante las dificultades aparecen sus carencias y las debilidades. La Unión Europea está demostrado que no hace frente a lo *urgente* porque sigue sin fijar lo que es *importante* para sus intereses.

La decisión de ampliar la Unión Europea, sin haber consolidado previamente sus estructuras políticas e institucionales, ha llevado sus fronteras hasta límites donde se comienzan a rozar los intereses históricos de Rusia. La ampliación se ha realizado sin contar con los recursos adecuados con los que apoyar y defender las decisiones apresuradas que se tomaron en su momento. La tarea es encontrar la estructura política adecuada donde se integren los intereses de las *distintas europas* convergiendo con los intereses colectivos de la Unión Europea.

Para la Unión Europea los retos no termina aquí. La fluctuación a la baja del dólar frente a la fortaleza del euro en lugar de ser una solución refuerza el problema estructural que presenta la Unión Europea; si el dólar se fortalece o se debilita peligran su balanza comercial, en un caso porque tiene que pagar más por lo que compra (energía fundamentalmente), y en el otro porque vende menos. Tampoco puede (ni debe en este caso) competir con las potencias emergentes orientales que mantienen costes bajos de producción por la falta de garantías laborales de sus trabajadores. Mantener la ventaja comunitaria en el mercado global (su poder) exige mantener y hacer esfuerzos importantes en el sector de la enseñanza, la investigación, calidad de vida, cultura y comunicación, en definitiva, en *capital humano*. El problema es que la rentabilidad de este tipo de inversiones se recupera a medio y largo plazo. La variable demográfi-

ca (bajas tasas de natalidad, envejecimiento e inmigración, es la manifestación del éxito colectivo y acumulado) debe ser completada con la *gestión del conocimiento* (10).

En la Unión Europea falta un liderazgo potente capaz de hacer valer la opinión y las propuestas comunitarias por encima de los intereses impuestos por los países centrales de la Comunidad. No se debe obviar la capacidad del núcleo duro de la Unión Europea, como tampoco aceptar el sistema de decisión por unanimidad. Como futurible no deseable en la Unión Europea podrían formarse núcleos de poder de países con intereses comunes que los defiendan y traten de imponerlos a los intereses colectivos. En ese caso el papel central que le corresponde a la Unión Europea por su capacidad económica, cultural y demográfica podría convertirse en un papel meramente *coral* en las relaciones internacionales. La Unión Europea necesita *hombres de Estado* para ordenar las fuerzas centrífugas que pueden llegar a poner en peligro lo conseguido hasta ahora; no se percibe una fuerza centrípeta (más allá de la impuesta por la eurocracia en cuestiones menores) que compense una posible y no deseable pérdida del objetivo de los fundadores de la Europa unida.

El cuarto eje del espacio político lo define la presencia hegemónica de Estados Unidos. La crisis económica en Estados Unidos añade dificultades al nuevo ciclo pues se desconocen las consecuencias que va a tener tanto por su magnitud, como por sus efectos multiplicadores.

Desde posturas radicales y apresuradas (entre otros, Joseph Stiglitz, Premio Nobel de Economía) se han exigido mayores controles y una regulación rigurosa del mercado. Se anticipa que la caída del *segundo muro* (Wall Street) terminará por demostrar la imposibilidad del libre mercado. La conclusión es que se debe volver a reinventar el capitalismo pero con mayor control del Estado una peculiar socialdemocracia. Al concluir la Cumbre Económica de Wasington se ha comprobado que las utopías tampoco son deseables en el mundo occidental (11).

(10) La gestión del conocimiento va más allá de la gestión de los recursos humanos. Tiene que ver con la *suma* del capital humano, la cultura de la organización, y el capital que se obtiene de las relaciones con otras organizaciones e instituciones.

(11) Una parte del Documento Final de la Cumbre confirma la confianza en la economía de libre mercado, apertura de fronteras a los capitales y mercancías, importancia de la globalización, reclamando que la regulación que no impida la innovación y la dinámica económica. La vaguedad de las propuestas para conseguir estos objetivos no augura el éxito final.

En la predicción, además de mostrar añoranzas sin crítica de un pasado donde se impuso el control y la regulación extensa en manos de una burocracia estatal, se demuestra la desconfianza en la capacidad de las instituciones y en las leyes para ordenar un sistema económico que deje de estar controlado por unos pocos que actúan en su propio beneficio. El efecto colateral es que también allí, en Estados Unidos, comenzó a percibirse el *malestar de la democracia* (Pérez Díaz). En un momento parecía que iba a imponerse la partitocracia a la sociedad civil allí donde su papel fue más efectivo, en una sociedad que fue modelo para las sociedades europeas que pretendían superar sus mitos revolucionarios (Alexis de Tocqueville) (12).

Estos cuatro ejes definen un espacio donde se ejerce el poder actual y futuro. En ese espacio aparecen otras fuerzas que son las que corresponden a las naciones emergentes que aspiran a convertirse en potencias. Las naciones ocupan la *posición* que les otorga su capacidad de poder. Es un espacio donde intervienen otros agentes no estatales que tienen una presencia cada vez más activa en el reparto del poder internacional.

Variable no prevista: desconcierto debido a la crisis económica

Las turbulencias producidas en los últimos años están llevando a los gobiernos a buscar de manera apresurada, una vez más, el procedimiento viejo que supone recurrir a las actuaciones *intervencionistas* arrinconando los procedimientos *liberales* que suponen el cumplimiento de las normas que estimulan la confianza. La situación no es nueva. Existe una ley inexorable en el uso de los paradigmas de teorías y políticas económicas según la etapa del ciclo económico. En momentos de recesión, intervencionismo, más Estado; en situaciones de bonanza, liberalización, menos Estado. La ley se puede aplicar (es la mejor manifestación de su rigor) al interpretar la concesión de los Premios Nobel de Economía. Las escuelas de pensamiento a la que se adscriben los premiados hasta ahora se reparten por igual entre liberales e intervencionistas. Por lo general se premia en cada ocasión a un representante distinguido de la línea de pen-

(12) El pragmatismo terminó por imponerse. Las ideas del candidato Obama, como aspirante a la nominación como candidato del Partido Demócrata se moderaron al ser propuesto aspirante a la Presidencia de Estados Unidos. Los nombramientos en los puestos clave de su gobierno poco tienen que ver con los objetivos y contenidos de sus primeros discursos.

samiento con la que se quiere reforzar los argumentos de la política económica que se pretenden aplicar en el momento. El correspondiente al año 2008 es un ejemplo que confirma la regla: Paul Krugman.

La crisis actual, coyuntural y estructural al mismo tiempo, plantea una serie de interrogantes cuyas respuestas van a condicionar las etapas sucesivas de la economía y de la política nacional e internacional. Los interrogantes son muchos.

¿Cuál es la cantidad final de dinero que se necesita para poner remedio al descontrol financiero? ¿Quién aportará esas cantidades? ¿Las decisiones se tomarán de manera colectiva, o cada cual hará frente a sus propios problemas? ¿Quién controlará las inversiones y quién evaluará sus efectos? ¿Será el momento dónde se regulen de una vez por todas los *fondos soberanos*? ¿Se aplicará la teoría de *suma cero* donde uno gane porque los demás van a perder? ¿Cómo se hará frente a las necesidades de capital a corto, medio plazo? ¿Se podrá *soportar* la presión fiscal (impuestos) con la que va a financiar las ayudas estatales? ¿Se reducirá el capítulo de gastos del Estado? ¿Existirán los mismos criterios para solucionar los problemas de liquidez y la misma protección para las pequeñas y medianas empresas que la que se está diseñando para las grandes? ¿Habrá transparencia en las ayudas o terminará por encubrirse un apoyo que terminará siendo selectivo, clientelar? ¿Cómo quedará la estructura económica de las entidades financieras nacionales tras los procesos de apoyo, compra, fusión y desaparición de las entidades en crisis? ¿Las entidades beneficiadas y los intereses nacionales quedarán subordinados a las imposiciones de las ayudas recibidas de otros países? ¿Los Estados asumirán las viejas competencias mercantiles de épocas de proteccionismo? ¿Quién y qué instituciones podrán reducir, controlar y recuperar el desorden para que no vaya más allá de lo que es soportable con los recursos actuales? ¿Cómo se recuperará la confianza para que siga siendo la variable determinante del progreso y la modernización?

Mientras se encuentran las respuestas los efectos negativos de la crisis irán llegando con retraso a los países menos desarrollados, pero llegarán. La menor vinculación con las economías de países centrales les protege de forma temporal. Otras señales negativas, incluso de mayor calado, pueden ser el aumento y la generalización de la desconfianza y, por otro, las ayudas terminarán por dar un respaldo institucional a la *incompetencia* y a la *corrupción*: se beneficiarán los causantes de la crisis. La solución no resulta fácil. Los esfuerzos realizados por gobiernos e instituciones no tienen los efectos que cabría esperar y la consecuencia es el aumento de la espiral de desconfianza. Decidir no soluciona, no hacer

nada tampoco serviría. El presidente Bush tuvo que reconocer que de no llevar a cabo la ayuda los efectos perversos podrían ser peores.

La parte positiva de la crisis, a diferencia de ésta con la que se compara de manera apresurada, la del año 1929, es que ahora se dispone de recursos e instituciones que no se tenían entonces. La globalización difunde tanto los problemas como las soluciones; provoca tensiones, pero también las amortigua. De la crisis también se puede aprender, aunque el conocimiento cierto no siempre se traduce en hechos concretos que terminan reduciendo los problemas.

La crisis produce tal desconcierto que se llega a proponer, desde las sociedades avanzadas y economías *liberales*, a China como modelo para la recuperación del orden perdido. Se olvida que el éxito de China se caracteriza por su opacidad financiera, ausencia de controles y la falta de respeto a los derechos humanos. Es una economía importante, pero dependiente que también se ve afectada por la crisis. Supo aprovecharse la crisis que anuló el *milagro económico de los tigres asiáticos* en los años noventa. Existe la duda de si lo podrá hacer por segunda vez. Cuenta con recursos, pero mantener la posición de privilegio a la que aspira le obliga a realizar esfuerzos considerables y actuar de manera autoritaria dentro y fuera de sus fronteras. Mientras tanto ensaya otras acciones más sutiles como promover la Organización de Cooperación de Shangai (OCS) para controlar el espacio de su interés, o la *Carta china* (13).

Formas estucturales de la manifestación del poder del Estado

En el plano de lo concreto el Estado es una estructura de poder al tiempo que es el medio para ejercerlo. En el Estado se adoptan decisiones que se imponen mediante la coacción legal. En el Estado está depositada la legalidad reconocida y asumida de forma democrática por los ciudadanos (legítima en este caso), aceptada mediante la sumisión (súbditos), o impuesta por la fuerza a los parroquianos Almond y Verba (14).

(13) En cuanto a la OCS véase el anexo primero, p. 284, que se dedica en el capítulo sexto de esta *Monografía*. La *Carta china* trata de llegar a acuerdos con organizaciones e instituciones culturales y académicas en Iberoamérica, así como promover el desarrollo de iniciativas de apoyo y ayudas a grupos sociales que le permita ganar influencia a costa de Estados Unidos, Rusia, incluso de la Unión Europea, «China Policy Paper on Latin America and the Caribbean», disponible en: www.english.gov.cn/official/2008-11/05/content_114_0347.htm

(14) ALMOND, Gabriel y VERBA, Sydney: *La cultura cívica*, editorial Euroamérica, 1971.

Los fines que propone el Estado responden a los objetivos e intereses fijados por quien posee el poder en cada momento y escenario. Se debate si determinadas acciones que desarrollan los gobiernos (seguridad interior y exterior, defensa, relaciones internacionales, justicia, enseñanza, bienestar) deben ser *razones de Estado* al margen de la ideología del gobernante de turno, o si por el contrario tienen que responder a los intereses particulares de quien gobierna en cada momento.

La estructura del Estado y su incidencia en la vida diaria de los ciudadanos caracteriza el nivel de desarrollo alcanzado por la sociedad, facilitando el progreso, o bien retardándolo. La presencia del Estado en la vida cotidiana permite establecer un gradiente en cuyos extremos se encuentra el Estado que controla la mayor parte de las actividades de sus *súbditos* hasta invadir las actividades que tienen que ver con su privacidad. En el extremo opuesto se encuentra el Estado donde su presencia queda reducida a sustituir o regular la ausencia de la iniciativa privada de los *ciudadanos*, de forma temporal y en los aspectos fundamentales de la sociedad. En el primer caso la sociedad civil no existe como protagonista activo de la vida política, la sociedad es el Estado; en el segundo caso la sociedad civil cobra toda su importancia, el Estado está al servicio de la sociedad. La evidencia demuestra que el desarrollo y el bienestar es mayor en el segundo caso que en el primero.

Control y libertad coexisten en todo momento, incluso en situaciones extremas. En unos casos la libertad queda reducida al mundo de lo privado convirtiéndose en una conducta casi *clandestina*; en el extremo opuesto el control es sutil y apenas resulta perceptible. Cada etapa de la vida política se caracteriza por la combinación de los dos componentes. El tamaño del Estado también está relacionado con las características del ciclo político. En épocas de crisis el Estado aumenta su tamaño y sus funciones, mientras que en épocas de crecimiento se *pide* que el tamaño y la intervención del Estado sea mínima. Pero una cosa es la demanda y otra la realidad. La petición de reducir el tamaño del Estado no se ve reflejada con la realidad. Pocas veces el Estado (el gobierno) está dispuesto a renunciar a su capacidad de control y de tamaño.

Aunque la propuesta general es que tanto el *peso*, como la presencia del Estado tienen que ser reducidas, la evidencia demuestra que el *aparato* del Estado no deja de crecer en personas y recursos. Se invade la vida privada y se establecen pautas morales que son exclusivas de las personas. El Estado asume el papel protector de los ciudadanos sin que éstos, la mayoría, se lo solicite. Se demuestra así que la tendencia es que el Esta-

do y desde el Estado se desconfía de los ciudadanos y de la sociedad civil. En tono distendido se reconoce que el *Estado del bienestar* busca, en primer lugar, el bienestar del Estado y, después, el de los ciudadanos.

El sujeto activo en las relaciones internacionales sigue siendo el Estado-nación (Estado como estructura; nación como sentimiento de identificación y pertenencia emocional). Por ahora no se percibe que pueda ser sustituido por ninguna otra forma de organización política, ni siquiera la Unión Europea. La globalización puede que haya sido capaz de convertir el espacio geopolítico en un *espacio plano* en cuanto a que facilita la comunicación de las ideas y permite una (relativa) libre circulación de personas y bienes materiales. Sin embargo, la globalización no ha sido capaz de borrar las fronteras políticas y menos todavía las fronteras culturales.

Desde su origen (Paz de Westfalia) el Estado-nación se sustenta sobre cuatro principios: identidad, legitimidad, capacidad y finalidad. El orden internacional se mantiene en paz cuando los Estados reconocen y respetan los cuatro principios. Si se ponen en duda aparecen los conflictos y las guerras. Los acuerdos y desacuerdos en la defensa e imposición de las señas de identidad de los Estados, así como sus consecuencias han sido los hitos que han construido la historia de los Estados-nación, así como la historia de las civilizaciones.

Las relaciones internacionales ordenadas por el Derecho Internacional, basado en el modelo westfaliano, se ha visto alterado, desordenado en los últimos años. Los cambios son importantes pues afectan a la esencia del Estado tradicional. En unos casos el desorden se ha producido al ponerse en cuestión los cuatro principios señalados, o alguno de ellos. En otros casos, porque el Estado-nación no ha sido capaz de crear las condiciones mínimas que garantizan la permanencia de los principios por no adaptarse a las nuevas realidades.

En las relaciones internacionales comienza a tener una presencia activa Organizaciones No Gubernamentales (ONG) de muy diferentes estructuras y fines que realizan funciones que hasta ahora habían sido privativas de los Estados-nación. Los cambios están incidiendo tanto en las formas, como en las esencias y las relaciones entre los Estados.

En las sociedades avanzadas, complejas y dependientes entre sí, la forma más visible de la crisis se observa en la pérdida de la autonomía de los gobiernos de los Estados (pérdida de soberanía) para mantener el control sobre variables económicas (no son las únicas) que fijan las políticas económicas nacionales. Esta pérdida de autonomía termina por incidir en el

poder político, incluso en el militar pues la capacidad económica de un Estado termina afectando a las otras formas de poder. La dependencia entre los Estados-nación de las sociedades modernas es total. Se depende de los mercados que abastecen las materias primas estratégicas, en los movimientos de capitales, por la deslocalización de las empresas que buscan la reducción de costes fuera de las fronteras nacionales, o por tener que cumplir con las normas que regulan las actividades económicas, en el caso de los países integrados en la Unión Europea.

Resulta paradójico que la fortaleza del Estado moderno se apoye sobre estructuras frágiles. Las variables que terminan siendo determinantes a la hora de conocer el poder de un Estado son, además de las variables económicas, otras variables cuyos valores son intangibles: confianza, seguridad y libertad. La fortaleza que consigue un Estado cuando estas variables están presentes crean también la fragilidad de ese mismo Estado. Quien quiere poner en peligro al Estado moderno se aprovecha de las ventajas que le da vivir en un escenario donde se garantiza a todos los ciudadanos, incluso a los delincuentes potenciales, confianza (nadie puede ser detenido sin una causa), seguridad (todos tienen los mismos derechos) y libertad (no se puede impedir la movilidad, o reunirse).

Los Estados emergentes que han surgido tras la descomposición de los sistemas políticos totalitarios tampoco se mantiene ajenos a las fuerzas de la globalización. El efecto multiplicador de esta tendencia será menor en su caso pues sus estructuras sociales y económicas son más sencillas, menos complejas, menos especializadas y menos dependientes. La crisis en estos países está inducida por el esfuerzo, violento en ocasiones, que deben hacer para consolidar el poder del nuevo Estado. En unos casos se trata de reducir las peticiones de apertura de una parte de sus súbditos: en otras la violencia surge al incorporar nuevas élites a la gestión del gobierno que no son controladas por las oligarquías tradicionales. También surge el conflicto cuando frente a las demandas de cambio se mantienen las élites antiguas en los centros de poder.

No resulta fácil establecer instituciones y pautas culturales de gestión y control democráticas allí donde no ha existido una tradición previa de control del poder político, aunque haya sido un control mínimo. Para que el éxito acompañe la transición hacia la democracia es necesario que existan unas condiciones sociales, económicas y políticas premodernas. Se debe contar con una clase media de cierta importancia. Tiene que respetarse mínimamente la propiedad privada que garantice las inversiones. Se debe contar con una estructura jurídica e institucional capaz de gestionar

las decisiones de un gobierno. Aunque exista corrupción (nunca desaparece), existen medios para su control y sanción. Ninguno de estos requisitos son fáciles de crear y menos imponer por la fuerza, ni siquiera bajo promesas de desarrollo y bienestar futuro.

La crisis del Estado se puede producir en un tercer grupo de países. En este caso se trata de los que tienen dificultades para crear las condiciones mínimas de carácter político, económico, o social que les permita superar la condición nominal de considerarse y ser considerados como Estados independientes. En este caso son países subdesarrollados, dependientes, que sobreviven en unas condiciones deprimidas. Su fragilidad es extrema. En este grupo de países hay que considerar una excepción, la de los que poseen materias primas y bienes estratégicos. El Estado puede llegar a ser una ficción pues el poder (violento, sin ningún tipo de control) no reside en una aparente organización central. En estas condiciones el Estado y sus instituciones, si es que llegan a existir, resultan esquilmas y repartidas entre grupos feudales controlados por señores que se imponen a los demás por la fuerza.

Los desafíos, problemas, riesgos y amenazas a los que deben enfrentarse los Estados son semejantes al margen del grado institucional que hayan alcanzado en cada caso. Cabe imaginar, siguiendo el ejemplo del proceso que tiene lugar en la selección de las especies, unos Estados capaces de superar los problemas con los que ya se están enfrentado, mientras que otros tendrán que conformarse con alcanzar nada más que una *capacidad suficiente de gobierno*. Una tercera opción corresponde a los Estados más débiles que pueden llegar a desaparecer como Estados independientes. Se pueden mantener de manera artificial por las subvenciones de algún o algunos países desarrollados que los acojan bajo formas de patronazgo interesado, o por el apoyo realizado por las ONG.

Ante este escenario posible cabe hacerse la pregunta de si en un futuro inmediato habrá que reconocer la *desaparición formal* de algunos Estados de regiones deprimidas. Los Estados *nominales*, algunos que existen en la actualidad puede que den paso a una realidad fatal donde se produzca el vacío de poder político por la ausencia de Estados mínimamente organizados. La responsabilidad de los Estados más poderosos exigirá la actuación en consecuencia que irá más allá del derecho de injerencia. Puede que se esté ante una nueva forma de neocolonización que se desarrollará bajo la forma de *privatización de los Estados inviábiles* a cargo de Estados más poderosos, incluso de actores no estatales.

En un futuro próximo, inmediato la legitimidad del Estado se planteará en términos de *eficacia*. El Estado-nación deberá garantizar las condiciones mínimas necesarias para que sea posible el desarrollo económico, político y social que corresponde a los niveles alcanzados por las sociedades avanzadas. Los Estados tendrán que plantearse de manera definitiva y efectiva si deberán comprometerse a garantizar la estabilidad y la justicia más allá de sus fronteras, compartiendo riesgos y amenazas colectivas y sin esperar beneficios materiales. Habrá que ver si en el nuevo esfuerzo deberán estar todos los Estados, o nada más los que dispongan de recursos adecuados o voluntad política, y si se deberá ayudar a todos los Estados que lo necesiten. De aceptar estas propuestas *extremas*, poco probable por ahora pues se seguirá manteniendo el principio de ayuda selectiva de acuerdo con los intereses de los Estados, quedaría justificada la razón que permita de manera definitiva aplicar el derecho de injerencia como principio básico del nuevo Derecho Internacional.

En este escenario hipotético, futuro, se tendrá que desarrollar una nueva autoridad mundial donde resida y emane la legitimidad indiscutida. Naciones Unidas podría ser esa autoridad siempre que se renueve de forma radical para que sus decisiones sean efectivas. Además de la reforma del Consejo de Seguridad se tendrá que encontrar alguna fórmula que permita la ponderación del voto de los países miembros que vaya más allá del convencional un Estado, cualquier Estado, un voto. Por ahora la reforma no se encuentra en la agenda de de los Estados.

La eficacia de un Estado tiene que ver con la gestión y con el control del sector público y sus instituciones. En segundo lugar, con las políticas encaminadas a garantizar el nivel de bienestar suficiente para la mayoría de los ciudadanos, así como para facilitar su inclusión social reduciendo en lo posible las situaciones y factores excluyentes. Nada de lo anterior se podrá alcanzar sin una buena gestión económica. Será necesario contar con las adecuadas políticas estructurales que garantice su estabilidad, su confianza. El cuadro 1, muestra el orden de estabilidad de los Estados-nación de acuerdo a los indicadores que miden las variables intangibles indicadas.

Sea como sea la manera de describir al Estado su razón de ser no es otra que la materialización de un poder central que busca (debe buscar) el beneficio colectivo imponiéndose a los intereses corporativos, los de las instituciones y organizaciones particulares, así como también los de las ideologías.

Cuadro 1.- Países muy inestables, año 2007.

Número de orden	Países	Presión demográfica	Refugiados y desplazados	Agravios contra grupos de población	Fugas humanas	Desiguales en el reparto del desarrollo económico	Crisis y declive de la actividad económica	Deslegitimación del Estado	Deterioro de servicios públicos	Violación de los derechos humanos	Descontrol de las instituciones del Estado y servicios de seguridad	División y fractura de las élites	Interferencias de otros Estados y otras organizaciones no estatales	VALOR DEL ÍNDICE DE INESTABILIDAD
1	Sudán	9,2	9,8	10,0	9,0	9,1	7,7	10,0	9,5	10,0	9,9	9,7	9,8	113,7
2	Irak	9,0	9,0	10,0	9,5	8,5	8,0	9,4	8,5	9,7	10,0	9,8	10,0	111,4
3	Somalia	9,2	9,0	8,5	8,0	7,5	9,2	10,0	10,0	9,7	10,0	10,0	10,0	111,1
4	Zimbaue	9,7	8,7	8,8	9,1	9,5	10,0	9,5	9,6	9,2	9,5	9,0	7,0	110,1
5	Chad	9,1	8,9	9,5	7,9	9,0	8,3	9,5	9,1	9,2	9,6	9,7	9,0	108,8
6	Costa de Marfil	8,6	8,3	9,8	8,4	8,0	8,9	9,5	7,9	8,9	9,6	9,3	9,8	107,3
7	República del Congo	9,4	8,9	8,8	7,6	9,1	8,0	8,3	8,7	8,2	9,6	8,6	9,6	105,5
8	Afganistán	8,5	8,9	9,1	7,0	8,0	8,3	8,8	8,0	8,6	8,0	8,5	10,0	102,3
9	Guinea	7,8	7,4	8,1	8,3	8,5	8,5	9,6	8,9	8,2	9,1	9,0	8,5	101,3
10	República Centroafricana	8,9	8,4	8,8	5,5	8,6	8,4	9,0	8,0	9,1	8,9	9,3	9,0	101,0
11	Haiti	8,6	4,2	8,0	8,0	8,2	8,4	9,2	9,0	8,7	9,3	9,3	9,6	100,9
12	Pakistán	8,2	8,5	9,0	8,1	8,5	5,8	8,7	7,1	9,7	9,5	9,5	8,5	100,1
13	Corea del Norte	8,0	6,0	7,2	5,0	8,8	9,6	9,8	9,5	9,8	8,3	7,9	7,9	97,7
14	Myanmar	8,5	8,5	9,1	6,0	8,9	7,6	9,1	8,3	8,2	9,0	8,2	4,0	97,0
15	Uganda	8,1	9,4	8,5	6,0	8,5	7,5	8,5	7,4	7,8	8,3	7,8	7,4	96,4
16	Bangladesh	8,6	5,8	9,6	8,4	9,0	6,9	9,0	8,0	7,1	8,0	9,5	5,9	95,9
17	Nigeria	8,2	5,6	9,5	8,5	9,1	5,4	9,1	8,7	8,5	9,2	9,5	5,7	95,6
18	Etiopía	9,0	7,9	7,8	7,5	8,6	8,0	7,9	7,0	7,5	7,5	8,9	6,7	95,3

Cuadro 1.- (Continuación).

Número de orden	Países	Presión demográfica	Refugiados y desplazados	Agravios contra grupos de población	Fugas humanas	Desiguales en el reparto del desarrollo económico	Crisis y declive de la actividad económica	Deslegitimación del Estado	Deterioro de servicios públicos	Violación de los derechos humanos	Descontrol de las instituciones del Estado y servicios de seguridad	División y fractura de las élites	Interferencias de otros Estados y otras organizaciones no estatales	VALOR DEL ÍNDICE DE INESTABILIDAD
19	Burundi	9,1	8,9	6,7	6,7	8,8	8,2	7,1	8,9	7,5	6,8	7,5	9,0	95,2
20	Timor	8,1	8,5	7,1	5,3	6,5	8,5	9,5	7,9	6,9	9,0	8,8	8,8	94,9
21	Nepal	8,1	5,2	8,9	6,1	9,2	8,2	8,5	6,6	8,8	8,3	8,5	7,2	93,6
22	Uzbekistán	7,7	5,4	7,1	7,1	8,6	7,5	9,2	6,8	9,0	8,9	9,2	7,0	93,5
23	Sierra Leona	8,6	7,4	7,1	8,7	8,7	8,7	8,0	8,0	7,0	6,5	7,7	7,0	93,4
24	Yemen	8,0	6,7	7,3	7,2	8,7	8,0	7,8	8,1	7,2	8,0	9,0	7,2	93,2
25	Sri Lanka	7,0	8,6	9,5	6,9	8,2	6,0	8,9	6,5	7,5	8,7	9,2	6,1	93,1
26	República del Congo	8,7	7,3	6,8	6,1	8,1	8,3	8,5	8,8	7,9	7,9	7,2	7,4	93,0
27	Liberia	8,1	8,5	6,5	6,8	8,3	8,4	7,0	8,6	6,7	6,9	8,1	9,0	92,9
28	Libano	6,9	8,6	9,0	7,0	7,1	6,3	7,3	6,4	7,0	9,0	8,8	9,0	92,4
29	Malauí	9,0	6,0	6,0	8,0	8,8	9,2	7,9	9,0	8,0	5,4	7,5	7,4	92,2
30	Islas Salomón	8,5	4,8	8,0	5,1	8,0	8,0	8,5	8,5	7,1	7,7	8,8	9,0	92,0
31	Kenia	8,4	8,0	6,9	8,0	8,1	7,0	8,0	7,4	7,0	7,1	8,2	7,2	91,3
32	Niger	9,2	5,9	8,9	6,0	7,2	9,2	8,2	8,8	7,1	6,7	6,0	8,0	91,2
33	Colombia	6,8	9,5	7,4	8,4	8,4	3,8	8,2	6,0	7,4	8,3	8,5	7,0	89,7
34	Burkina Fao	8,6	5,6	6,4	6,6	8,9	8,2	7,6	8,9	6,6	7,6	7,7	7,0	89,7
35	Camerún	7,0	6,8	7,0	7,9	8,7	6,1	8,5	7,5	7,2	7,7	8,0	7,0	89,4
36	Egipto	7,7	6,5	7,8	6,2	7,8	7,0	9,0	6,7	8,5	6,1	8,3	7,6	89,2

Cuadro 1.- (Continuación).

Número de orden	Países	Presión demográfica	Refugiados y desplazados	Agravios contra grupos de población	Fugas humanas	Desiguales en el reparto del desarrollo económico	Crisis y declive de la actividad económica	Deslegitimación del Estado	Deterioro de servicios públicos	Violación de los derechos humanos	Descontrol de las instituciones del Estado y servicios de seguridad	División y fractura de las élites	Interferencias de otros Estados y otras organizaciones no estatales	VALOR DEL ÍNDICE DE INESTABILIDAD
37	Ruanda	9,1	7,0	8,7	7,6	7,1	7,5	8,5	6,9	7,4	4,6	8,2	6,6	89,2
38	Guinea-Bissau	7,6	6,5	5,4	7,0	8,6	8,0	7,2	8,5	8,0	8,0	6,8	7,2	88,8
39	Tayikistán	7,7	6,1	6,3	6,4	7,3	7,3	9,0	7,3	8,6	7,8	8,8	6,1	88,7
40	Siria	6,5	8,9	8,0	6,8	8,1	6,8	8,5	5,3	8,5	7,4	7,5	8,3	88,6
41	Guinea Ecuatorial	8,0	2,0	7,0	7,4	9,0	4,0	9,4	8,6	9,4	8,9	8,5	6,0	88,2
42	Kirguizistán	7,5	6,2	6,8	7,4	8,0	7,5	8,2	6,3	7,9	7,9	7,5	7,0	88,2
43	Turkmenistán	7,0	4,5	6,2	5,6	7,3	7,4	9,0	7,7	9,6	8,5	8,2	6,5	87,5
44	Laos	8,0	5,5	6,5	6,6	5,7	7,1	7,9	8,0	8,5	8,2	8,6	6,6	87,2
45	Mauritania	8,7	6,2	8,0	5,0	7,0	7,8	6,8	8,1	7,1	7,4	7,9	6,7	86,7
46	Togo	7,5	5,4	6,0	6,5	7,5	8,2	7,7	8,0	8,0	7,8	7,6	6,6	86,6
47	Bután	6,5	7,5	7,0	6,7	8,7	7,9	8,0	6,5	8,5	4,6	8,0	6,5	86,4
48	Camboya	7,6	5,9	7,3	8,0	7,2	6,4	8,5	7,6	7,1	6,2	7,5	6,4	85,7
49	Moldavia	7,0	4,7	7,3	8,4	7,5	7,5	7,9	7,1	6,8	6,3	7,5	7,7	85,7
50	Eritrea	8,1	7,1	5,4	6,0	5,9	8,4	8,3	7,7	7,4	7,5	7,2	6,5	85,5
51	Bielorrusia	8,0	4,6	6,5	5,0	7,5	6,8	9,1	6,9	8,5	6,7	8,5	7,1	85,2
52	Papúa Nueva Guinea	7,5	3,5	8,0	7,9	9,0	7,3	7,8	7,8	6,1	7,0	6,7	6,5	85,1
53	Angola	8,5	7,5	5,9	5,0	8,7	4,2	8,6	7,7	7,5	6,2	7,5	7,6	84,9
54	Bosnia-Herzegovina	6,1	8,0	8,3	6,0	7,2	6,0	7,6	5,6	5,3	7,3	8,3	8,8	84,5

Cuadro 1.- (Continuación).

Número de orden	Países	Presión demográfica	Refugiados y desplazados	Agravios contra grupos de población	Fugas humanas	Desiguales en el reparto del desarrollo económico	Crisis y declive de la actividad económica	Deslegitimación del Estado	Deterioro de servicios públicos	Violación de los derechos humanos	Descontrol de las instituciones del Estado y servicios de seguridad	División y fractura de las élites	Interferencias de otros Estados y otras organizaciones no estatales	VALOR DEL ÍNDICE DE INESTABILIDAD
55	Indonesia	7,0	7,5	6,0	7,5	8,0	6,5	6,5	7,0	7,0	7,3	7,2	6,9	84,4
56	Filipinas	7,0	5,7	7,2	6,7	7,6	5,8	8,2	5,9	7,0	7,6	7,8	6,9	83,2
57	Irán	6,2	8,6	7,1	5,0	7,2	3,3	7,8	5,7	8,7	8,3	8,9	6,0	82,3
58	Georgia	6,3	6,8	7,6	5,7	7,0	5,7	7,9	6,1	5,4	7,8	7,8	8,2	82,3
59	Bolivia	7,4	3,7	7,0	7,0	8,5	6,4	7,2	7,4	7,0	6,2	8,3	5,9	82,0
60	Guatemala	7,0	6,0	7,1	6,7	8,0	7,0	7,4	6,6	7,1	7,3	5,9	5,3	81,4
61	Suazilandia	8,7	4,0	4,0	5,3	6,0	7,7	8,8	8,1	7,5	7,1	7,1	7,0	81,3
62	Lesotho	9,0	4,5	5,5	5,4	5,5	9,1	7,5	8,9	6,7	6,2	6,7	6,2	81,2
63	Rusia	7,5	5,9	7,7	6,5	8,2	3,9	7,6	6,0	8,5	6,8	8,5	3,9	81,2
64	Arzebaiyán	6,0	7,5	7,3	5,3	7,4	6,3	7,8	6,2	6,4	7,2	7,5	6,5	81,2
65	China	8,7	5,1	8,0	6,5	9,0	4,0	8,5	6,5	9,0	5,3	7,5	3,1	81,2
66	Cabo Verde	7,9	4,8	4,8	8,2	6,2	8,0	7,0	7,4	6,4	6,1	6,4	7,9	81,1
67	Maldivas	8,0	7,0	4,9	7,0	4,9	7,3	7,9	7,1	7,7	6,1	7,2	6,0	81,1
68	Serbia	6,0	8,0	7,7	5,5	7,7	6,5	7,5	5,0	6,1	6,3	8,0	6,8	81,1
69	República Dominicana	6,5	6,4	6,1	8,3	8,1	5,8	6,0	6,9	7,0	6,5	7,4	5,6	80,6
70	Zambia	9,1	6,2	5,2	6,7	7,4	7,9	7,6	7,9	5,8	5,5	5,2	6,1	80,6
71	Yibuti	7,9	6,5	5,5	5,0	6,1	6,9	7,4	7,5	6,0	7,0	6,9	7,6	80,3
72	Nicaragua	6,7	5,1	6,4	7,1	8,6	7,8	6,5	7,0	5,4	6,5	7,2	5,7	80,0

Cuadro 1.- (Continuación).

Número de orden	Países	Presión demográfica	Refugiados y desplazados	Agravios contra grupos de población	Fugas humanas	Desiguales en el reparto del desarrollo económico	Crisis y declive de la actividad económica	Deslegitimación del Estado	Deterioro de servicios públicos	Violación de los derechos humanos	Descontrol de las instituciones del Estado y servicios de seguridad	División y fractura de las élites	Interferencias de otros Estados y otras organizaciones no estatales	VALOR DEL INDICE DE INESTABILIDAD
73	Ecuador	6,2	6,0	6,7	7,1	8,0	5,3	7,5	6,8	6,6	6,6	7,6	5,5	79,9
74	Venezuela	6,9	5,2	6,8	6,9	8,2	4,0	7,5	6,3	7,9	6,9	7,5	5,7	79,8
75	Israel	7,0	7,9	9,0	3,5	6,9	3,7	7,3	7,0	7,4	5,3	7,2	7,4	79,6
76	Tanzania	7,4	7,1	6,2	6,0	6,9	7,4	6,3	7,8	6,0	5,7	5,5	7,0	79,3
77	Santo Tomé	7,9	4,8	5,1	7,4	6,1	8,5	7,3	8,1	5,3	5,8	5,9	6,4	78,6
78	Cuba	6,5	4,7	5,5	6,0	7,2	6,3	7,6	3,8	7,8	7,7	7,8	7,7	78,6
79	Vietnam	6,5	5,9	5,3	7,0	6,2	6,2	7,0	6,5	6,9	7,4	7,0	5,9	77,8
80	Comores	6,2	3,6	5,3	5,7	6,1	7,6	7,9	8,7	6,6	6,7	6,5	6,9	77,8
81	Mozambique	7,5	2,2	4,7	8,0	7,7	7,5	7,4	8,0	7,0	5,9	5,6	5,9	76,9
82	Jordania	6,2	6,8	6,5	5,0	7,7	6,6	6,2	5,6	6,2	6,4	6,5	6,9	76,6
83	Madagascar	8,5	3,0	5,1	5,0	7,0	7,5	5,7	8,7	5,7	6,1	6,7	7,5	76,5
84	Arabia Saudí	5,9	7,2	7,7	3,6	6,5	2,3	8,8	4,3	8,8	7,3	7,6	6,5	76,5
85	Perú	6,6	4,0	6,9	7,5	8,1	5,6	6,6	6,2	5,2	7,7	7,0	5,0	76,4
86	Gambia	6,4	5,2	4,2	6,0	7,0	8,0	7,9	6,6	6,8	5,8	5,9	6,2	76,0
87	Marruecos	6,6	7,5	6,8	6,2	7,3	6,6	7,8	6,0	6,6	5,2	5,4	4,0	76,0
88	Tailandia	7,0	5,8	7,8	4,4	7,3	3,0	8,0	5,5	6,3	7,2	8,0	5,5	76,0
89	Argelia	6,1	6,7	7,0	5,6	7,3	3,5	7,3	7,0	7,4	6,4	5,9	5,7	75,9
90	Fiji	5,9	4,0	7,5	5,4	7,5	5,9	9,0	4,1	5,9	7,0	8,2	5,3	75,7

Cuadro 1.- (Continuación).

Número de orden	Países	Presión demográfica	Refugiados y desplazados	Agravios contra grupos de población	Fugas humanas	Desiguales en el reparto del desarrollo económico	Crisis y declive de la actividad económica	Deslegitimación del Estado	Deterioro de servicios públicos	Violación de los derechos humanos	Descontrol de las instituciones del Estado y servicios de seguridad	División y fractura de las élites	Interferencias de otros Estados y otras organizaciones no estatales	VALOR DEL ÍNDICE DE INESTABILIDAD
91	Mali	8,5	4,4	6,1	7,9	6,6	8,7	4,7	8,6	4,6	4,8	3,7	6,9	75,5
92	El Salvador	7,6	5,6	6,0	7,0	7,3	5,4	7,0	6,9	6,9	5,8	3,9	5,5	74,9
93	Turquía	6,9	5,8	7,4	5,0	8,7	4,7	6,1	5,4	5,1	6,7	7,1	6,0	74,9
94	Honduras	7,8	2,0	5,3	6,0	8,7	7,6	7,4	6,6	5,8	5,9	6,3	5,4	74,8
95	Macedonia	5,4	4,7	7,1	7,0	7,4	5,9	7,3	5,1	5,3	6,1	6,4	6,4	74,1
96	Suriam	7,1	4,2	6,1	6,7	8,3	6,9	6,4	4,9	5,7	6,2	5,1	6,3	73,9
97	Samoa	6,8	3,8	5,0	7,9	7,2	6,3	6,7	4,7	4,9	6,7	5,4	8,4	73,8
98	Micronesia	7,7	3,2	5,0	8,1	7,1	6,5	6,9	7,1	2,5	6,0	5,4	8,0	73,5
99	Gabón	6,8	5,7	3,0	6,0	7,8	4,9	7,3	7,0	6,7	5,3	7,2	5,8	73,3
100	Guyana	6,9	4,1	5,4	7,9	8,1	6,8	6,4	5,7	5,6	5,9	4,9	5,6	73,3
101	Paraguay	6,5	1,6	6,2	6,0	7,4	6,7	8,1	6,5	7,9	4,3	7,5	4,2	72,9
102	México	6,9	4,0	6,1	7,0	8,4	6,2	6,1	5,7	5,1	6,1	4,8	6,2	72,6
103	Kazajistán	5,7	3,0	5,2	4,0	6,2	6,6	7,5	6,1	7,0	6,7	7,7	6,6	72,3
104	Benin	6,5	5,2	4,0	6,9	7,4	7,1	6,4	8,1	4,8	5,2	3,8	6,6	72,0
105	Granada	5,9	3,6	5,0	7,9	7,1	6,5	6,5	4,1	5,1	5,9	5,7	8,3	71,6
106	Ucrania	6,5	3,6	7,0	7,5	7,0	5,0	7,5	4,5	5,9	3,0	7,9	6,0	71,4
107	Seychelles	6,9	5,0	5,5	4,7	6,9	4,0	7,9	4,1	6,7	6,2	6,7	6,7	71,3
108	Nambia	6,5	5,1	5,4	7,9	8,2	5,9	4,4	7,5	5,7	5,5	3,2	6,0	71,3

Cuadro 1.- (Continuación).

Número de orden	Países	Presión demográfica	Refugiados y desplazados	Agravios contra grupos de población	Fugas humanas	Desiguales en el reparto del desarrollo económico	Crisis y declive de la actividad económica	Deslegitimación del Estado	Deteroro de servicios públicos	Violación de los derechos humanos	Descontrol de las instituciones del Estado y servicios de seguridad	División y fractura de las élites	Interferencias de otros Estados y otras organizaciones no estatales	VALOR DEL INDICE DE INESTABILIDAD
109	Brunei	6,3	5,6	7,4	4,2	7,9	3,2	7,7	3,3	6,6	6,9	7,4	4,7	71,2
110	India	8,3	3,2	7,0	7,1	8,9	4,6	4,8	6,7	5,4	5,0	5,6	4,2	70,8
111	Albania	6,5	2,7	5,4	7,5	6,1	6,8	7,4	6,2	5,4	5,5	5,4	5,6	70,5
112	Armenia	5,8	7,6	5,0	6,9	6,0	5,0	6,5	6,2	5,5	4,5	5,8	5,5	70,3
113	Chipre	5,1	4,2	8,3	5,7	7,5	4,8	5,5	3,8	3,5	4,2	8,4	9,2	70,2
114	Belice	6,6	5,2	5,2	6,9	7,6	6,0	6,5	5,7	3,8	5,7	5,0	5,6	69,8
115	Libia	6,2	2,6	5,6	4,0	7,3	5,3	7,4	4,5	8,1	5,3	8,0	5,0	69,3
116	Trinidad y Tobago	5,9	3,8	5,2	6,4	8,1	3,8	6,4	5,8	5,4	5,7	5,7	5,4	67,6
117	Senegal	7,0	4,5	5,2	5,1	6,9	5,7	5,7	6,7	5,6	5,2	3,8	5,5	66,9
118	Brasil	6,6	3,4	6,1	5,0	8,8	3,2	6,2	6,3	5,3	6,9	4,5	4,6	66,9
119	Botswana	9,2	5,8	3,4	6,0	7,0	5,6	5,4	6,5	4,8	3,9	2,8	6,0	66,4
120	Malasia	6,3	4,1	5,5	3,6	6,6	4,6	5,9	5,4	6,5	6,3	5,3	5,8	65,9
121	Antigua y Barbuda	5,2	3,6	5,2	7,9	7,1	4,8	6,3	4,9	5,5	5,2	4,6	5,4	65,7
122	Túnez	5,6	3,4	5,1	5,1	7,4	4,3	6,4	5,9	7,3	5,9	6,2	3,0	65,6
123	Jamaica	6,1	2,4	4,3	6,7	6,7	5,4	7,0	5,8	5,4	5,6	3,7	6,0	65,1
124	Kuwait	5,9	4,8	4,5	4,1	6,1	3,1	6,9	3,3	6,5	5,3	7,6	4,0	62,1
125	Ghana	6,0	4,5	5,1	8,0	6,8	4,0	5,5	6,9	4,5	2,4	3,5	4,7	61,9
126	Rumania	5,5	3,8	5,2	5,2	6,1	5,7	6,1	5,2	4,8	3,4	4,5	5,4	60,9

Cuadro 1.- (Continuación).

Número de orden	Países	Presión demográfica	Refugiados y desplazados	Agravios contra grupos de población	Fugas humanas	Desiguales en el reparto del desarrollo económico	Crisis y declive de la actividad económica	Deslegitimación del Estado	Deteroro de servicios públicos	Violación de los derechos humanos	Descontrol de las instituciones del Estado y servicios de seguridad	División y fractura de las élites	Interferencias de otros Estados y otras organizaciones no estatales	VALOR DEL INDICE DE INESTABILIDAD
127	Croacia	5,3	6,5	6,0	5,0	5,7	5,7	4,2	4,1	4,5	3,9	3,9	5,7	60,5
128	Bulgaria	5,4	4,1	4,2	5,9	6,2	4,3	5,7	5,0	4,7	5,4	3,9	5,5	60,3
129	Bahamas	6,0	3,6	5,3	5,4	7,2	3,2	6,4	4,1	3,0	5,4	5,3	5,2	60,1
130	Barbados	4,1	3,6	5,8	6,9	7,6	5,0	6,1	2,6	3,0	5,3	4,8	5,1	59,9
131	Panamá	6,6	3,1	4,4	5,0	7,5	5,8	4,8	5,6	4,7	5,0	2,9	4,0	59,4
132	Mongolia	6,0	1,0	4,1	2,1	5,4	5,2	6,0	5,3	6,7	4,8	4,9	6,9	58,4
133	República Surafricana	8,2	6,0	4,7	4,0	8,5	2,8	4,3	5,7	4,1	3,2	3,9	2,0	57,4
134	Bahrein	5,3	3,6	6,0	3,7	5,0	3,5	6,8	3,7	4,7	3,4	6,0	5,3	57,0
135	Letonia	5,2	5,7	4,6	5,0	7,0	5,8	4,7	4,0	3,8	2,2	4,4	4,3	56,7
136	Montenegro	5,4	4,1	5,8	2,5	4,3	4,0	4,5	3,6	5,6	4,8	6,0	5,0	55,6
137	Qatar	5,0	3,6	5,6	3,6	4,8	4,9	7,0	2,6	4,7	2,5	4,7	4,6	53,6
138	Emiratos Árabes Unidos	5,6	3,6	4,0	3,7	5,2	2,6	7,0	4,1	6,1	2,1	3,6	4,0	51,6
139	Hungría	3,7	3,6	3,0	5,0	6,3	4,1	6,0	3,8	4,0	2,1	5,5	4,1	51,2
140	Costa Rica	5,6	4,4	4,0	5,0	6,6	4,8	3,9	2,9	3,5	2,0	3,3	4,5	50,5
141	Estonia	4,8	4,8	4,5	4,0	4,9	3,7	5,0	3,8	3,7	2,1	5,9	3,3	50,5
142	Eslovaquia	4,3	1,8	4,4	5,5	6,5	4,5	4,2	4,1	3,9	2,0	4,2	3,9	49,3
143	Lituania	5,4	3,4	3,5	5,4	6,2	4,5	4,2	3,7	3,7	2,0	3,0	4,0	49,0
144	Malta	3,8	6,1	3,9	4,8	4,5	3,5	4,5	3,3	3,5	4,5	1,6	4,5	48,5

Cuadro 1.- (Continuación).

Número de orden	Países	Presión demográfica	Refugiados y desplazados	Agravios contra grupos de población	Fugas humanas	Desiguales en el reparto del desarrollo económico	Crisis y declive de la actividad económica	Deslegitimación del Estado	Deterioro de servicios públicos	Violación de los derechos humanos	Descontrol de las instituciones del Estado y servicios de seguridad	División y fractura de las élites	Interferencias de otros Estados y otras organizaciones no estatales	VALOR DEL INDICE DE INESTABILIDAD
145	Polonia	4,9	3,0	3,2	6,5	4,8	4,3	4,2	4,2	3,5	2,0	3,0	4,0	47,6
146	Omán	3,1	1,1	3,0	1,1	2,0	3,7	6,3	4,2	6,6	5,3	7,1	2,0	45,5
147	Grecia	4,7	2,0	3,5	5,4	5,0	3,5	4,0	3,1	3,9	3,1	1,6	3,7	43,5
148	Mauricio	3,6	1,1	3,5	2,1	5,9	3,8	5,1	4,4	3,9	3,5	3,0	2,8	42,7
149	República Checa	4,0	3,3	3,2	5,0	3,9	2,8	3,7	3,8	3,5	2,0	3,5	3,4	42,1
150	Argentina	3,8	1,5	4,0	4,0	5,2	4,6	3,4	3,8	3,7	1,9	2,7	2,8	41,4
151	Uruguay	5,1	1,1	2,0	5,9	5,1	3,5	2,9	4,0	2,5	3,0	2,3	3,5	40,9
152	Corea del Sur	4,0	3,9	3,5	5,5	2,4	1,4	3,9	2,0	2,7	1,0	2,9	6,5	39,7
153	España	3,7	1,8	5,7	1,6	5,0	3,4	1,4	1,9	2,8	4,3	5,6	2,1	39,8
154	Alemania	3,9	4,8	4,9	3,0	5,5	3,0	2,3	1,7	2,9	2,5	1,8	2,0	38,4
155	Eslovenia	4,0	1,7	3,4	3,5	5,4	3,2	3,2	3,5	3,5	3,0	1,1	2,0	37,5
156	Italia	3,6	3,5	3,5	3,0	4,5	3,8	3,7	2,0	1,8	2,5	3,2	2,0	37,1
157	Reino Unido	3,4	4,0	4,2	2,0	4,7	1,4	2,2	1,8	2,6	3,0	2,7	2,1	32,1
158	Francia	4,1	3,6	5,8	2,0	4,8	2,9	1,5	1,4	3,2	1,0	1,8	2,0	34,1
159	Chile	3,8	1,1	3,5	2,1	4,0	3,8	1,6	3,7	3,7	2,0	1,5	3,0	33,8
160	Estados Unidos	3,5	5,5	3,2	1,0	5,8	1,8	2,8	1,4	4,6	1,3	1,7	1,0	33,6
161	Singapur	2,9	1,1	3,0	3,0	2,5	3,4	3,6	1,5	4,0	1,0	4,0	3,0	33,0
162	Portugal	4,8	1,1	2,5	2,1	3,9	3,7	1,5	3,7	3,3	1,0	1,3	3,5	32,4

Cuadro 1.- (Continuación).

Países	Presión demográfica	Refugiados y desplazados	Agravios contra grupos de población	Fugas humanas	Desiguales en el reparto del desarrollo económico	Crisis y declive de la actividad económica	Deslegitimación del Estado	Deterioro de servicios públicos	Violación de los derechos humanos	Descontrol de las instituciones del Estado y servicios de seguridad	División y fractura de las élites	Interferencias de otros Estados y otras organizaciones no estatales	VALOR DEL ÍNDICE DE INESTABILIDAD
163	Holanda	3,2	4,8	2,5	4,0	2,0	1,3	1,4	1,4	1,0	1,0	2,0	28,6
164	Japón	4,1	3,8	2,0	2,5	2,6	1,8	1,2	3,5	1,0	1,3	3,6	28,5
165	Luxemburgo	2,1	3,7	1,2	2,5	2,0	3,3	2,6	1,6	2,0	3,0	2,3	28,1
166	Austria	2,8	3,5	1,1	5,0	1,9	1,3	1,4	1,5	1,0	2,0	2,3	26,0
167	Bélgica	3,2	4,0	1,1	4,0	2,1	1,5	1,4	1,5	1,6	1,5	2,0	25,5
168	Canadá	3,3	2,0	2,1	5,0	1,5	1,5	1,2	2,0	1,0	1,6	1,5	25,1
169	Australia	2,9	3,0	1,1	4,4	1,8	1,0	1,4	2,5	0,9	1,5	1,1	23,2
170	Dinamarca	3,2	2,6	2,0	1,9	2,1	1,0	1,4	1,5	1,0	1,0	2,0	22,2
171	Islandia	1,0	0,9	1,0	3,2	3,5	1,3	1,3	2,1	1,0	0,8	2,5	21,1
172	Nueva Zelanda	1,1	1,2	2,1	4,0	3,0	1,1	1,4	1,5	1,0	1,0	1,1	20,5
173	Suiza	3,3	1,7	2,1	2,0	1,5	1,0	1,4	1,7	1,0	1,0	0,9	20,2
174	Irlanda	1,6	1,5	1,0	2,1	2,1	1,5	1,8	1,5	1,0	1,0	1,5	19,5
175	Suecia	3,2	2,8	1,0	2,0	1,3	1,0	1,2	1,4	0,9	1,0	1,5	19,3
176	Filandia	2,6	1,6	1,0	1,9	2,2	0,9	1,2	1,5	0,9	0,7	2,0	18,5
177	Noruega	2,0	1,6	1,0	2,0	2,1	1,0	1,3	1,5	1,0	1,0	1,5	17,1

Nota: Los países están ordenados según el orden decreciente del índice de inestabilidad.

Fuente: The Fund Peace, *Failed States Index*. 2008.

El Estado tuvo, tiene y deberá tener la capacidad de gestión suficiente para promover el desarrollo y el proceso de democratización ejerciendo para ello una autoridad legítima controlada tanto en sus acciones, como en sus decisiones. En ese marco el Estado debe facilitar la acción eficaz de los actores públicos y privados. La distribución de estas variables no se reparten por igual en todos los Estados (ya se ha visto en los cuadros indicados), o en un mismo Estado a lo largo del tiempo. Véase en este caso la evolución de algunos indicadores para los países principales que se recogen en los cuadros 2, p. 50; 3, p. 51 y 4 p. 52.

Los Estados considerados como potencias cuentan con recursos suficientes en cada una de las variables. No quedan concentradas sino que se difunden sobre el resto de todos los sectores de la sociedad. Las potencias emergentes disponen de alguna, o algunas de estas variables pero no todas.

El Estado debe comprometerse a garantizar el *bien común*, a mantener su identidad mediante la defensa de sus intereses y los de sus ciudadanos tanto en el exterior como en el interior. El Estado debe cumplir con el principio de *legitimidad sustancial* que se consigue aplicando leyes y normas justas y, llegado el momento, haciendo uso de la violencia legítima para imponerlas. No hacerlo supone atentar contra el principio fundamental del *contrato* pactado entre los ciudadanos y los políticos que gestionan los asuntos del Estado.

Aplicando esta metodología a la descripción del Estado hay que reconocer la existencia de diferentes tipos de Estados que van más allá de lo puramente formal, nominativo. Una manera de aproximación es mediante la tipología definida por dos ejes: uno, el que recoge la legitimidad planteada en los principios westfalianos, y el segundo eje es el que mide la legitimidad definida en términos de eficacia. De esta manera se obtiene una matriz que describe en términos reales, e ideales (no existen en el momento del análisis) distintos tipos de Estados que existen, han existido o que podrían existir en el futuro.

La estructura del Estado está formada por instituciones y organizaciones presididas y gestionadas por personas. Por lo tanto, el Estado se puede personalizar:

«El Estado es una abstracción: no siente placer ni dolor, no tiene esperanzas ni temores, y lo que consideramos sus propósitos son en realidad los propósitos de individuos que lo dirigen: cuando pensamos en concreto, no en abstracto, encontramos en lugar de “el Esta-

Cuadro 2.– Tendencia de la estabilidad de la estructura política y de la responsabilidad institucional de los Estados.

Países	Años								
	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2000	1998	1996
Estados Unidos	1,09	1,07	1,25	1,27	1,23	1,33	1,37	1,37	1,29
<i>Unión Europea</i>									
Alemania	1,40	1,42	1,54	1,55	1,44	1,42	1,37	1,40	1,28
Austria	1,39	1,41	1,39	1,49	1,32	1,30	1,38	1,42	1,32
Bélgica	1,44	1,42	1,42	1,47	1,48	1,38	1,39	1,36	1,24
Bulgaria	0,65	0,59	0,50	0,56	0,49	0,58	0,48	0,38	0,11
Chipre	1,08	1,12	0,97	0,99	1,05	1,18	1,14	1,01	1,11
Dinamarca	1,57	1,62	1,78	1,83	1,60	1,53	1,57	1,50	1,46
Eslovaquia	0,98	1,00	0,92	0,96	1,04	0,99	0,79	0,71	0,25
Eslovenia	1,08	1,09	1,06	1,10	1,16	1,12	1,05	1,20	1,10
España	1,05	1,04	1,11	1,30	1,24	1,25	1,26	1,29	1,15
Estonia	1,05	1,02	1,01	1,09	1,12	1,06	0,96	1,00	0,91
Finlandia	1,49	1,55	1,72	1,81	1,57	1,57	1,64	1,49	1,39
Francia	1,27	1,33	1,47	1,43	1,08	1,10	1,12	1,11	1,01
Grecia	0,96	0,99	1,09	1,12	0,99	1,02	0,93	1,12	0,72
Holanda	1,53	1,57	1,69	1,73	1,53	1,48	1,58	1,61	1,45
Hungría	1,10	1,11	1,16	1,18	1,22	1,17	1,17	1,08	1,05
Irlanda	1,40	1,40	1,62	1,48	1,27	1,24	1,41	1,35	1,19
Italia	1,12	1,09	1,03	1,17	0,95	0,98	0,99	1,07	0,90
Letonia	0,86	0,86	0,77	0,72	0,91	0,85	0,71	0,81	0,75
Lituania	0,93	0,91	0,91	0,90	1,03	0,92	0,85	0,89	0,93
Luxemburgo	1,53	1,55	1,55	1,63	1,46	1,33	1,47	1,48	1,38
Malta	1,18	1,19	1,21	1,34	1,32	1,29	1,27	1,24	1,16
Polonia	0,81	0,81	0,96	1,02	1,09	1,08	1,04	1,05	0,98
Portugal	1,25	1,25	1,42	1,47	1,37	1,30	1,33	1,46	1,27
Reino Unido	1,38	1,41	1,47	1,60	1,29	1,27	1,36	1,30	1,02
República Checa	0,98	0,98	0,92	0,97	1,04	1,00	0,72	0,95	0,97
Rumania	0,47	0,50	0,36	0,36	0,34	0,46	0,40	0,36	0,18
Suecia	1,47	1,45	1,58	1,76	1,54	1,52	1,61	1,58	1,42
China	-1,70	-1,70	-1,52	-1,46	-1,53	-1,58	-1,29	-1,38	-1,66
Hong Kong	0,59	0,66	0,60	0,54	0,31	0,11	0,00	-0,11	0,21
Brasil	0,41	0,43	0,43	0,35	0,48	0,33	0,17	0,19	0,22
India	0,38	0,41	0,40	0,39	0,31	0,38	0,26	0,32	0,12
Rusia	-1,01	-0,97	-0,67	-0,60	-0,59	-0,38	-0,46	-0,58	-0,43
República Surafricana	0,74	0,76	0,73	0,72	0,78	0,63	0,75	0,75	0,80
Australia	1,34	1,36	1,52	1,51	1,41	1,40	1,51	1,43	1,34
Canadá	1,36	1,40	1,50	1,67	1,52	1,48	1,57	1,60	1,48
Japón	0,93	0,90	0,98	0,99	1,01	0,99	0,87	0,89	0,87

NOTA: Los valores deben ser altos para que la estabilidad, la eficacia y la transparencia garanticen la máxima confianza, seguridad y libertad que facilite el desarrollo y la modernidad. Poder real en definitiva.

Fuente: Elaborado a partir de los datos del World Bank, *Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2007*, WPS 4645.

Cuadro 3.– Tendencia de la eficacia de la estructura y también de las instituciones de los Estados.

Países	Años								
	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2000	1998	1996
Estados Unidos	1,62	1,67	1,60	1,81	1,79	1,79	1,91	1,63	2,15
<i>Unión Europea</i>									
Alemania	1,68	1,66	1,51	1,43	1,49	1,81	1,93	1,82	2,08
Austria	1,73	1,66	1,62	1,78	1,93	1,97	1,94	1,76	2,06
Bélgica	1,59	1,76	1,66	1,79	1,90	1,98	1,73	1,71	2,02
Bulgaria	0,10	0,12	0,23	0,10	0,02	0,12	0,05	-0,08	-0,94
Chipre	1,37	1,22	1,16	1,12	1,22	1,31	1,16	1,21	1,35
Dinamarca	2,21	2,32	2,14	2,26	2,21	2,15	1,97	1,92	2,16
Eslovaquia	0,76	0,91	0,95	0,74	0,60	0,51	0,45	0,37	0,61
Eslovenia	1,08	1,09	1,01	1,00	1,07	0,93	0,81	0,98	0,81
España	1,00	0,99	1,40	1,36	1,74	1,83	1,72	1,70	1,57
Estonia	1,19	1,22	1,11	1,09	1,14	0,87	0,93	0,74	0,56
Finlandia	1,94	2,14	2,09	2,09	2,21	2,20	2,00	1,90	2,12
Francia	1,30	1,33	1,47	1,49	1,60	1,61	1,62	1,34	1,77
Grecia	0,48	0,58	0,65	0,81	0,82	0,87	0,75	0,89	0,83
Holanda	1,80	1,89	1,96	2,09	2,04	2,08	2,09	2,10	2,21
Hungría	0,70	0,80	0,75	0,82	0,91	1,02	0,93	0,93	0,59
Irlanda	1,67	1,61	1,64	1,58	1,58	1,68	1,75	1,71	1,78
Italia	0,33	0,41	0,59	0,68	0,93	0,93	0,90	0,92	0,96
Letonia	0,55	0,75	0,65	0,69	0,69	0,64	0,49	0,61	-0,46
Lituania	0,78	0,80	0,90	0,82	0,94	0,67	0,38	0,57	-0,35
Luxemburgo	1,76	1,71	1,95	2,11	2,09	2,18	2,08	2,06	2,20
Malta	1,30	1,21	0,95	1,06	1,04	1,11	1,12	0,95	-0,23
Polonia	0,38	0,49	0,54	0,44	0,54	0,57	0,62	0,69	0,77
Portugal	0,88	0,85	1,02	1,07	1,21	1,21	1,14	1,36	1,06
República Checa	0,99	1,07	1,01	0,75	0,77	0,91	0,76	0,71	0,81
Rumania	-0,09	-0,07	-0,08	-0,14	-0,14	-0,13	-0,38	-0,30	-0,69
Reino Unido	1,77	1,86	1,71	1,92	1,88	1,93	1,90	2,01	2,03
Suecia	2,08	2,06	1,94	2,07	2,09	2,06	2,01	2,04	2,14
China	0,15	0,04	-0,08	0,00	-0,06	-0,03	-0,06	-0,28	0,14
Hong Kong	1,80	1,80	1,64	1,59	1,43	1,28	1,10	0,92	1,20
India	0,03	0,06	-0,11	-0,04	-0,04	-0,16	-0,17	-0,17	-0,20
Brasil	-0,12	-0,10	-0,08	0,03	0,11	-0,11	0,03	-0,12	-0,30
Rusia	-0,40	-0,47	-0,40	-0,31	-0,23	-0,42	-0,60	-0,42	-0,62
República Surafricana	0,72	0,75	0,88	0,77	0,67	0,67	0,66	0,83	0,42
Australia	1,96	1,90	1,89	2,06	1,99	1,82	1,81	1,87	1,43
Canadá	1,92	2,09	1,94	2,05	2,09	2,07	1,92	1,84	2,07
Japón	1,32	1,46	1,17	1,11	1,16	1,03	1,08	1,03	1,38

NOTA: Los valores deben ser altos para que la estabilidad, la eficacia y la transparencia garanticen la máxima confianza, seguridad y libertad que facilite el desarrollo y la modernidad. Poder real en definitiva.

Fuente: Elaborado a partir de los datos del World Bank, *Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2007*, WPS 4645.

Cuadro 4.– Tendencia de la transferencia de la gestión y también de la eficacia fiscal de los Estados.

Países	Años								
	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2000	1998	1996
Estados Unidos	1,45	1,54	1,54	1,51	1,49	1,48	1,61	1,57	1,26
<i>Unión Europea</i>									
Alemania	1,50	1,48	1,42	1,44	1,51	1,55	1,59	1,30	1,08
Austria	1,62	1,61	1,56	1,50	1,52	1,59	1,59	1,39	1,16
Bélgica	1,48	1,41	1,29	1,42	1,36	1,40	1,18	1,07	0,97
Bulgaria	0,61	0,54	0,64	0,66	0,58	0,55	0,20	0,11	0,20
Chipre	1,30	1,28	1,29	1,23	1,20	1,23	1,10	1,20	1,20
Dinamarca	1,93	1,86	1,71	1,81	1,80	1,72	1,66	1,65	1,22
Eslovaquia	0,99	1,10	1,16	0,85	0,96	0,91	0,48	0,46	0,39
Eslovenia	0,81	0,81	0,82	1,29	0,87	0,84	0,70	1,07	0,84
España	1,15	1,11	1,23	1,38	1,29	1,35	1,30	1,26	0,88
Estonia	1,50	1,42	1,41	1,82	1,40	1,41	1,27	1,24	1,30
Finlandia	1,67	1,75	1,76	1,16	1,90	1,89	1,85	1,74	1,09
Francia	1,15	1,11	1,10	0,86	1,19	1,03	0,98	0,94	0,76
Grecia	0,83	0,79	0,88	1,80	1,02	1,00	0,88	0,72	0,74
Holanda	1,80	1,72	1,70	1,14	1,76	1,88	2,01	1,83	1,30
Hungría	1,15	1,16	1,11	1,63	1,06	1,24	0,96	0,99	0,67
Irlanda	1,84	1,16	1,59	1,05	1,66	1,73	1,77	1,62	1,23
Italia	0,81	0,85	0,89	1,02	1,02	0,95	0,92	0,84	0,64
Letonia	1,06	1,87	1,01	1,16	1,05	0,94	0,68	0,87	0,86
Lituania	1,12	0,85	1,12	1,93	1,10	1,09	0,72	0,79	0,74
Luxemburgo	1,89	1,07	1,79	1,26	1,94	2,01	1,94	1,51	1,20
Malta	1,29	1,05	1,15	0,78	1,27	1,06	1,09	1,01	0,80
Polonia	0,71	1,05	0,79	0,44	0,65	0,70	0,64	0,69	0,62
Portugal	1,05	1,84	1,20	1,19	1,22	1,30	0,98	1,17	1,03
República Checa	0,96	1,03	1,06	1,03	1,12	1,15	0,75	0,86	0,94
Rumania	0,48	0,41	1,17	0,16	-0,11	0,02	-0,10	0,20	-0,24
Reino Unido	1,86	1,88	1,57	1,78	1,66	1,71	1,73	1,89	1,48
Suecia	1,64	1,53	1,54	1,73	1,69	1,63	1,45	1,25	1,08
China	-0,24	-0,33	-0,26	0,29	-0,39	-0,51	-0,28	-0,26	0,15
Hong Kong	1,89	1,90	1,83	1,82	1,74	1,55	1,70	1,71	1,54
India	-0,22	-0,19	-0,21	-0,35	-0,33	-0,35	-0,11	-0,39	-0,01
Brasil	-0,04	-0,04	0,05	0,07	0,31	0,21	0,35	0,30	0,31
Rusia	-0,44	-0,57	-0,33	-0,24	-0,37	-0,45	-0,78	-0,51	-0,39
República Surafricana	0,48	0,62	0,53	0,57	0,60	0,55	0,43	0,24	0,04
Australia	1,71	1,67	1,62	1,73	1,61	1,46	1,62	1,49	1,04
Canadá	1,61	1,55	1,54	1,64	1,53	1,59	1,49	1,49	0,92
Japón	1,05	1,19	1,17	1,12	1,00	10,58	0,83	0,65	0,50

NOTA: Los valores deben ser altos para que la estabilidad, la eficacia y la transparencia garanticen la máxima confianza, seguridad y libertad que facilite el desarrollo y la modernidad. Poder real en definitiva.

Fuente: Elaborado a partir de los datos del World Bank, *Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2007*, WPS 4645.

do” a ciertas personas dotadas de mayor poder que la mayoría de los hombres. Y así la glorificación de “el Estado” resulta ser en realidad la glorificación de los hombres. Y así la glorificación de “el Estado” resulta ser en realidad la glorificación de una minoría gobernante» (Bertrand Russell).

Los dirigentes actúan mediante leyes y normas, disponen de instituciones y organizaciones para aplicarlas, cumplirlas y controlarlas. De nuevo hay que insistir que las organizaciones e instituciones están dirigidas y controladas por personas. Las calificaciones valorativas que se hacen de los Estados terminan siendo valoraciones de las personas que actúan en sus instituciones y organizaciones, en su estructura. Además de recursos materiales el poder de los Estados se manifiesta en términos de *capital humano* medido en conocimientos, habilidades y motivaciones para el esfuerzo el logro y el poder (McClelland) (15). Pero el líder por carismático que sea nunca actúa de manera aislada, se rodea de *seguidores* que acepten sus propuestas.

La teoría dice que el Estado es una manifestación de la soberanía y de la voluntad popular. El gobierno de turno, al tiempo que aplica políticas de partido tiene en cuenta las políticas de Estado. La realidad es otra. Robert Michels (16) demostró (en el año 1911) que el proceso de gestión de gobierno en la que intervienen los partidos políticos no es neutral, es interesada y responde a objetivos (ley de hierro) de las oligarquías de los partidos. Resumiendo sus hallazgos se comprueba que el proceso siempre es pragmático y se repite en el tiempo. La *conquista (legítima) del Estado* comienza cuando un grupo político alcanza el control del partido; tras las elecciones el partido asume el poder del gobierno y desde esa posición controla las instituciones del Estado respetando la división de poderes.

Hasta aquí la conducta lógica. El pesimismo que acompaña al malestar de la democracia aparece cuando se comprueba que desde los intereses particulares de los políticos se hace un uso partidista del Estado, de sus recursos y de sus instituciones en beneficio del partido y de sus clientelas. La existencia en el sistema democrático de *contrapesos* y controles evita que se llegue a la situación extrema donde se patrimonializa el Estado. La división de poderes, allí donde existe, añade garantías de manera que el poder del Estado no se impone, se ejerce en beneficio de todos.

(15) McCLELLAND, David: *La sociedad ambiciosa*, editorial Guadarrama, 1973.

(16) MICHELS, Robert: *Los partidos políticos*, editorial Amorrortu, 1969.

Otras formas de describir el poder

El *realismo político* (Joseph Nye) que se impone en las relaciones internacionales se debate entre dos concepciones del poder: *poder blando* frente al *poder duro*. La diferencia en última instancia es formal y tiene que ver con el modo de ejercer el poder. El debate es interesante, pero teórico. El poder es uno: el *poder*, sin más. En todo caso se puede aceptar que el poder (*power*, energía) no desaparece, se transforma y se puede manifestar de maneras diferentes.

En la Unión Europea el poder se realiza preferentemente bajo la forma de poder blando. En otros lugares (Estados Unidos tal como destaca Nye) se manifiesta bajo la forma de poder duro proponiendo el autor que sea abandonado, poco a poco, por el poder blando. La sociedad avanzada utiliza por lo general recursos sutiles para ejercer su poder; las sociedades menos desarrolladas deben usar la fuerza pues tienen poco más con lo que imponer sus decisiones. Frente al poder blando, el poder duro se consolida de manera significativa en China y también en Rusia, en las potencias emergentes. Encontrar el lugar que quieren ocupar les exige actuar en términos pragmáticos. Además de hacer esfuerzos considerables en economía e inversiones estratégicas refuerzan sus capacidades militares.

Más allá de las teorías, el papel de los Estados y el juego de poder en las relaciones internacionales siguen moviéndose de acuerdo con la sentencia de lord Palmerston:

«No hay naciones amigas permanentes, ni naciones enemigas permanentes; lo que permanece son los intereses de las naciones.»

La respuesta ante las crisis confirman la validez del argumento. En la política internacional el pragmatismo del ser pocas veces coincide con el idealismo del deber ser. El poder sigue valorándose como *poder real* manifestado en términos de *realismo progresivo* (Robert Wright). El poder no deja de ser una *construcción social, humana y cultural*. El poder es consecuencia de unas *circunstancias* donde se plantea la posición y la influencia de las potencias y de las naciones. El *poder internacional* se ha fragmentado porque el poder ya no es blando, o duro: son las dos cosas al tiempo. Se actúa de una u otra manera según los intereses.

Los intereses de los Estados no cambian, se adaptan y se transforman con el fin de reducir el desorden en las relaciones internacionales. Otros Estados buscan su sitio aprovechándose precisamente de las incertidumbres y el desconcierto. En las relaciones internacionales se puede consi-

derar la existencia de una *entropía de poder* entendida como la magnitud que refleja la parte del poder que las potencias no pueden utilizar en su provecho. Este desorden lo aprovechan las potencias emergentes y las naciones que aspiran a ocupar las posiciones centrales en el poder regional, así como el poder que ejercen los actores no estatales. Las potencias ya no están solas.

El pragmatismo sobre el que se sustenta la *realpolitik* exige reconocer que los intereses nacionales también están cambiando. La velocidad del cambio depende de la posición que se ocupa en la estructura de las relaciones internacionales respecto a la potencia que ocupa la posición central. Los intereses de una nación poderosa no son los mismos que los que adquiere cuando se convierte en potencia regional, y menos todavía si alcanza la condición de potencia mundial. Lo que no es menos cierto es que los intereses nacionales o regionales no se pierden, se mantienen y se van acumulando.

El poder y la influencia deferencial se van expandiendo conforme se alcanzan cotas superiores de poder. Es un proceso que necesita contar con más *inputs* para poder mantener el *output* final (poder total como resultante de la suma de los poderes parciales). De acuerdo con este planteamiento (realismo político donde el poder sigue siendo *unipolar*) en el reparto del poder se consideran tres niveles. En el plano más alto, el poder no se discute, la posición preferente sigue siendo ocupada por Estados Unidos. No existe otra potencia que disponga de recursos semejantes. Sin embargo, la capacidad de Estados Unidos para seguir imponiendo su voluntad mediante el poder duro (capacidad militar) ya no resulta tan evidente en el nuevo escenario internacional. Los conflictos asimétricos han puesto de manifiesto las limitaciones de la *revolución en los asuntos militares*. La técnica ya no es suficiente. Estados Unidos tiene que solicitar la colaboración de socios para poder hacer frente a las necesidades que le supone mantener un nivel alto de eficacia para actuar en términos de poder duro.

Por debajo de este primer nivel aparece el poder *blando* sustentado en la economía, en la cultura, considerada en el término más amplio del término, en la eficacia y garantía de las instituciones del Estado. En este caso el poder responde a una estructura multipolar. Por debajo de este segundo nivel el poder lo ejercen actores no estatales que por ahora demuestran un desorden que responde a la defensa de los intereses particulares.

En escenarios indeterminados la exigencia es actuar con decisiones que deberán ser las acertadas. Se tiene que abandonar el idealismo utópico. La indecisión termina por agravar los hechos pues no se puede permane-

cer inactivos mientras el desorden se acelera. Es una ley física que se puede aplicar a la política. Debe superarse la mala conciencia (falso progresismo) de que se está donde se está porque se ocupa esa posición a costa de los demás, imponiéndose a ellos por la fuerza. La conclusión apresurada (de ese falso idealismo) es que se debe renunciar al ejercicio de poder, sobre todo el poder duro.

La Historia es la suma de éxitos y fracasos, de grandezas y miserias que no se pueden olvidar, como tampoco se puede comenzar la Historia allí donde incomode menos. Se asume la Historia para que a partir de ella se pueda seguir construyendo el futuro. Mantener la postura contraria supone cuestionar la razón de ser, las normas morales y políticas que han permitido llegar a cotas de desarrollo y progreso con las que se ayuda precisamente a los todavía no las han alcanzado. Una vez en la modernidad (que tanto costó a tantos) no se puede retroceder a tiempos pasados y más injustos.

El optimismo de finales del siglo XX hizo creer que las fuerzas de la *geopolítica* (poder duro) desaparecían y dejaban paso a las nuevas leyes de la *geoeconomía* (considerada como poder blando). En este cambio aparente no se pudo ver, o no se quiso ver que tras la simplificación de los primeros momentos donde se desmantelaba la Unión Soviética se iniciaba el camino de la recuperación de sus intereses vitales. Quería recuperar el prestigio perdido como potencia. Al mismo tiempo se llegó a creer que Estados Unidos alcanzaba el objetivo final de nación poderosa capaz de imponer sin discusión su liderazgo mundial.

Por otro lado, China tras su inicial aislamiento trataba de poner orden en un espacio de dimensiones colosales que también consideró como suyo. Mientras tanto otras naciones buscaban el lugar que querían ocupar en el nuevo reparto. Japón quedó relegado de las primeras posiciones hasta que pudiera poner orden en su particular crisis económica manteniendo su condición de sociedad *peculiar, formalmente occidental* con graves problemas. La Unión Europea siguió manteniendo sus indefiniciones. Creyó que su peculiar estructura política basada en la cooperación y con el único fin de consolidar la libertad y la democracia serviría de modelo que podría eliminar las amenazas pasadas. El deseo no se ha correspondido con la realidad. A todas ellas se sumaron otras potencias que emergían en el escenario internacional. El mundo ya no se puede interpretar en términos *triádicos*. Hay que buscar una figura geométrica con más vértices.

De las distintas teorías que explican las relaciones internacionales cabe destacar dos. Una, la que aplica el principio de la *realpolitik*, y dos, la que

trata de aplicar el principio del *deber ser*. La experiencia demuestra que el enfoque pragmático se impone al optimismo confiado. Son teorías que resultan antagónicas entre sí. Se propone que debe llegarse a la síntesis de las dos. Un ejemplo es el caso de Rusia. En un momento se impuso a Rusia la condición de potencia *derrotada* en la guerra fría; debía renunciar a su pasado y abrir las fronteras a los productos occidentales (se volvía a repetir experiencias del pasado). Aceptado este papel por los antiguos dirigentes sin convencimiento alguno, a la fuerza, los nuevos dirigentes, los actuales, imponen sus reglas tras haber conseguido el control del mercado de la energía en Europa, vital para sus *vencedores* sin que por ello deje de trabajar en otros vectores: Oriente y América Latina.

Las sociedades posmodernas (Arnold Toynbee) corren el riesgo, evidenciado por la Unión Europea de no saber actuar en un escenario desigual donde unas sociedades se fortalecen bajo el amparo del poder duro, mientras otras hacen uso del poder blando. Por ahora el modelo europeo sigue siendo atractivo (Estado de bienestar; sociedades avanzadas, desarrollo, garantías jurídicas) para los países que se han independizado del poder totalitario. Sin embargo, este capital no está sirviendo para ejercer una influencia efectiva en un espacio de intereses que sigue planteándose en los términos clásicos donde se ejerce el poder duro. Los ciudadanos de los países que se han incorporado a la Unión Europea muestran su desconfianza por la ausencia de coherencia entre el poder blando y el poder duro que aplica la Unión (datos sistemáticos de los *Eurobarómetros*).

El poder sigue siendo como siempre la capacidad de imponer la voluntad particular a otros, al tiempo que se es capaz de evitar que hagan lo que no se quiere, ni tampoco interesa que hagan. El poder nunca se ha sustentado en una única razón. El poder es el resultado de un agregado de fuerzas donde la fuerza militar (*la última razón del rey*, del Estado) se suma a la fuerza que aporta la actividad económica, la ciencia y el conocimiento (preferentemente aplicado) las relaciones diplomáticas, las infraestructuras, la eficacia de las instituciones, la voluntad decidida de la mayoría de la población y de los líderes, la confianza que depositan los demás países en la sociedad y en el Estado. El declive en uno de esos sumandos puede ser interpretado como declive del poder de un Estado, o de una potencia. Puede ser así, y así es el caso de Estados Unidos, pero la disminución se compensa con otras capacidades crecientes de poder en otras facetas de la sociedad. Véanse los datos de los cuadros de indicadores parciales 5, pp. 58-59; 6, p. 60-61 y 7, p. 62-65, y el resultado de poder total que se refleja en el cuadro 8, p. 66-67.

Cuadro 5.— *Distribución de los países en cuartiles según la Paridad de Poder Adquisitivo (PPA), año 2007.*

	Países	PPA		Países	PPA
1A	Luxemburgo	60.228	3	Omán	15.602
	Estados Unidos	41.890		Estonia	15.478
	Noruega	41.420		Trinidad y Tobago	14.603
	Irlanda	38.505		Lituania	14.494
	Islandia	36.510		Argentina	14.280
	Suiza	35.633		Polonia	13.847
	Hong Kong (SAR)	34.833		Letonia	13.646
	Dinamarca	33.973		Saint Kitts y Nevis	13.307
	Austria	33.700		Croacia	13.042
	Canadá	33.375		Mauricio	12.715
	Reino Unido	33.238	Antigua y Barbuda	12.500	
			Botsuana	12.387	
			Chile	12.027	
1B	Holanda	32.684		República Surafricana	11.110
	Suecia	32.525		Malasia	10.882
	Finlandia	32.153		Rusia	10.845
	Bélgica	32.119		México	10.751
	Australia	31.794		Libia	10.335
	Japón	31.267		Costa Rica	10.180
	Francia	30.386		Uruguay	9.962
	Singapur	29.663		Rumania	9.060
	Alemania	29.461		Bulgaria	9.032
	Italia	28.529		Tailandia	8.677
2A	Brunei	28.161		Turquía	8.407
	Qatar	27.664		Brasil	8.402
	España	27.169		Túnez	8.371
	Kuwait	26.321		República Dominicana	8.217
	Israel	25.864		Tonga	8.177
	Emiratos Árabes Unidos	25.514		Irán	7.968
	Nueva Zelanda	24.996		Bielorrusia	7.918
	Grecia	23.381		Guinea Ecuatorial	7.874
	Chipre	22.699		Kazajistán	7.857
	Eslovenia	22.273		Granada	7.843
	Corea del Sur	22.029		Suriname	7.722
				Panamá	7.605
2B	Bahrein	21.482		Namibia	7.586
	República Checa	20.538		Colombia	7.304
	Portugal	20.410		Macedonia (TFYR)	7.200
	Malta	19.189		Belice	7.109
	Bahamas	18.380		Argelia	7.062
	Hungría	17.887		Bosnia-Herzegovina	7.032
	Barbados	17.297			
	Seychelles	16.106			
	Eslovaquia	15.871			
	Arabia Saudí	15.711			

Cuadro 5.- (Continuación).

Países	PPA	Países	PPA
4 Gabón	6.954	4 Ghana	2.480
Ucrania	6.848	Pakistán	2.370
China	6.757	Angola	2.335
Santa Lucía	6.707	Guinea	2.316
Venezuela	6.632	Camerún	2.299
San Vicente y Granadinas	6.568	Mauritania	2.234
Dominica	6.393	Santo Tomé y Príncipe	2.178
Samoa	6.170	Yibuti	2.178
Fiji	6.049	Mongolia	2.107
Perú	6.039	Moldavia	2.100
Cuba	6.000	Sudán	2.083
Cabo Verde	5.803	Uzbekistán	2.083
Líbano	5.584	Bangladesh	2.063
Jordania	5.530	Laos	2.053
Albania	5.316	Zimbabue	2.039
Maldivas	5.261	Islas Salomón	2.031
El Salvador	5.255	Comores	1.993
Filipinas	5.137	Kirguizistán	1.927
Azerbaiyán	5.016	Gambia	1.921
Armenia	4.945	Senegal	1.792
Suazilandia	4.824	Haití	1.663
Paraguay	4.642	Costa de Marfil	1.648
Sri Lanka	4.595	Nepal	1.550
Guatemala	4.568	Togo	1.506
Marruecos	4.555	Uganda	1.454
Guyana	4.508	Chad	1.427
Ecuador	4.341	Tayikistán	1.356
Egipto	4.337	Congo	1.242
Jamaica	4.291	Mozambique	1.240
Indonesia	3.843	Kenia	1.224
Turkmenistán	3.838	República Centroafricana	1.213
Siria	3.808	Burkina Faso	1.206
Nicaragua	3.674	Ruanda	1.141
India	3.452	Benin	1.128
Honduras	3.430	Nigeria	1.109
Georgia	3.365	Eritrea	1.055
Lesotho	3.335	Etiopía	1.033
Vanuatu	3.225	Mali	1.027
Vietnam	3.071	Myanmar	1.023
Bolivia		Zambia	
Camboya			
Papúa Nueva Guinea			

NOTA: La PPA, mide el poder adquisitivo relativo de monedas de diferentes países respecto de los mismos tipos de bienes y servicios. Permite efectuar comparaciones más exactas de los niveles de vida en los distintos países.

Fuente: Banco Mundial, 2008.

Cuadro 6.– Distribución de los países en cuartiles según el Índice de Libertad Económica (ILE), año 2007.

Países	ILE	Países	ILE
1A Hong Kong (SAR)	90,25	2A Corea del Sur	67,886
Singapur	87,38	Omán	7,45
Irlanda	82,35	Hungría	67,25
Australia	82,00	México	66,37
Estados Unidos	80,56	Jamaica	66,16
Nueva Zelanda	80,25	Israel	66,08
Canadá	80,18	Malta	66,03
Chile	79,79	Francia	65,35
Suiza	79,72	Costa Rica	64,75
Reino Unido	79,55	Panamá	64,65
Dinamarca	79,23	Malasia	64,54
Estonia	77,78	Uganda	64,43
Holanda	76,82	Portugal	64,30
Islandia	76,51	Tailandia	63,49
Luxemburgo	75,20	Perú	63,46
Finlandia	74,79	Albania	63,33
Japón	72,47	República Surafricana	63,24
Mauricio	72,29	Jordania	63,02
Bahrein	72,22	Bulgaria	62,92
Bélgica	71,48	Arabia Saudí	62,84
		Belice	62,81
1B Barbados	71,33	2B Mongolia	62,78
Chipre	71,31	Emiratos Árabes Unidos	62,76
Alemania	71,16	Italia	62,46
Bahamas	71,09	Madagascar	62,40
Taiwan	71,03	Qatar	62,21
Lituania	70,80	Colombia	61,91
Suecia	70,42	Rumania	61,53
Armenia	70,34	Fiji	61,53
Trinidad y Tobago	70,24	Kirguizistán	61,15
Austria	69,98	Macedonia	61,13
España	69,71	Namibia	61,03
Georgia	69,23	Líbano	60,87
El Salvador	69,21	Turquía	60,76
Noruega	68,99	Eslovenia	60,58
Eslovaquia	68,74	Kazajistán	60,54
Botsuana	68,61	Paraguay	60,53
República Checa	68,52	Guatemala	60,50
Letonia	68,33	Honduras	60,23
Kuwait	68,30		
Uruguay	68,09		

Cuadro 6.– (Continuación).

	Países	ILE		Países	ILE
3	Grecia	60,07	4	Indonesia	53,87
	Nicaragua	59,95		Malawi	53,81
	Kenia	59,585		Bosnia-Herzegovina	53,72
	Polonia	9,49		Gabón	53,57
	Túnez	59,35		Bolivia	53,25
	Egipto	59,16		Etiopía	53,22
	Suazilandia	58,85		Yemen	52,84
	República Dominicana	58,53		China	52,83
	Cabo Verde	58,40		Guinea	52,77
	Moldavia	58,38		Níger	52,72
	Sri Lanka	58,31		Guinea Ecuatorial	52,50
	Senegal	58,16		Uzbekistán	52,31
	Filipinas	56,86		Yibuti	52,31
	Pakistán	56,84		Lesotho	51,88
	Ghana	56,66		Ucrania	51,07
	Gambia	56,61		Rusia	49,93
	Mozambique	56,57		Vietnam	49,80
	Tanzania	56,40		Guyana	49,35
	Marruecos	56,39		Laos	49,21
	Zambia	56,37		Haití	48,95
	Camboya	56,18		Sierra Leona	48,92
	Brasil	55,92		Togo	48,84
	Argelia	55,66		República Centroafricana	48,25
	Burkina Faso	55,63		Chad	47,73
	Malí	55,53		Angola	47,15
	Nigeria	55,48		Siria	46,57
	Ecuador	55,39		Burundi	46,33
	Azerbaiyán	55,29		República del Congo	45,21
	Argentina	55,11		Guinea-Bissau	45,07
	Mauritania	55,02		Venezuela	44,96
	Benin	55,00		Bangladesh	44,92
	Costa de Marfil	54,94		Bielorrusia	44,66
	Nepal	54,68		Irán	44,01
	Croacia	54,58		Turkmenistán	43,36
	Tayikistán	54,46		Myanmar	39,52
	India	54,21		Libia	38,66
	Ruanda	54,14		Zimbabue	29,83
	Camerún	54,01		Cuba	27,52
	Suriname	53,89		Corea del Norte	9,30

NOTA: El ILE se elabora a partir de valoraciones sobre la libertad del comercio internacional, carga fiscal, control del gasto gubernamental, flexibilidad monetaria, garantía de las inversiones, transparencia financiera, defensa de los derechos de propiedad, acciones contra la corrupción y libertad laboral.

Fuente: Heritage Foundation, 2008.

Cuadro 7.– Distribución de los países en cuartiles según el valor del índice total de competencia y desagregación de los índices que lo componen, año 2007.

Países	Elemento básico	Eficacia	Innovación	VALOR TOTAL
1A Dinamarca	6,14	5,44	5,36	19,03
Suiza	6,05	5,35	5,77	18,98
Singapur	6,08	5,38	5,14	18,75
Suecia	5,94	5,34	5,62	18,74
Finlandia	6,11	5,19	5,56	18,71
Estados Unidos	5,41	5,77	5,68	18,71
Hong Kong (SAR)	6,03	5,45	4,81	18,62
Alemania	5,82	5,28	5,70	18,53
Holanda	5,90	5,31	5,21	18,44
Reino Unido	5,59	5,53	5,10	18,30
Canadá	5,73	5,39	5,01	18,23
Corea del Sur	5,67	5,28	5,42	18,19
Japón	5,41	5,27	5,70	17,97
Noruega	5,84	5,13	4,89	17,93
Australia	5,71	5,29	4,61	17,85
Austria	5,75	5,02	5,22	17,81
Francia	5,70	5,04	5,08	17,70
1B Taiwan	5,50	5,10	5,31	17,64
Bélgica	5,48	4,96	5,09	17,29
Israel	5,22	5,10	5,35	17,29
Nueva Zelanda	5,53	5,10	4,42	17,23
Islandia	5,52	4,95	4,81	17,19
Irlanda	5,31	5,05	4,80	17,06
Malasia	5,43	4,88	4,83	16,98
Luxemburgo	5,67	4,75	4,57	16,97
España	5,32	4,68	4,20	16,21
Estonia	5,25	4,66	4,07	16,03
Emiratos Árabes Unidos	5,36	4,45	3,99	15,82
Chile	5,17	4,58	4,06	15,79
Portugal	5,14	4,48	4,04	15,59
Tailandia	5,03	4,56	4,04	15,57
Qatar	5,38	4,27	3,92	15,54
Eslovenia	5,10	4,40	4,20	15,50

Cuadro 7.– (Continuación).

	Países	Elemento básico	Eficacia	Innovación	VALOR TOTAL
2A	República Checa	4,85	4,54	4,33	15,44
	Túnez	5,16	4,19	4,32	15,33
	Puerto Rico	4,78	4,48	4,33	15,26
	Kuwait	5,27	4,17	3,98	15,23
	Chipre	5,21	4,12	3,75	15,00
	Bahrein	5,18	4,21	3,53	14,99
	Arabia Saudí	5,06	4,12	3,93	14,89
	Lituania	4,82	4,33	3,94	14,89
	Eslovaquia	4,64	4,46	3,84	14,80
	China	4,80	4,26	3,89	14,74
	Barbados	5,12	4,03	3,71	14,73
	Italia	4,55	4,38	4,18	14,73
	República Surafricana	4,45	4,44	4,16	14,67
	Omán	5,07	3,89	4,00	14,60
	Malta	4,92	4,12	3,70	14,59
2B	India	4,22	4,52	4,36	14,59
	Letonia	4,73	4,32	3,55	14,56
	Hungría	4,54	4,34	3,98	14,55
	Indonesia	4,14	4,43	4,10	14,22
	Grecia	4,70	4,07	3,68	14,21
	Polonia	4,41	4,30	3,66	14,16
	México	4,53	4,17	3,66	14,13
	Jordania	4,75	3,94	3,76	14,12
	Turquía	4,44	4,16	3,90	14,11
	Croacia	4,60	4,00	3,77	14,02
	Panamá	4,62	3,94	3,62	13,88
	Rusia	4,36	4,19	3,50	13,85
	Mauricio	4,61	3,92	3,60	13,83
	Costa Rica	4,15	4,08	4,06	13,68
	Kazajistán	4,40	4,03	3,43	13,63
	Trinidad y Tobago	4,51	3,78	3,47	13,42
	Uzbekistán	4,36	3,77	3,86	13,40

Cuadro 7.– (Continuación).

Países	Elemento básico	Eficacia	Innovación	VALOR TOTAL
3 Colombia	4,23	3,96	3,61	13,39
Brasil	3,82	4,12	3,99	13,27
El Salvador	4,45	3,77	3,29	13,23
Filipinas	3,99	4,03	3,61	13,17
Rumania	4,07	3,98	3,54	13,17
Marruecos	4,34	3,72	3,59	13,16
Uruguay	4,47	3,68	3,36	13,16
Azerbaiyán	4,41	3,65	3,60	13,16
Vietnam	4,20	3,85	3,51	13,13
Sri Lanka	4,10	3,80	3,92	13,13
Jamaica	4,08	3,90	3,65	13,12
Ucrania	4,06	3,93	3,52	13,07
Bulgaria	4,22	3,83	3,26	13,00
Argelia	4,68	3,45	3,11	12,97
Montenegro	4,47	3,60	3,18	12,95
Argentina	4,13	3,75	3,44	12,85
Egipto	4,18	3,63	3,62	12,83
Perú	3,90	3,92	3,45	12,81
Namibia	4,46	3,52	3,03	12,74
Botsuana	4,22	3,68	3,13	12,71
Guatemala	4,11	3,61	3,57	12,68
Serbia	4,19	3,56	3,30	12,58
Siria	4,26	3,37	3,44	12,46
Honduras	4,17	3,50	3,27	12,45
Pakistán	3,84	3,70	3,50	12,42
Macedonia (TFYR)	4,25	3,45	3,12	12,40
Nigeria	3,66	3,76	3,60	12,32
Georgia	4,07	3,55	2,90	12,20
Kenia	3,52	3,74	3,75	12,18
República Dominicana	3,90	3,55	3,19	12,12
Libia	4,39	3,11	3,05	12,04
Armenia	4,05	3,36	3,06	11,97
Venezuela	3,78	3,53	3,16	11,92

Cuadro 7.– (Continuación).

	Países	Elemento básico	Eficacia	Innovación	VALOR TOTAL
4	Ecuador	4,07	3,27	3,06	11,86
	Senegal	3,78	3,33	3,46	11,77
	Bosnia-Herzegovina	3,78	3,48	2,86	11,69
	Tanzania	3,68	3,38	3,38	11,67
	Moldavia	3,87	3,36	2,87	11,64
	Bangladesh	3,60	3,55	2,99	11,62
	Gambia	3,83	3,24	3,21	11,57
	Mongolia	3,80	3,34	2,95	11,55
	Albania	3,83	3,33	2,72	11,46
	Suriname	4,04	2,99	2,91	11,33
	Camboya	3,62	3,31	3,05	11,32
	Benin	3,72	3,13	3,24	11,28
	Bolivia	3,85	3,17	2,65	11,21
	Uganda	3,25	3,47	3,32	11,20
	Nicaragua	3,60	3,28	2,90	11,17
	Burkina Faso	3,58	3,19	3,19	11,15
	Malí	3,53	3,14	3,17	11,00
	Madagascar	3,51	3,14	3,20	10,99
	Camerún	3,51	3,18	2,99	10,95
	Nepal	3,54	3,18	2,89	10,94
	Tayikistán	3,57	3,07	3,00	10,87
	Kiguizistán	3,45	3,21	2,88	10,86
	Zambia	3,36	3,24	2,90	10,79
	Etiopía	3,32	3,26	2,90	10,77
	Paraguay	3,41	3,19	2,65	10,66
	Guyana	3,33	3,14	2,98	10,64
	Mauritania	3,47	2,93	3,00	10,52
	Lesotho	3,52	2,94	2,60	10,40
	Timor-Leste	3,57	2,68	2,47	10,02
	Mozambique	3,04	3,01	2,78	9,96
	Zimbabue	2,71	3,15	2,98	9,83
	Burundi	3,00	2,59	2,56	9,17
	Chad	2,88	2,64	2,62	9,11

NOTA: Los índices desagregados incluyen valores que tienen que ver, en el caso de elementos básicos, con las instituciones, infraestructuras y la estabilidad económica; eficacia de las universidades, la de los distintos mercados y de la tecnología; en la innovación se valoran las empresas innovadoras y los gastos en investigación y desarrollo. La metodología empleada ha sido desarrollada por Xavier Sala i Martin. Se puede ver en la fuente que se indica.

Fuente: Elaborado mediante análisis factorial a partir de los datos publicados por el Foro Económico Mundial (Foro de Davos), 2008.

Cuadro 8.– Distribución del poder total de los países en cuartiles según los indicadores económicos, sociales e institucionales utilizados en los cuadros anteriores.

Países	Poder	Países	Poder
1A Canadá	15	2B Arabia Saudí	8
Dinamarca	15	Lituania	8
Estados Unidos	15	Malasia	8
Hong Kong (SAR)	15	Malta	8
Reino Unido	15	Mauricio	8
Suiza	15	Tailandia	8
1B Australia	14	Hungría	7
Austria	14	Letonia	7
Finlandia	14	Omán	7
Holanda	14	República Surafricana	7
Irlanda	14	Trinidad y Tobago	7
Islandia	14	Botsuana	6
Japón	14	Costa Rica	6
Luxemburgo	14	Grecia	6
Noruega	14	México	6
Singapur	14	Panamá	6
Alemania	13	Uruguay	6
Bélgica	13		
Suecia	1 ^o 3		
Francia	12		
Nueva Zelanda	12		
Corea del Sur	11		
España	11		
2A Bahrein	10		
Chile	10		
Chipre	10		
Estonia	10		
Israel	10		
Kuwait	10		
Barbados	9		
Emiratos Árabes Unidos	9		
Eslovaquia	9		
Eslovenia	9		
Italia	9		
Portugal	9		
Qatar	9		
República Checa	9		

Cuadro 8.– (Continuación).

Países	Poder	Países	Poder
3 Armenia	5	4 Azerbaiyán	2
Bulgaria	5	Egipto	2
El Salvador	5	Filipinas	2
Georgia	5	Indonesia	2
Jordania	5	Kenia	2
Kazajistán	5	Kirguizistán	2
Túnez	5	Libia	2
Turquía	5	Marruecos	2
Colombia	4	Mongolia	2
Croacia	4	Nigeria	2
Jamaica	4	Pakistán	2
Macedonia (TFYR)	4	Paraguay	2
Namibia	4	Sri Lanka	2
Perú	4	Suriname	2
Polonia	4	Uzbekistán	2
Rumania	4	Benin	1
Albania	3	Bosnia-Herzegovina	1
Argelia	3	Burkina Faso	1
Argentina	3	Camboya	1
Brasil	3	Camerún	1
China	3	Ecuador	1
Guatemala	3	Gambia	1
Honduras	3	Malí	1
India	3	Mauritania	1
República Dominicana	3	Moldavia	1
Rusia	3	Mozambique	1
Uganda	3	Nepal	1
		Nicaragua	1
		Senegal	1
		Siria	1
		Tayikistán	1
		Ucrania	1
		Venezuela	1
		Vietnam	1
		Zambia	1
		Bangladesh	0
		Bolivia	0
		Chad	0
		Etiopía	0
		Guyana	0
		Lesotho	0
		Zimbabue	0

NOTA: El orden de los países, alfabético en cada uno de los cuartiles, se ha establecido considerando la posición que resulta al considerar la posición ocupada en cada uno de los indicadores de los cuadros precedentes.

La etapa compleja a la que se llega en las sociedades avanzadas introduce nuevas variables que pasan desapercibidas en el análisis convencional del poder. Aunque se supone que en esas sociedades todas las variables alcanzan valores elevados puede ocurrir que no sea así del todo. Pueden existir y existen descompensaciones entre las variables. En el caso de las potencias emergentes los desajustes son más evidentes que en el caso de las potencias y Estados poderosos. Los cuadros citados reflejan estas evidencias.

La globalización crea fuerzas productivas capaces de proyectar horizontes nuevos, impensables hasta ahora y que resultan inimaginables ante el futuro probable. El *desorden* creado por la novedad hace que en los primeros momentos sean pocos los ganadores, mientras que son más los que pierden. La experiencia demuestra que pasado el tiempo los beneficios terminan llegando a casi todos. Poco se puede entender si no se tiene en cuenta esta nueva perspectiva global. El presente y más el futuro debe entenderse con mentalidad global, o por lo menos debe incorporarse esta escala en el nuevo modo de pensar.

En este cambio en la escala de percepción tendrán y ejercerán el poder los que aprendiendo del pasado, trabajen en el presente orientando sus acciones hacia el futuro. Por ahora los datos (análisis factorial) permiten destacar la importancia de los sistemas de enseñanza y de investigación, la calidad de los recursos que utilizan los ciudadanos, la confianza y la eficacia de las instituciones, la tendencia que reduce las diferencias entre los grupos sociales por el esfuerzo de cada uno de ellos, y la calidad de vida, por señalar las variables más significativas. Todas ellas demuestran que son las bases sobre las que se han formado y se están construyendo los estados que serán poderosos.

La globalización no ha conseguido la desaparición de las fronteras, han cobrado mayor significación. Los Estados siguen ejerciendo el control sobre los espacios de una soberanía ampliada. En la era global los límites de los espacios están definidos por intereses nacionales. Otra razón que explica el desorden es que se producen intersecciones entre los intereses de los Estados. Ahora la debilidad de la soberanía nacional se manifiesta en la falta de control sobre movimientos de capitales (monetarios, personas, ideas y bienes materiales), y ante los nuevos instrumentos financieros. La nueva realidad del poder no permite elaborar una política propia y coherente si se plantea con esquemas de otra época. En la parte más contundente del comunicado de la Cumbre Económica de Washington se dice que no se puede ir contra esta corriente global que lleva a la moder-

nidad. Los errores deben evitarse, pero las utopías (por su propia definición) no pueden ordenar el desconcierto ya que no son de ningún sitio: las utopías no existen en la realidad.

La globalización supone el aumento de la prosperidad general (Xavier Sala i Martín) y tiene otra ventaja. En tiempos de la guerra fría el enfrentamiento entre capitalismo y socialismo mantuvo la amenaza de la confrontación que podría haber terminado en una guerra, quizás la última pues todo habría desaparecido. La globalización económica permite la coexistencia de diferentes modos de entender y ejercer el capitalismo sin que exista el mismo temor de destrucción de antaño. Con la globalización han surgido otros riesgos y problemas, para unos hay remedio, para otros se desconocen las causas que los producen. El debate sobre la globalización se plantea en términos de balance contable donde se cuentan los beneficios que aporta y los problemas que crea. No resulta fácil aplicar este método contable pues el apartado de costes se presenta con argumentos ideológicos de difícil cuantificación, mientras que los beneficios se van a obtener a medio y largo plazo.

Una de las principales víctimas del siglo XX ha sido el final de las utopías. Las que se proponen (radicalismos de todo tipo) tienen en el *mundo de ayer* (Stefan Zweig) su punto de referencia. Las utopías existen nada más que en la Literatura. El intento por llevarlas a la práctica siempre terminaron en fracaso después cometer toda suerte de violencias y atrocidades contra personas indefensas. Con la caída del muro de Berlín cayeron no pocas *certezas* que no han sido sustituidas por otras nuevas, ni tampoco por la recuperación de las habían sido válidas en tiempos pasados. Parece que fuera necesario empezar de nuevo en todo, sin reconocer lo que de válido ha existido hasta ahora después de eliminar lo que no sirve. Lo cómodo, hasta que se construya el nuevo andamiaje de valores, es aceptar el eclecticismo de que todo vale y más si llega de fuera. Seguir las indicaciones de activistas con arrojo y sin apenas argumentación. Otro aspecto más de la crisis se debe a la renuncia explícita a defender los valores en los que se cree. El tiempo de los *conductores* (no todos fueron de fiar) ha dejado paso al tiempo de los *seductores* (no menos peligrosos).

Hoy como en el pasado no existe un modelo único de sociedad. El tiempo histórico no coincide con el tiempo cronológico en el que viven los distintos mundos. Las autocracias conviven con las democracias más consolidadas, el mundo antiguo con el moderno. La situación no es nueva pues siempre se ha producido la confrontación entre mundos y culturas diferentes. La idea de una única comunidad internacional deja paso al

reconocimiento de la existencia de comunidades (culturas) que pueden estar enfrentadas entre sí, mientras que con otras existe el consenso y el acuerdo sin cada una de ellas renuncien sus peculiaridades.

Se llega así a la situación paradójica donde se debe aceptar un principio que roza la condición de dilema. Para imponer, defender o mantener los principios morales que garantizan el dominio de los derechos humanos se deben aplicar medidas que rozan esos principios morales. Intervenir en la defensa de los derechos humanos es una forma de *imperialismo democrático liberal* que justifica el derecho a intervenir sin dudas:

«A mi modo de ver la guerra jamás está justificada desde el punto de vista moral. Pero hay épocas en las que es necesario hacer lo que es moralmente dudoso por el bien de las estructuras que permiten el triunfo de nuestros valores.»

El argumento es de Ralf Dahrendorf (justificando la intervención militar en Irak), y semejante al que tuvo que plantear Bertrand Russell cuando aceptó combatir al régimen nazi. La decisión se justifica en ambos casos porque había que eliminar regímenes peligrosos, no a sus dirigentes.

El final de las *garantías de estabilidad* mediante la disuasión nuclear (ciclo antiguo) se sustituye por la dependencia creada por el sistema económico de la sociedad global. Los países productores de materias estratégicas necesitan mercados donde venderlas. Se da la paradoja de que quien ataca a otro lo necesite para que transforme lo que después no está dispuesto a venderle (petróleo venezolano). La dependencia económica crea redes de beneficio mutuo, y se crean situaciones donde es posible el chantaje, o la coacción. El control de los mercados de bienes estratégicos es una fuente de poder igual de contundente como puede ser la disuasión con las armas. La debilidad o fortaleza de un país se manifiesta en su capacidad para actuar de manera autónoma o dependiente en el juego de influencias, de poder. Las relaciones comerciales no se realizan en el vacío, no son neutrales. No cabe discutir la importancia de las relaciones comerciales, también se debe aceptar que por sí mismas su capacidad de influencia es limitada si no se acompañan con otras manifestaciones de poder.

Una hipótesis. En la confrontación entre tradición y modernidad siempre termina venciendo la modernidad. Las potencias que ya lo son y las que pretenden serlo han asumido los valores económicos, tecnológicos y sociales que definen el núcleo central de la modernidad. Pueden mantener conductas y modos de pensar tradicionales en los aspectos periféri-

cos de la vida social. La evidencia demuestra que lo uno no impide lo otro. El desarrollo (económico y material) se puede alcanzar sin la necesidad de crear una estructura política de carácter democrático, pero la modernización es incompatible con sistemas autocráticos. La reacción supone retroceder a un tiempo pasado, remoto y lejano si se compara con lo vivido en el presente. Esta vuelta al pasado puede ser aceptada por unos pocos, los iluminados y los conversos, y se puede imponer por la fuerza a los que no aceptan la regresión. Cabe dudar de que la mayoría de la población de esas sociedades autocráticas deseen de forma mayoritaria retroceder y renunciar a lo que han vivido, o a lo que han visto también al otro lado de sus fronteras.

En cada etapa del ciclo histórico el orden internacional responde a la *configuración particular del poder*. El poder es una *construcción social* que responde a las circunstancias del momento. Por lo tanto, el orden político futuro será impuesto por los que además de recursos poder tengan voluntad colectiva de darle forma. Por ahora la manifestación más contundente de esa voluntad la están manifestado las autocracias y los fundamentalistas. La pregunta es si las democracias liberales van a mostrar una actitud decidida para defender el progreso y la modernidad, o se mostrarán satisfechas con lo alcanzado. No debe olvidarse que la democracia, como el progreso, el bienestar y la modernidad son trayectorias que nunca terminan.

Ante la falta de resultados prácticos, gestionados por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, cabe la posibilidad de estimular la formación de sociedades democráticas convencidas de la importancia del reto. No se trata de un llamamiento al cierre de filas para fijar enemigos a batir, como para valorar y legitimar actuaciones que protegen principios de valor universal. Principios que por primera vez no se imponen por la fuerza con el fin de defender intereses de clase o de ideología.

La democracia es posible pero es difícil implantarla en una sociedad que nunca la conoció. Resulta fácil incorporar las formas democráticas (partidos, elecciones y parlamentos), pero la esencia de la democracia, la cultura cívica, exige realizar esfuerzos continuados y voluntad decidida para implantarla y defenderla. La democracia de las sociedades avanzadas resulta incompatible con sistemas autocráticos y teocráticos. Debe dejarse a un lado el optimismo desmesurado que anunció que la democracia sería inevitable tras el final de la guerra fría. Se llegó a creer que el modelo a copiar no podía ser otro que el de la *sociedad occidental*. Una democracia donde la libertad de la persona (está) garantizada jurídicamente,

protegida de toda forma de arbitrariedad pública, donde las personas alcanzan su liberación de las desventajas económicas y sociales, y su libertad intelectual. Un sistema donde se estimula el derecho a tener convicciones divergentes, a discutir las con otros y a defenderlas públicamente. Una forma política que garantiza el derecho de cada cual a gobernarse a sí mismo.

Son pocas las sociedades democráticas que cumplen con todos estos requisitos. Las democracias seguirán siendo una excepción. En las sociedades desarrolladas con gobierno no democráticos, los regímenes autoritarios (Juan Linz), los gobernantes y las élites ejercen un poder *benévolo* donde se reservan la autoridad moral y política y dejan *libres* a sus súbditos siempre que no reclamen libertad de opinión y de participación política. Los súbditos deben limitarse a obedecer y seguir los mandatos que imponen los gobernantes de turno.

Nuevas formas de poder

Por acción o por disuasión, la capacidad militar sigue siendo la manifestación del poder del Estado pues así garantiza su soberanía e independencia. Las Fuerzas Armadas ejercen la violencia legítima del Estado, o la violencia legal allí donde la legitimidad no existe. El poder militar sigue siendo el poder duro que mantienen los Estados y sigue estando presente en las relaciones internacionales. El poder de un Estado no queda reducido a esta razón, la *última razón del Estado*. Alejado, que no desaparecido el peligro de la guerra un Estado ejerce su poder frente a otro Estado con otros medios no menos sutiles y contundentes.

En tiempos del pasado (años veinte del siglo XX) se consideró la población como indicador que mostraba el poder de un Estado. La población podía movilizarse como soldado y como trabajador. Hoy, y más en el futuro las cifras de población no importan tanto como su productividad y sobre todo como *capital humano* (conocimientos, motivaciones y actitudes). El poder de un Estado se mide también por la eficacia y la eficiencia de sus instituciones y de las personas que gestionan los asuntos públicos. La confianza propia y ajena ante las acciones de los gobernantes, de los gestores de los bienes y servicios públicos y privados son otras tantas manifestaciones del poder de un Estado. Estas variables y las relaciones de dependencia que se establecen entre ellas explican en términos matemáticos la capacidad económica de un país. Esa capacidad es otra forma de considerar el poder que se relaciona de la misma manera, aunque no

siempre, con el poder militar del Estado. El poder blando no siempre se corresponde con la misma capacidad determinante del poder duro, o al revés. La excepciones existen, pero son contadas.

No resulta fácil localizar y definir, en términos de validez y fiabilidad, las variables que resumen el poder de un Estado. A partir de los análisis realizados por los centros de estudio de organizaciones internacionales solventes (Banco Mundial, Foro Davos, Heritage Foundation y Fund for Peace) se han preparado los cuadros que se han indicado y, a partir de ellos, se ha elaborado un índice global que ha permitido ordenar y agrupar los países de acuerdo con el poder que se deduce de los indicadores parciales. El método, limitado, ha permitido presentar el resultado en cuartiles de poder. Hay que dejar para otro momento la descripción del método seguido (análisis factorial) para ordenar los países según los conceptos de poder en cada caso. El método seguido ha sido multidimensional. Sigue siendo un método parcial pues habrá que seguir añadiendo nuevos elementos de poder y comprobar en cada caso tanto su validez, como su fiabilidad para explicar algo tan complejo como es el poder de un Estado.

En la sociedad global hay otras formas de ejercer el poder. En la economía el control de la deuda siempre ha sido una amenaza latente que puede ser utilizada como *arma de disuasión* contra un Estado. En los últimos años ha surgido un nuevo instrumento que por ahora es de apoyo pero que se puede convertir en un medio de disuasión incluso de chantaje: *fondos soberanos*. No deja de ser contradictoria la denominación pues la soberanía de los que los reciben se puede ver alterada, incluso se puede llegar a ponerla en peligro. Los fondos soberanos están formados con el dinero acumulado por gobiernos de países productores de materias primas estratégicas, el petróleo fundamentalmente, así como el ahorro forzado de la población por decisiones políticas, o porque no existe mercado donde gasta parte de la renta disponible.

El origen de los fondos soberanos surgió en Estados Unidos, en el estado de Alaska, por la subida continuada de los precios del petróleo. Los beneficios acumulados se invirtieron en fondos distribuyendo después los beneficios entre sus habitantes cuando disminuyó la renta del petróleo. La iniciativa fue seguida por otros países productores. Hoy, (año 2008) el mayor fondo soberano es el de Abu Dabi (administra 875.000 millones de dólares), seguido por el de Noruega (350.000), Arabia Saudí (300.000), y Kuwait (250.000), según los datos aportados por Xavier Sala i Martín. A los fondos soberanos que tuvieron en el petróleo su origen se unieron los de otros dos de países cuyos gobiernos obligan a los ciudadanos a ahorrar

de manera compulsiva (Singapur y China). En estos dos casos el volumen asciende a 470.000 y 200.000 millones de dólares respectivamente. Se calcula que entre unos y otros los fondos soberanos administran en la actualidad cerca de tres billones de dólares.

En su comienzo los fondos soberanos se invirtieron en bonos y rentas fijas de los Estados. La rentabilidad era segura, pero escasa. Después los propietarios de los fondos comenzaron a participar en empresas de mayor riesgo con el fin de obtener mayor rentabilidad a las inversiones. En momentos de crisis parte de los fondos se han dedicado a rescatar de la quiebra a importantes bancos occidentales. La aportación de dinero público de los Estados propietarios de los fondos solucionó de forma momentánea la situación. Se ha llegado a proponer la participación activa de los fondos soberanos como otro recurso más con el que hacer frente a la crisis económica.

Esta participación, masiva en cuanto al capital invertido, puede plantear problemas que terminarán por comprometer la independencia económica de las políticas de los Estados receptores de los fondos. Los riesgos de esta solución que se considera positiva y momentánea puede terminar afectando en parte el poder de los Estados y, en cualquier caso, introducir una nueva variable en las relaciones internacionales. El Banco de España también ha mostrado su preocupación por el riesgo que se puede asumir si previamente no se controla la participación de los fondos en las inversiones.

La economía de libre mercado (el modelo puro nunca ha existido) defiende la libertad del movimiento del capital. La duda surge cuando se trata de mantener el mismo principio ante las *inversiones estratégicas de los gobiernos de otras naciones*. Los movimientos de capitales tradicionales están regulados y limitados en situaciones excepcionales y ante sectores estratégicos. La situación se complica aún más, está por ver sus efectos, ante el *rescate* de bancos privados con los fondos de otros Estados. Se plantea la posibilidad de que detrás del apoyo financiero puedan ir presiones políticas, o la imposición y defensa de intereses que no son los de la nación ayudada pues se imponen desde la nación propietaria de los fondos.

Tras la *tormenta perfecta* los fondos soberanos habrán cruzado las fronteras de las naciones con problemas (lo seguirá haciendo en los próximos meses y años) y ya estarán bien asentados en sus estructuras económicas. Está por ver si los organismos internacionales (FMI, Banco Mundial,

Banco Central de la Unión Europea y G-7) son capaces de imponer a estos capitales las reglas de transparencia y de control que se están proponiendo, o las necesidades son tantas que los controles se dejan para otro momento. La muy peculiar propuesta de *regeneración del nuevo capitalismo* tampoco ha tomado decisión alguna (por ahora).

Ante el volumen de recursos que se manejan y las peculiaridades de los países propietarios (gobiernos y gobernantes) muestran su dureza potencial, a la que hay que añadir su opacidad. La necesidad de la regulación de los fondos soberanos resulta evidente ante los desequilibrios económicos que pueden crear. Los fondos soberanos son recursos de inversión a largo plazo que pueden ser utilizados como instrumentos de control de los ciclos, sobre todo los de depresión. Los propietarios de esos fondos, los gobiernos, no responden a criterios de transparencia y control. La excepción pueden ser los fondos de Noruega y los del estado de Alaska. A pesar de la seguridad jurídica que cabe esperar de un Estado como el de Noruega sus fondos fueron utilizados para imponer acciones abusivas contra Islandia. El incidente quedó zanjado tras la amenaza de Islandia de promover un escándalo internacional.

De cara a la regulación de los fondos soberanos se han propuesto recomendaciones que no van más allá de su enunciado en ensayos de economía aplicada y foros de política económica (Foro de Davos, 2008). Las propuestas tratan de evitar las posibles manipulaciones interesadas de los gobiernos propietarios contra los países receptores. Estas insinuaciones no son del agrado de los propietarios de los fondos pues se ven bajo la sospecha de manipuladores con objetivos no declarados. Algunas recomendaciones (Jorge Segrelles) se planteen bajo criterios económicos y no políticos. Se proponen normas de transparencia en las políticas inversoras, al tiempo que exige un control interno y gestión del riesgo de las inversiones. Los fondos no pueden alterar la libre competencia con el sector privado y su objetivo debe ser, además de promover la estabilidad financiera internacional, el cumplimiento de las reglas del país en que se invierten.

Desde la Unión Europea se sugiere que los fondos soberanos tienen que seguir los principios de transparencia que permitan crear un entorno abierto a las inversiones, tanto en la Unión Europea como en otros lugares. Deben contar con el respaldo de las organizaciones internacionales (FMI, Banco Mundial o la Organización para la Cooperación y el Desarrollo en Europa). Tienen que utilizar los instrumentos financieros existentes en la Unión Europea y en las economías de los países comunitarios. Deben res-

petar el Tratado de la Comunidad Europea y los compromisos internacionales en concreto de la Organización Mundial del Comercio. Se insiste en la proporcionalidad de las cantidades invertidas (respecto a los indicadores macroeconómicos) y su transparencia. Todas las propuestas insisten en esta característica. Se propone que las inversiones de los fondos se rijan por un código deontológico donde se evite la imposición de acciones externas (la de los propietarios) a las entidades que reciben los fondos.

Actores no estatales en las relaciones internacionales

La Historia demuestra que siempre han existido organizaciones, asociaciones y personalidades que han tenido la capacidad para influir dentro y fuera de las fronteras nacionales donde residen. Por lo general esa influencia se ha realizado bajo formas sutiles de coacción. En casos excepcionales algunas organizaciones han contado y cuentan con medios propios para ejercer un poder duro aunque limitado. Las iglesias, órdenes religiosas, Cruz Roja, ligas comerciales, rotarios y masones, determinadas profesiones, organizaciones internacionales de sindicatos y partidos políticos, grupos de interés, intelectuales, artistas y escuelas de pensamiento, han ejercido y siguen ejerciendo una forma particular de *influencia* que se convierte en poder efectivo.

Los grupos de presión siempre han existido y sus actividades las han realizado bajo formas diversas. La novedad respecto de otras épocas reside en el reconocimiento formal de su existencia y del papel que ejercen como *poder fáctico* más allá de la organización y estructura de los Estados. Queda por fijar y reconocer de manera explícita su papel en la política de los Estados, de los gobiernos y en las relaciones internacionales. En algunos casos se ha regulado su existencia y actividades (de manera solemne y exagerada se han incorporado sindicatos y partidos políticos en la Constitución Española), en otros casos se controlan sus actividades en términos administrativos con el fin de exigir, también aquí, transparencia. Controles que se ejercen también dentro de las fronteras nacionales, queda por regular (salvo excepciones) su papel en las relaciones internacionales.

En la actualidad estas organizaciones han crecido de manera considerable tanto en número, como en capacidad de influencia y movilización de recursos. Las características de los *actores de poder de carácter no estatal* son diversas. La principal es que no forman parte de la estructura formal del Estado, aunque actúan en y sobre Estado, o sobre los Estados.

Un indicador del carácter global es la proliferación de las más diversas profesiones que se organizan alrededor del concepto de *sin fronteras*. En unos casos son organizaciones complejas y en otras son la respuesta espontánea de una iniciativa que hace frente a un problema concreto. En el primer caso las organizaciones se mantienen y pueden llegar a burocratizarse, en otros casos su vida es efímera pues desaparecen una vez alcanzado el objetivo. Pueden estar formadas por estructuras sólidas que refuerzan su poder con el paso del tiempo, o verse reducidas nada más que a la fuerte personalidad de una persona con capacidad suficiente para movilizar los recursos necesarios en un momento determinado.

Algunas organizaciones tienen como objetivo conseguir que sus recomendaciones sean aceptadas por los gobiernos (las que tienen que ver con la salud, el libre comercio o la convergencia en la formación de los ciudadanos de distintos países). Otras tratan de crear un *ambiente* donde se asuma la necesidad de iniciar acciones sutiles encaminadas a que terminen beneficiando los intereses no declarados de un Estado. En unos casos su influencia es propuesta de manera abierta y contundente, en otras pretenden aumentar la eficacia de su influencia en acciones encubiertas o en el ocultamiento de las acciones emprendidas. Los actores no estatales pueden responder a intereses concretos, declarados o no, de uno o varios Estados, o bien los de uno o varios grupos que aspiran a imponer sus intereses particulares a los Estados.

El origen de los actores no estatales se encuentra en la rigidez de los Estados modernos para hacer frente a demandas no previstas. También por el aumento de los costes de los servicios necesarios y las limitaciones de los presupuestos estatales. Las necesidades crecientes de las poblaciones sin recursos. El conocimiento de situaciones valoradas por la opinión pública como insostenibles e injustas y que atentan contra los derechos humanos, o para hacer frente a las catástrofes.

Estas estructuras de poder y de influencia han recibido la consideración genérica de ONG. Por lo general son organizaciones realmente independientes y actúan con sus propios recursos, o con los que obtienen de la sociedad civil. Otras organizaciones a pesar de su condición nominal de no gubernamentales dependen de los presupuestos de los gobiernos. El altruismo es lo que las caracteriza, pero también las hay donde su objetivo real no va más allá de crear estructuras que garanticen puestos de trabajo a sus miembros.

La eficacia de las ONG es desigual. La justificación de la existencia de estas organizaciones es la de colaborar con los Estados, con los gobier-

nos, para completar las actividades que desde las instancias oficiales no se pueden, o no se deben llevar a cabo de manera oficial. La acción de estas organizaciones no siempre es espontánea y puede interferir con las actividades programadas por otras organizaciones, o por el propio Estado. El rápido crecimiento de estas organizaciones, la amplitud de las actividades que desarrollan, así como el apoyo mediático que reciben no han permitido encontrar la imbricación exacta en las estructuras gubernamentales, en los programas de acción de los Estados y de las organizaciones internacionales.

Las ayudas de las ONG a los Estados sin recursos se interpreta como círculo vicioso que debe romperse. La razón esgrimida es contundente. Frente a las necesidades de la población, la ausencia o ineficacia de la acción del Estado (del gobierno), las ONG asumen las obligaciones que corresponden al gobierno. De esta manera los gobiernos se desentienden todavía más de sus compromisos y el vacío creciente exige una mayor participación de las organizaciones.

Se justifica la crítica, al tiempo que se exige un código de buena gestión, porque de esta manera falsamente subsidiaria los gobiernos que reciben las ayudas hacen poco para reducir sus carencias y pueden terminar como *Estados subvencionados, incluso fallidos*. En la posición contraria se encuentran los que consideran que las necesidades de la población exige asumir el riesgo de mantener Estados poco eficientes. De no hacerlo aumentarían los problemas para la población indefensa.

También se cuestiona si la ayuda debe ser gestionada nada más que por los donantes, o si debe proporcionarse de manera directa a los gobiernos para que de esta manera fortalezcan las organizaciones y las administraciones del Estado. Se propone que un porcentaje cada vez mayor de la ayuda se incorpore al presupuesto del Estado. Con estas medidas el efecto benéfico de la ayuda es doble. Por un lado se solucionan (en parte) los problemas, y, por otro, el gobierno tiene que aprender a gestionar de manera eficiente recursos con los que no podría contar con sus propios medios.

La postura opuesta es igual de contundente. Los Estados que reciben las ayudas por lo general carecen de una estructura y una organización estatal capaz de gestionar la ayuda. Suele ocurrir que en esos Estados no cuentan con medios de control anticorrupción que eviten que las ayudas se desvíen de los objetivos iniciales, o que se utilicen en beneficio de personas y grupos que no son a los que están dirigidos. Xavier Sala i Mar-

tin (17) propone que las ayudas sean gestionadas por organizaciones religiosas pues su experiencia personal le confirma que es la única garantía de que no se desvían del objetivo propuesto (promueve la organización Umbele en Senegal). Insiste este economista que las ayudas no se deben plantear como donación sino como remuneración de los beneficiarios por llevar a cabo una actividad por sencilla que pueda ser.

La lista de ONG (actores no estatales) es amplia y crece de día en día. Utilizando la documentación aportada por *Foreign Policy* (septiembre 2008), se pueden destacar las principales. Lo son por las personas que trabajan en ellas, por los recursos que emplean. Son organizaciones no estatales pero reúnen las condiciones y estructuras que los podrían convertir en departamentos ministeriales de *bienestar social* de países de tamaño mediano.

De acuerdo con los criterios indicados, ocupa la primera posición la BRAC (*Bangladesh Rural Avancement Comité*). Se dedica a la concesión de microcréditos y desarrolla acciones contra la pobreza. Moviliza alrededor de 113 millones de euros anuales y cuenta con 110.000 empleados. Fue fundada en el año 1972 para asistir a los refugiados tras la guerra de liberación de Bangladesh. Es considerada como la ONG más grande del mundo. Cuenta con una cartera de 4.600 millones de dólares en microcréditos. Presta cuidados y asistencia sanitaria a más de 80 millones de bangladesíes. Ha creado una red de 52.000 escuelas que escolarizan a 1,5 millones de estudiantes. BRAC es uno de los mayores empleadores de Bangladesh. Puede considerarse como un *minigobierno* responsable de muchas de los progresos económicos y sanitarios del país. En colaboración con el Gobierno, la mortalidad en la infancia (mortalidad de la población de menos de cinco años) se ha reducido en las tres últimas décadas del 25, al 7 por mil. Ha comenzado a desarrollar programas semejantes en el África Subsahariana y en Afganistán.

Aparece en segundo lugar la fundación *Bill & Melinda Gates* (Estados Unidos). La fundación posee 37.000 millones de dólares en activos; dos millones de dólares se dedican a becas. Tiene algo más de 540 emplea-

(17) En la dirección electrónica de Xavier Sala i Martin, en el apartado bibliográfico, p. 91, se pueden encontrar análisis de campañas de sensibilización, realizadas por personalidades relevantes de carácter internacional, terminan por reforzar el poder absoluto de gobernantes corruptos y poco escrupulosos con las necesidades de la población de sus países. En otros casos la ayuda refuerza las situaciones de injusticia y pobreza. Las ayudas pocas veces cumplen el objetivo que se persigue.

dos. Su objetivo es la mejora de la sanidad global, erradicación de la pobreza y mejora de la educación estadounidense. La *Fundación Gates* ha sido considerada como una organización que ejerce una *filantropía de riesgo*. Proporciona ayudas a organizaciones innovadoras dedicadas a crear vacunas contra la malaria, sistemas de irrigación para los campesinos africanos pobres, o becas para jóvenes desfavorecidos. Otorga las ayudas de acuerdo con la posibilidad de alcanzar objetivos; evalúa los resultados de la ayuda de acuerdo con resultados concretos. Las subvenciones de la Fundación llegan a marcar la agenda de la sanidad global, dedicando la mitad de sus desembolsos anuales a erradicar enfermedades en el mundo en desarrollo.

World Vision (Estados Unidos). Sus ingresos se aproximan a los 1.000 millones de dólares gestionados por más de 30.000 empleados. Se dedica a prestar ayudas en alimentación y ante situaciones catastróficas. *World Vision* es una de las mayores organizaciones benéficas cristianas del mundo, es el principal distribuidor del Programa Mundial de Alimentos de la Organización de Naciones Unidas. Ha sido criticada por su Programa de Prevención Contra el Virus del Sida por seguir, se dice, las recomendaciones del presidente George W. Bush.

Oxfam Internacional (Reino Unido). Moviliza más de 700 millones de dólares y cuenta con más de 6.000 colaboradores desplazados a las zonas de ayuda. Actúa en acciones contra la pobreza. Es una de las fundaciones más antiguas (año 1942). Su estructura es la de una confederación que incluye 13 organizaciones que trabajan en más de 100 países para luchar contra el hambre, promover el comercio justo, aliviar la deuda de los países en desarrollo y proporcionar servicios de emergencia en los desastres naturales. Es una de las organizaciones con mayor influencia y repercusión en los medios de comunicación.

Médicos Sin Fronteras (Suiza). Cuenta con más de 600 millones de dólares y con más de 27.000 empleados. Se dedica a crear servicios de asistencia sanitaria en países pobres y en el suministro de cuidados médicos de emergencia en situaciones de catástrofes. Además de ayudar cuando es necesario, *Médicos Sin Fronteras* actúa como portavoz de situaciones que han sido abandonadas por otras organizaciones, o ante la aparición de problemas que exigirán la atención en su momento.

En el escenario internacional han surgido otros actores no estatales como resultado del desarrollo económico que se ha producido en las últimas décadas. Las razones que explican su presencia son múltiples. Los proce-

tos modernos de producción y la búsqueda de ventajas comparativas (salarios más bajos, especialización de la mano de obra, facilidades en la legislación laboral, medioambiental, apoyo de los gobiernos, ausencia de control en los procesos de producción). En otros casos ha sido la especialización de las distintas fases de la producción y distribución; la amplitud de los mercados y la diferente localización geográfica de materias primas. Estas circunstancias dan lugar a la aparición de corporaciones empresariales donde algunas de sus actividades comerciales superan las fronteras nacionales en las que se encuentran sus sedes sociales.

Las decisiones de las corporaciones empresariales a la hora de invertir, localizar o deslocalizar los procesos de producción afectan de manera importante la actividad económica en una sociedad que puede repercutir sobre el *clima social*. Son decisiones particulares que responden a los intereses de un consejo de administración que sin embargo, muestran la fuerza, el poder, que tienen frente a las políticas de los gobiernos.

Hay otros grupos supraestatales que tienen como objeto la realización de actividades de estudio, análisis e investigación sobre la economía, la cultura, la política o sobre otros aspectos centrales de la sociedad. Sus conclusiones terminan condicionando las decisiones de los gobiernos. Puede ocurrir que la influencia de estas organizaciones sea una consecuencia lógica que se deriva de la consistencia científica de sus aportaciones. No faltan las organizaciones influyentes que lo son porque tienen la capacidad de transmitir mensajes que se apoyan en estudios poco rigurosos pero que son admitidos sin mayores críticas por grupos y líderes de la comunicación. Todo lo que gira alrededor del calentamiento del planeta y de cambio climático es un buen ejemplo (18). La efectividad de sus actividades no queda reducida a la elaboración de estudios científicos en unos casos y pseudos científicos en otros, tienen la capacidad de movilizar a personalidades influyentes en sus actividades y profesiones respectivas (Foro de Davos). El efecto multiplicador de las organizaciones y sus propuestas aumenta con la importancia de las personalidades que son capaces de movilizar.

Existe un tercer grupo formado de actores no estatales formado en esta ocasión por personas concretas. Estas personalidades son capaces de crear una opinión en grupos sociales numerosos que terminan por ejercer

(18) El efecto multiplicador de los mensajes aumenta de manera considerable con las técnicas que aporta un teléfono móvil e Internet. Ante esta nueva realidad de la comunicación, las fronteras han dejado de existir.

presión en un sentido concreto sobre políticos y gestores públicos. Se trata de los *influyentes cosmopolitas* que ven aumentar su influencia por la incidencia que ejercen en los medios de comunicación. Su capacidad para influir sobre la población va más allá de su excelencia profesional. En la mayoría de las ocasiones su capacidad para influir tiene poco que ver con la especialización profesional. El listado de influyentes cosmopolitas puede incluir personas con un comportamiento ejemplar, heroico y filantrópico, pero también aparecen delincuentes de *cuello blanco* y terroristas. La actividad de estos influyentes no siempre es altruista pues algunos *líderes peculiares* (artistas por lo general) se benefician en sus profesiones por la publicidad de sus no menos peculiares e interesadas campañas de solidaridad. La solidaridad aparente es el medio para promocionarse profesionalmente a costa de las desgracias de los demás.

Al margen de las críticas, los *actores no estatales* siempre han tenido la fuerza suficiente para introducir valores y percepciones que han servido para convertir en racionales conductas que no lo eran. La despersonalización de la *sociedad masa* y los efectos de los medios de información (otra organización de poder no estatal) son argumentos sobre los que se sustenta su influencia y su poder. La presencia de los actores no estatales en el escenario nacional e internacional es el reconocimiento de la importancia de la sociedad civil frente al malestar de la democracia, ante el desgobierno y la falta de eficacia de la administración de los Estados, de sus gobiernos y de sus gobernantes.

Estructura jerárquica de los Estados: potencias hegemónicas, potencias emergentes y potencias regionales

El poder es un bien escaso que se reparte de forma desigual entre los Estados. Queda bien reflejado en los cuadros donde se recogen los valores de diferentes indicadores. Cada Estado, de acuerdo con la *cantidad, calidad y forma de ejercer* el poder ocupa una posición objetiva en la estructura jerárquica del sistema internacional. Esa posición puede coincidir o no con la posición *deferencial* que ocupa ese mismo Estado y que depende de su proximidad o alejamiento del Estado que detenta el poder hegemónico, o de la potencia regional. Esta posición tiene un carácter subjetivo que se apoya en la confianza recíproca entre los Estados. La posición que ocupa un Estado cambia a lo largo del tiempo. El cambio de posición deferencial depende de las decisiones políticas coyunturales que toma el gobierno;

modificar la posición objetiva requiere acciones concretas, estructurales, que pueden materializarse o no, y que se materializa a largo plazo.

El poder del Estado en el nuevo escenario en el que se desarrollan las relaciones internacionales supone la existencia de distintas estructuras jerárquicas. En cada una de ellas el Estado ocupa una posición diferente. Las potencias hegemónicas lo son porque ocupan las primeras posiciones en todas ellas; las potencias medias ocupan posiciones distintas; las potencias emergentes dominan en unos aspectos concretos mientras que en otros apenas destacan. Las potencias regionales lo son nada más que en un espacio concreto. El resto de los Estados se pueden ordenar de acuerdo con los valores que presentan en los diferentes indicadores que definen las estructuras jerárquicas de poder.

Tras el final de la guerra fría y desaparecida la confrontación (probable) de los Estados mediante el uso de la fuerza militar, no se puede plantear el futuro de las relaciones internacionales a corto y medio plazo bajo el principio de *suma cero*: uno gana porque el otro pierde. No existe ningún Estado que teniendo poder suficiente pueda imponerse al resto de los Estados mediante el uso de una única fuerza, sea la militar, la económica, o cualquiera otra forma de poder que se pueda considerar. Esta hipótesis exige aceptar una premisa: la inconsciencia y el riesgo existen (como posibilidad), pero en las situaciones límite se controla por la cordura.

Este argumento es el que se utiliza para señalar la crisis de Estados Unidos como potencia hegemónica. Puede aceptarse su declive si se sigue considerando como indicador de poder su capacidad militar. Estados Unidos no pueden imponer su poder militar en todos los acimutes como ocurrió en otros tiempos. Se ha pasado de la guerra simétrica a los conflictos asimétricos. Los sistemas de armas, la doctrina y la organización para la guerra convencional no sirven para hacer frente a las nuevas amenazas. Siguiendo el mismo argumento, la capacidad económica de la Unión Europea es limitada tal como se ha demostrado ante las dificultades que tiene para encontrar e imponer soluciones al desorden financiero (19). El sistema democrático de las sociedades avanzadas no solucionan los problemas de las sociedades que se rigen por sistemas políticos tradicionales.

(19) La mayoría de los premiados con el galardón de los Premios Nobel del conocimiento y actividad científica explican en las universidades norteamericanas. No deja de ser una manifestación contundente del poder blando de la potencia norteamericana. El reconocimiento de la debilidad de la Unión Europea debe ser compensada con la valoración de su potencia cultural.

Tras la confrontación en el *escenario antiguo* siempre se terminaba perdiendo, incluso los que se consideraban ganadores. Los planteamientos de *suma cero* se sustituyen en el *nuevo escenario* por los de *suma positiva*: todos ganan porque todos ceden algo en su pretensión de dominar a los demás. A partir del concepto multidimensional del poder se dará paso a un argumento más complejo: búsqueda del *punto óptimo de equilibrio* (John Nash) (20). Ya no se trata de maximizar el poder, se pretende maximizar los beneficios netos mediante la utilidad que busca cada uno de los Estados en las relaciones internacionales. El punto óptimo (su definición procede de la estadística aplicada a los mercados económicos) corresponde a una situación en la que se trata de superar el enfrentamiento de las potencias y el desplazamiento de una por la otra. Se acepta que las pérdidas (en uno o varios sectores del poder) no compensarán las ganancias posibles por la *transición de poder* de un orden antiguo al que cabe suponer que existirá en un futuro.

Este enfoque, de aplicarse, supone que ningún Estado podrá mejorar su posición eligiendo una estrategia alternativa disponible sin que esa acción diera lugar a que la elección particular de cada Estado conduzca a un resultado óptimo desde el punto de vista colectivo. El equilibrio alcanzado de esta manera se modifica cuando aparecen nuevas dimensiones de poder. Se tiene que aceptar que en lugar de existir una única jerarquía de poder existe una *constelación de jerarquías* pues el poder es la suma de varias dimensiones y no de una única manifestación de poder. El poder no se reparte por igual entre los actores estatales y no estatales por lo que alcanzar el punto óptimo de equilibrio supone desarrollar movimientos tácticos para alcanzar el objetivo particular de cada uno de los actores estimando los *movimientos* del resto buscando la ganancia máxima entre todos. Ese punto de equilibrio se consigue después de haber explorado otras alternativas de confrontación, aunque sólo sea exploratoria, que terminan demostrando que los costes son mayores que los beneficios.

No es cuestión de describir los diferentes *juegos de estrategia* y de *simulación de escenarios* que se aplican para fijar las acciones de los distintos *competidores*. Se señalan aquí nada más que los escenarios probables que pueden aparecer en el desorden del nuevo ciclo. Uno de esos esce-

(20) Recibió en 1994 el Premio Nobel, junto a Reinhard Selten y John Harsanyi, por sus análisis estadísticos de los procesos de negociación más allá de los planteamientos clásicos de la teoría de juegos.

narios corresponde a la situación donde se *amenaza* con desestabilizar aún más el escenario internacional tras la incorporación de *aspirantes al poder* que se presentan con nuevos recursos y capacidades con las que apoyan sus pretensiones. La defensa de los que ocupan una posición puede ser la de crear o limitar las facilidades de los aspirantes para que ni siquiera tengan la opción de dar cuenta de lo que aportan, ni ocupen posiciones relativamente controladas por los ya instalados.

Surge otro escenario por la competencia constante entre los Estados, los que están y los que pretenden estar. Para los *instalados* la situación exige estar pendientes de los movimientos de los aspirantes que no cesarán en su empeño pues con su acción constante ganan más que pierden. Contar con una sólida organización que permita la distribución y transferencias de los recursos hacia los socios que nos los tienen será la forma de garantizar el mantenimiento del *status quo* en el escenario evitando que los aspirantes puedan encontrar un resquicio por el que modificarlo. Si alguno de los socios cuenta con un recurso estratégico podrá imponer sus condiciones a los socios donantes, la inestabilidad podrá aumentar si hay varios demandantes de ese bien escaso pues se iniciará un proceso de subasta al mejor postor, del que pueda obtener mayores beneficios. Podrá ocurrir que la organización de los demandantes pueda imponerse al chantaje de quien tiene un bien necesario que no puede utilizar en su propio provecho. También se podrá dar la situación de que el demandante, sea individual o colectivo, imponga de manera abusiva sus condiciones a quien no puede defenderse.

Conforme se desciende en la escala jerárquica del poder de los Estados, los que ocupan posiciones inferiores su poder se va limitando y ejercer su influencia sobre espacios regionales cada vez más reducidos. La globalización no ha anulado los espacios regionales, los ha potenciado debido a las relaciones de intercambio económico y a las relaciones políticas para asegurarse un orden interesado sobre los espacios que *habían quedado vacíos* al desaparecer el orden bipolar.

El vacío político no existe, como tampoco existe el vacío físico de forma permanente. Para que existiera tendrían que darse unas condiciones excepcionales que no se podrían mantener por mucho tiempo. El espacio vacío (político) tiende a llenarse por un poder legítimo, o por la fuerza. Ante esta situación aparece la responsabilidad de Naciones Unidas, o la de las organizaciones supranacionales que eviten la creación de situaciones que terminaría por agravarse con el paso del tiempo. La disposición a actuar está condicionada por la capacidad sobrante de ener-

gías económicas, recursos humanos, voluntad de actuar, sobre todo para estar dispuesto a soportar los costes que pueda provocar la acción. Otra razón para actuar es ir ganando posiciones e imponiéndose a quien no se puede defender.

Aparecen las dificultades en el análisis político de la distribución del poder cuando se tienen que definir las posiciones en la escala de poder, así como para fijar y definir los criterios e indicadores que caracterizan a cada una de las posiciones. En el ciclo antiguo, en la confrontación entre bloques, el criterio era claro. La fuerza militar marcaba la posición que ocupaba cada Estado de acuerdo con el *balance militar* global. La asignación del puesto se hacía por la cuantificación contable de los sistemas de armas con los que contaba cada Estado. En el balance no se podía incluir la variable fundamental en todo ejército: *motivación de logro* que se traduce en este aspecto como *voluntad de vencer*.

Al desaparecer el orden impuesto por la guerra fría el sistema internacional (global) ha recobrado su condición de sistema formado por subsistemas con un cierto grado de integración entre ellos. Cada uno de esos subsistemas está regido por una estructura jerárquica propia. Para lograr el estatus de potencia son necesarios los recursos materiales correspondientes, pero también la aceptación y el reconocimiento formal de ese estatus por parte de los otros Estados. El estatus de potencia debe reflejarse también en la autopercepción de los gobiernos correspondientes, lo que exige disponer de medios para una proyección global.

Las potencias, por definición, disponen de recursos que les permite actuar en más que una región. Después del fin de la guerra fría: Rusia, China, Brasil, India, Japón y la Unión Europea (*la troika* formada por Gran Bretaña, Francia y Alemania) son consideradas como potencias emergentes. La diferencia entre una potencia emergente y una potencia global se fija por ahora en la desigual capacidad de unas y otras para proyectar su poder a la vez y en diferentes regiones del mundo, así como para ejercer su influencia política de forma global en cuanto al espacio sobre el que se actúa y con distintas formas (variables) de poder.

Se puede dar una definición tentativa de potencia emergente señalando que corresponde a la sociedad que dispone de recursos materiales y de capital humano de carácter estratégico, con medios científicos que crecen por encima de los valores medios de la tasa de crecimiento de las sociedades desarrolladas y con una alta productividad. La potencia emergente es una sociedad que posee y que ha demostrado una clara ambición y

voluntad de *independencia* manifestada por la mayoría de sus líderes que resulta coincidente con una voluntad semejante en una parte significativa de la población. Estas voluntades se sustentan en hechos tangibles. Desarrolla unas capacidades militares que le garantizan que podrá alcanzar la posición central que desea ocupar disuadiendo y mostrando sus capacidades a los posibles contrincantes. De acuerdo con la definición no son muchos los países que aspiran a esta categoría: Rusia y China de forma explícita.

Para definir las potencias regionales, también pueden considerarse como potencias medias aunque no son categorías idénticas, se utilizan otros criterios. Establecer las diferencias no resulta fácil. Las potencias medias lo son por contar con recursos y medios suficientes, pero también por desarrollar un estilo político específico de cooperación que les permite articular coaliciones en la política internacional con potencias consolidadas o con otras potencias medias. Actúan tanto como catalizadores, como facilitadores de las estrategias de las grandes potencias. Las potencias medias son apreciadas como socios de cooperación por las potencias regionales tanto en su propia región como en otras regiones pues de esta manera se obtiene una capacidad superior al sumar todas sus capacidades limitadas.

Las potencias medias se distinguen por sus capacidades especiales para influir en la agenda internacional en las situaciones no críticas. En términos de ecología política las potencias medias actúan en espacios concretos (*nichos*, por seguir con el argumento ecológico). Hacen uso de capacidades específicas y las utilizan en áreas y en acciones concretas (misiones de paz, ayuda en el sector de la seguridad, resolución de problemas coyunturales graves). Con su actuación limitada, subordinada, demuestran su *disposición cooperadora* lo que les permite aumentar su prestigio y su influencia en la política internacional.

Los nuevos estudios y enfoques conceptuales que se refieren a las potencias medias subrayan su capacidad para formar coaliciones con los actores no estatales con las que se alcanzan objetivos que tienen que ver con la *seguridad humana*. Ante la respuesta valorada de forma positiva por las potencias los países medianos pueden verse estimulados a reforzar sus capacidades militares para consolidar su papel. Lo contrario también se produce: potencias medias que renuncian a su papel relevante. Algunas potencias medias pierden influencia en la política internacional por desentenderse a la hora de mantener su posición de privilegio en alguno de los sectores que le habían otorgado alguna fuerza en su pasado.

Una potencia regional además de contar con recursos que no tienen los países del entorno debe encontrarse en una región bien definida tanto geográfica, como económicamente. Debe contar con capacidad suficiente para fijar los límites geopolíticos de la región y conseguir su construcción político-ideológica. Estas actuaciones puede suponer que se tenga que marginar a ciertos países lo que supone la manifestación de su poder (el de *exclusión*). El Estado regional debe tener la voluntad de ejercer el liderazgo en la región y actuar en consecuencia. Debe contar con los recursos materiales suficientes sobre los que se construya su poder y su influencia (militares, económicos, demográficos e institucionales) pues un único factor no es suficiente. Debe tener un cierto grado de relación con las potencias de orden superior lo que le permitirá ejercer su influencia en los asuntos regionales amparado también por esa *protección subordinada*.

Estos Estados medianos tienen capacidad para participar en la definición de la agenda de seguridad regional. El liderazgo regional es reconocido, o respetado por otros países de la región y de fuera de la región, especialmente por otras potencias regionales, de forma que terminan insertándose en foros interregionales, incluso globales en los cuales opera en función de la defensa de sus propios intereses, por lo menos en forma incipiente, y donde actúa como representante de intereses regionales de las grandes potencias.

De acuerdo con estos criterios, y los que se deducen de los datos incluidos en los cuadros que se han indicado, se pueden elaborar distintas listas de potencias regionales. Al final, teniendo en cuenta los distintos indicadores y como primera aproximación se pueden definir como potencias regionales: China, India, Indonesia, Malasia, Singapur, Japón, Australia, México, Brasil, Argentina, República Sudafricana, Nigeria, Egipto, Israel, Irán, Irak, Arabia Saudí, Pakistán, Rusia, Francia, Inglaterra y Alemania. De todas ellas, Rusia, China, Brasil e India (BRIC) además de ser potencias regionales son consideradas como potencias emergentes que aspiran a ejercer un poder global a partir de haber ido asentado su poder regional.

El *juego particular* de influencias propias y ajenas supone que cualquier potencia regional emergente a largo plazo quiera establecer cabezas de puente en el espacio de la potencia contraria para intentar debilitarla. Es el papel que está desarrollando China desde el momento que aspira a ser potencia emergente. Desde la perspectiva estadounidense, para contrarrestar los efectos que acompañan a los intereses chinos, le resultaría ventajoso si Argentina, Brasil o México, o los tres a la vez se con-

virtieran en potencias regionales porque de ese modo desarrollarían algunas acciones que tiene que llevar a cabo la política exterior de Estados Unidos.

Nuevas fronteras: más allá de los BRIC

Desde un enfoque pragmático, alejado en principio de la consideración política, la búsqueda de la rentabilidad futura de las inversiones en fondos económicos (tradicionales) está dando lugar a que surja una nueva categoría de países. Se trata de los *países frontera*. Desde los países centrales se confía en ellos (se supone que tendrán un poder reconocido en el futuro) por tener unas ventajas económicas que comienzan a perder las potencias emergentes. Conforme un país se desarrolla sus ventajas comparativas comienzan a disminuir. Se elevan los costes de producción (mano de obra fundamentalmente) al tiempo que incorporan tasas de inflación crecientes (no disponen de mecanismos propios para controlarlas) por su integración en los mercados internacionales. Son algunas de las consecuencias no deseadas en las primeras etapas del desarrollo. Ocurre lo mismo con los costes sociales que tienen que comenzar a soportar en forma de conflictos y reivindicaciones internas de poblaciones cada vez más numerosas que buscan beneficiarse de las ventajas del crecimiento económico.

Otro efecto no querido de la economía global es la deslocalización de las empresas que inmigraron en su momento hacia las potencias emergentes y que vuelven a emigrar para aprovecharse de las ventajas comparadas en países menos desarrollados. Estos países frontera cuentan con recursos potenciales de mayor productividad. Es una nueva consecuencia de la globalización. De esa serie de excentricidades se comienza a valorar otras opciones donde el crecimiento potencial de las economías estimula la inversión extranjera. Se buscan nuevos espacios donde algunos países comenzarán a ser considerados como naciones con sectores económicos emergentes y rentables en espacios regionales concretos. Países y espacios que en términos geopolíticos no son considerados de interés por ahora, pero sí en términos geoeconómicos. En un futuro inmediato lo uno llevará a lo otro.

Se demuestra así que los intereses económicos de las grandes corporaciones van por delante de los intereses geoestratégicos. Ocurrirá que en algún momento el interés de la geoeconomía estimulará el interés de la geopolítica por el nuevo espacio. Por otro lado, siguiendo en el plano eco-

nómico, la definición de nuevas fronteras es la respuesta a la saturación de los países desarrollados y como forma de abrir nuevos espacios del conocimiento científico y técnico. El desarrollo irá más allá de los espacios ya desarrollados (21). Cabe esperar que el desarrollo cree en la mayoría de los países frontera las condiciones para convertirse en sociedades modernas.

Utilizando el concepto de las *nuevas fronteras* del espacio que se creará en las nuevas relaciones internacionales (valga la reiteración) supone ir más allá de lo ya conocido sobre las potencias emergentes y potencias regionales que actúan en las relaciones internacionales. Las nuevas fronteras quedan marcadas, propuestas por ahora, por las economías de unos países concretos, por la eficacia de sus instituciones y por su estabilidad relativa si se compara con la de los países vecinos.

Partiendo de estas premisas se ha creado el índice *S&P/IFCG Extended Frontier 150* que incluye a los *países de mercados emergentes de frontera*. La consideración de esta nueva categoría de actores estatales en las relaciones internacionales supone un paso más en el intento de poner orden en la globalización. Los países que forman esta nueva categoría económica, política y social (por este orden) se caracterizan por su interés en crear *infraestructuras* físicas y de capital humano. Se esfuerzan por desarrollar instituciones fiables ante los inversores extranjeros y no tanto como voluntad para imponer la racionalidad en el interior de la sociedad. Algunos de estos países son productores de materias primas estratégicas de ahora y con seguridad en el futuro. No todos los países que forman parte del nuevo indicador terminarán siendo potencias regionales pues será necesario que hasta que llegue ese momento indeterminado deberán resolver sus problemas internos que tienen que ver con la inestabilidad política en unos casos, o con la corrupción en otros. El esfuerzo interno deberá concluir cuando de la fragilidad presente se pase a una estabilidad que no estará exenta de crisis coyunturales. No todos los países lo conseguirán, pero sí otros.

(21) Existe una interesante polémica de carácter académico entre dos teorías del desarrollo económico. Una propone que las diferencias entre países ricos y pobres aumentan con el paso del tiempo; la otra afirma lo contrario. Xavier Sala i Martin, máximo exponente de la segunda corriente (apoyado en contundentes y sistemáticos estudios que se pueden ver en su dirección electrónica) demuestra que la globalización económica beneficia a los países menos desarrollados. No es cuestión de traer aquí la demostración empírica que se encuentra en el lugar indicado.

Bibliografía

ARENDRT, Hannah: *Entre el pasado y el futuro. Ocho ejercicios sobre la reflexión política*, editorial Península, 1996.

DAHRENDORF, Ralf: *El recomienzo de la Historia. De la caída del muro a la guerra de Irak*, Katz, 2006.

DOMÍNGUEZ ORTIZ, Antonio: *España: tres milenios de Historia*, editorial Marcial Pons, 2005.

GIDDENS, Anthony: *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*, editorial Taurus, 2000.

GUY HERMET: *El invierno de la democracia. Auge y decadencia del gobierno del pueblo*, Los Libros del Lince, 2008.

KAGAN, Robert: *El retorno de la Historia y el fin de los sueños*, editorial Taurus, 2008. La bibliografía y los lugares de Internet citados por el autor son de sumo interés y de la máxima actualidad. La mayor parte de los documentos y artículos citados por el autor están disponibles en las direcciones de Internet que se citan en el texto.

KHANNA, Parag: *El segundo mundo. Imperios e influencia en el nuevo orden mundial*, editorial Paidós, 2008.

LINZ, Juan J.: *Nación, Estado y lengua*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2008.

NIETO, Alejandro: *El desgobierno de lo público*, editorial Ariel, 2007.

NYE, Joseph: *La paradoja del poder norteamericano*, editorial Taurus, 2003.

PÉREZ DÍAZ, Víctor: *El malestar de la democracia*, editorial Crítica, 2008.

SOSA WAGNER, Francisco y SOSA MAYOR, Igor: *El Estado fragmentado. El modelo austrohúngaro y brote de naciones en España*, editorial Trotta, 2007.

Además de las direcciones electrónicas que se encuentran en la referencia bibliográfica de Robert Kagan, para seguir leyendo y obteniendo información cualitativa y cuantitativa se pueden consultar las direcciones que se indican. Desde cada una de estas direcciones se puede ir a otros enlaces que aparecen en las páginas citadas.

National Intelligence Council, disponible en: www.dni.gov

Foreign Policy, disponible en: www.foreignpolicy.com

Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), disponible en: www.fride.org

GIGA (German Institute of Global Area Studies), disponible en: www.giga-hamburg.de/workingpapers

Real Instituto Elcano de Relaciones y Estudios Internacionales, disponible en: www.realinstitutoelcano.org.

Xavier Sala i Martin (catedrático en la Universidad de Columbia. Máxima autoridad en teorías del desarrollo comparado y sutil analista de la relación de la vida nacional e internacional), disponible en: www.sala-i-martin.com

World Bank Institute. En concreto *Global Governance Program*, disponible en: www.worldbank.org

World Economic Forum, disponible en: www.weforum.org

CAPÍTULO SEGUNDO

RELACIONES DE PODER Y ESCENARIOS ESTRATÉGICOS

