



Cuadernos de Estrategia 174

Economía y geopolítica en un mundo globalizado

Instituto
Español
de Estudios
Estratégicos

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos



MINISTERIO DE DEFENSA



Cuadernos de Estrategia 174 Economía y geopolítica en un mundo globalizado

Instituto
Español
de Estudios
Estratégicos

ieeee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos



MINISTERIO DE DEFENSA

CATÁLOGO GENERAL DE PUBLICACIONES OFICIALES
<http://publicacionesoficiales.boe.es/>

Edita:



<http://publicaciones.defensa.gob.es/>

© Autores y editor, 2015

NIPO: 083-15-215-0 (edición en papel)

ISBN: 978-84-9091-093-1 (edición en papel)

Depósito legal: M-23494-2015

Fecha de edición: octubre 2015

Imprime: Imprenta Ministerio de Defensa



NIPO: 083-15-216-6 (edición libro-e)

ISBN: 978-84-9091-094-8 (edición libro-e)

Las opiniones emitidas en esta publicación son exclusiva responsabilidad del autor de la misma.

Los derechos de explotación de esta obra están amparados por la Ley de Propiedad Intelectual. Ninguna de las partes de la misma puede ser reproducida, almacenada ni transmitida en ninguna forma ni por medio alguno, electrónico, mecánico o de grabación, incluido fotocopias, o por cualquier otra forma, sin permiso previo, expreso y por escrito de los titulares del © Copyright.

En esta edición se ha utilizado papel 100% reciclado libre de cloro.



ÍNDICE

	Página
Introducción	
Economía y geopolítica	9
<i>Manuel Pizarro Moreno</i>	
Capítulo primero	
Base de capital de la economía española y mercados financieros.	
Análisis de las fortalezas y debilidades de nuestra economía	
desde el punto de vista financiero	17
<i>Juan Carlos Ureta y Domingo García Coto</i>	
Introducción	20
Economía y mercados financieros durante la crisis (2007–2014). España	
y el área euro en el contexto mundial	21
Base de capital, <i>stock</i> de ahorro, sistema bancario y flujos de financia-	
ción a través de los mercados financieros	25
Ahorro, inversión y flujos financieros en la economía española	26
Familias u hogares: principales proveedores de ahorro financiero interno.	32
Ahorro e inversión de las Administraciones Públicas	34
Estructura del patrimonio familiar. Composición del ahorro financiero.	
Ratio activos financieros/riqueza financiera de las familias y compa-	
ración con estándares internacionales	36
Evolución del patrimonio financiero de las familias: 1985-2014	38
Inversión colectiva (IIC) y fondos de pensiones. Datos básicos.	
Comparaciones internacionales	38
Inversión colectiva y fondos de pensiones: datos de España	40
Fondos de pensiones/PIB	41
El sector bancario español. La reestructuración del sistema. Situación	
actual. ¿Disponemos de un sector bancario preparado para cumplir	
su función?	42
Los mercados de capitales españoles. Pilares. La Bolsa. Capitalización y	
estructura de propiedad. ¿Disponemos de unos mercados de capita-	
les amplios y eficientes?	55

	Página
Los pilares del mercado español de capitales	58
La inversión extranjera en bonos y acciones vuelve con fuerza en 2013 y 2014	60
Financiación empresarial a través de los mercados de capitales. El MAB y el MARF. Otros mecanismos de financiación alternativos: <i>crowdfunding</i>	62
Hacia el mercado único de capitales en Europa.....	64
Conclusiones. Fortalezas y debilidades de la economía española desde el punto de vista de la base de capital y los mercados financieros. ¿Es España una nación financieramente vulnerable? ¿Cómo mejorar?	66
Bibliografía.....	68
Capítulo segundo	
El valor estratégico del euro	69
<i>Fernando Fernández Méndez de Andés</i>	
Introducción	71
La construcción de la unión monetaria: cómo hemos llegado hasta aquí ..	72
Cesión de soberanía e intereses españoles en la unión monetaria	81
La gobernanza del euro: gobernanza económica y política	89
Algunas conclusiones estratégicas.....	95
Bibliografía.....	100
Capítulo tercero	
Geopolítica de la economía global	103
<i>Eduardo Olier Arenas</i>	
Introducción	105
Globalización, geopolítica y geoeconomía.....	106
La estructura financiera global.....	112
Divisas, <i>commodities</i> y geopolítica	119
Geoeconomía de los mercados.....	126
Estados e instituciones económicas	130
Geopolítica en el ciberespacio.....	135
Conclusiones.....	140
Bibliografía.....	141
Capítulo cuarto	
La corrupción y seguridad internacional	143
<i>Federico Aznar Fernández-Montesinos y Sebastián Puig Soler</i>	
Introducción	145
La corrupción como concepto	147
Causas del fenómeno.....	151
Factores culturales	151
Factores político-institucionales	155
Factores económicos	158
Factores coyunturales	160
La corrupción como factor de debilidad estructural del Estado. Las consecuencias de la corrupción.....	161
La lucha contra la corrupción	165

	Página
La sociedad internacional en la lucha contra la corrupción.....	172
Conclusiones.....	180
Bibliografía.....	184
 Capítulo quinto	
Planificación estratégica e inteligencia económica: herramientas de gestión del cambio.....	189
<i>Fernando Davara Rodríguez</i>	
Introducción.....	191
Planificación estratégica.....	191
<i>Estrategia y planificación.....</i>	<i>192</i>
<i>Planificación estratégica y gestión del cambio.....</i>	<i>195</i>
Inteligencia económica.....	198
<i>Información, conocimiento e inteligencia.....</i>	<i>198</i>
<i>Un nuevo paradigma.....</i>	<i>201</i>
<i>El proceso o ciclo de la inteligencia económica.....</i>	<i>204</i>
<i>Inteligencia económica y gestión del cambio.....</i>	<i>210</i>
Innovación y tendencias.....	211
<i>Inteligencia económica y seguridad.....</i>	<i>211</i>
<i>Inteligencia territorial.....</i>	<i>215</i>
<i>La revolución Internet.....</i>	<i>217</i>
Integración de las TIC.....	218
Big Data.....	219
Cloud Computing.....	220
Inteligencia económica y Web social.....	222
Inteligencia de medios sociales; SMINT.....	223
Las redes sociales como fuente de información (OSINT).....	225
Influencia y reputación en la Web social.....	226
Conclusiones.....	227
Bibliografía.....	229
Composición del grupo de trabajo.....	233
Cuadernos de Estrategia.....	235

El siglo XXI es el siglo de la complejidad. La globalización y el proceso de interconexión que ha traído consigo resultan decisivos para entender sus problemas y sus retos; es este un siglo de confusión aparente motivada por la pérdida de estanqueidad de los universos que lo integran. Y es que las fronteras conceptuales y geográficas se han diluido, al mismo tiempo que las diferentes categorías sociales y culturales que permanecían englobadas en ellas se han entremezclado, dando como resultado que los riesgos que acechan a los Estados del siglo XXI sean multiformes, poliédricos, en la medida en que se superponen unos a otros e interaccionan entre sí. En consecuencia, están sometidos a múltiples interferencias, flujos y ataduras, generando extraños efectos, a veces de difícil previsión.

Oscuras hipotecas *subprime* vendidas en EE.UU. hacen tambalearse a los mercados bursátiles de medio mundo, al conmocionar los pilares de sus economías y acaban por amenazar las estructuras de Estados con siglos de existencia, cuya viabilidad llegan a cuestionar. Del mismo modo, un simple *tuit* lanzado en el momento oportuno con una noticia económica falsa o tergiversada puede difundirse de manera viral a millones de destinatarios y provocar una sacudida en los mercados. Una transacción financiera ejecutada por un simple algoritmo es capaz de detener el funcionamiento de una bolsa de valores. Y un actor aparentemente anónimo tiene la capacidad de desequilibrar por completo la arquitectura econó-

mica de un país o grupos de países por mor de la conectividad de empresas e instituciones.

La mayoría de estos problemas, llegado el caso, difícilmente se solucionarán por la fuerza o tendrán una solución puramente militar, lo cual no impide que su estudio se acometa desde esta perspectiva ni que pudiera haber una colaboración, y hasta una relevante contribución, de las Fuerzas Armadas al empeño por solucionarlos. Esta posibilidad obliga a diluir el concepto de «defensa», la aproximación militar a los problemas, en un marco más amplio y flexible como lo es la «seguridad», concepto que implica la toma en consideración de elementos no militares tanto en la amenaza como en su respuesta.

Además, sin pretender ser relativistas –el problema existe como tal, lo difícil es su definición– y fruto de esta complejidad, los análisis varían según lo hagan las personas o su posición. Por ejemplo, la visión de China desde Estados Unidos será diferente según el observador se sitúe en la Reserva Federal o en el Pentágono, por más que la realidad sea única y el juicio una postura nacional. Y nada hay que pueda resolverse si las bases de las que se parte para el análisis no son las indicadas; es más, los primeros debates han de ser siempre sobre cuáles son las referencias más acertadas para poder ponderar adecuadamente los distintos factores que integran la solución. Es necesario integrar diferentes visiones construidas desde referencias significativamente alejadas, con el fin de captar elementos esenciales de su definición que en algunos planos no son relevantes o no están visibles. Ello obliga a la interacción entre categorías que hasta hace poco se consideraban excluyentes y no mantenían relaciones entre sí.

En esta lógica, la respuesta también debe ser exhaustiva, fusionando diferentes metodologías y referencias. El concepto de seguridad plantea así necesariamente una agenda multidimensional junto a un enfoque forzosamente integral. La globalización, el que el mundo haya acrecentado su conectividad, hace de difícil aplicación la expresión latina *caeteris paribus*, la ficción de poder mantener constantes las variables no consideradas en un estudio. Consecuentemente, es necesario, casi imprescindible, desarrollar un análisis de la mano de instrumentos capaces de adaptarse a la variabilidad de condiciones que imponen los flujos del nuevo siglo y la modernidad líquida y adaptativa que lo caracteriza.

Conocer el entorno, ni que decir tiene, es imprescindible para el correcto encuadramiento y dimensionamiento de cualquier problema. La generalización de la palabra prospectiva, queriendo significar con ella la ciencia que se dedica al estudio de los diferentes escenarios de futuro, y la aparición de un sinnúmero de círculos y gabinetes destinados a esta actividad, son un reconocimiento explícito de su relevancia.

El título de la obra *Economía y geopolítica en un mundo globalizado* que se presenta en un centro de pensamiento de raíces militares como es

el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional y de la mano del Instituto Español de Estudios Estratégicos obedece a este espíritu, a la búsqueda de la naturaleza multidimensional del objeto de estudio, con especial incidencia en los problemas de seguridad asociados.

La economía es la base desde la que se construye la política, las raíces desde las que crece. De hecho, etimológicamente, economía significa la ley (*nomos*) de la casa (*oikos*) e implica la gestión de los asuntos de un territorio concreto que con la globalización se va sucesivamente ampliando. Por ello, buscando nuevamente la pluralidad referencial, el análisis descansa sobre dos ejes: uno situado en la realidad nacional, del que se parte luego, a través de sucesivas ampliaciones del *oikos*, hacia el segundo, la realidad internacional, e incluso más allá, al existir no pocos fenómenos que escapan a cualquier limitación fronteriza o política –mucho más en el ámbito financiero– lo que obliga a adentrarse en el espacio conceptual y buscar herramientas de estudio novedosas.

La geopolítica por su parte encarna el estudio del poder en un territorio y se asienta sobre atalayas y discursos desde los que se construye y despliega. Es dinámica, prospectiva, busca interacciones y se presenta como una solución integral.

La esencia de la geopolítica es el mapa, en tanto que esquema del mundo. El mapa lo explica todo y lo hace de un modo muy intuitivo; eso determina su peligrosidad pues sus referencias incorporan, implícitamente y diluidos, elementos voluntaristas. Es un esquema mental de la realidad, con lo que una vez creado propicia su transformación conforme a sus claves, por más que una zanja no deje de existir por no estar representada. El mapa implica así un proyecto, una proyección de la realidad o una voluntad de ello. La geopolítica es necesaria pero no suficiente, y debe ser modulada desde otros conceptos.

Es más, esta idea nos coloca delante no de una única geopolítica sino delante de muchas, tantas como atalayas y observadores. Cada una tiene su propio marco temporal y espacial, su propio marco de valores e intereses. La geopolítica es un espacio de pluralidad y de cambio, el propio pensamiento geopolítico se ha transformado con el tiempo, no es igual hoy que hace cien años. También con el tiempo se ha transformado la actividad geopolítica; su retorno en el siglo XXI se explica por sus potencialidades de análisis en la gestión de flujos.

De hecho, aunque una de las sumas de ambos términos, la proyección de la economía como uno de los elementos discursivos de la geopolítica, pueda ser la geoeconomía, esto es la distribución espacio temporal de los recursos económicos, se opta por tomar esas dos referencias, economía y geopolítica, para el análisis de modo desagregado con vistas a sumar después los productos obtenidos de la conversión en sus claves.

Con todo, pensadores como Alvin y Heidi Toffler consideran que la geoeconomía es inadecuada por dos razones fundamentales: es demasiado simple y está anticuada: «Simple porque trata de explicar el poder mundial solo en términos de dos factores, el económico y el militar; anticuada, porque desdeña el creciente papel de los conocimientos. La humanidad no está penetrando en la era de la geoeconomía sino en la geoinformación». No obstante desdeñar la geoeconomía es otro error, por cuanto su análisis, aunque no deba ser el único, resulta extraordinariamente valioso. En cualquier caso, la realidad acaba trascendiendo la mera limitación disciplinar y requiere un enfoque mucho más amplio.

La clave para resolver los problemas del siglo XXI pasa por la fijación de las esquinas del puzzle, la correcta valoración de sus componentes, la determinación de las referencias para la reproducción de la realidad. Todo ello requiere de conocimientos, de la sistematización de las experiencias previas, de la adecuada ponderación de la información, de procedimientos para su extracción y análisis, y de herramientas. La inteligencia económica se presenta como un elemento capital, el nexo entre la realidad y los decisores, en este caso, entre la economía y la geopolítica.

Para el trabajo que nos ocupa se va a proceder a la comprensión de la triada economía, inteligencia económica y geopolítica, en clave de seguridad. Para ello, a una pluralidad referencial, se añade un enfoque multidisciplinar consecuencia de la convergencia de las formaciones de muy diversos analistas: juristas, militares, economistas, politólogos, actores íntimamente ligados a la realidad junto a otros desprendidos de ella, académicos y líderes de instituciones y empresas cuyo parecer, en nuestro país y aun fuera de él, es relevante por contribuir significativamente a fijar el precio de las cosas y la sustancia de los acontecimientos.

Así, los analistas financieros Juan Carlos Ureta Domingo y Domingo García Coto encabezan el índice de colaboradores con su trabajo «Base de capital de la economía española y mercados financieros. Análisis de las fortalezas y debilidades de nuestra economía desde el punto de vista financiero». En él concluyen que, si bien nuestro país dispone de un sector bancario y de unos mercados de capitales adecuados, no cuenta todavía con una base sólida de capital y ahorro doméstico que dote a la economía española de la fortaleza necesaria para hacer frente a eventuales episodios de crisis financieras. España sigue siendo una economía excesivamente endeudada y dependiente del ahorro exterior. Una economía, en consecuencia, vulnerable.

Por ello, son deseables mecanismos de fomento de flujos recurrentes de ahorro a largo plazo que den lugar a un sólido y permanente *stock* de ahorro y capital. Un adecuado sistema de pensiones puede favorecer notablemente la formación de este *stock*, además de contribuir a resolver los problemas financieros de nuestro actual sistema público de pensio-

nes. El desarrollo de instrumentos de inversión colectiva puede ser otra de las herramientas que favorezcan la formación de un *stock* de ahorro a largo plazo y, por tanto, una iniciativa que también debe impulsarse.

A continuación el profesor Fernando Fernández Méndez de Andés eleva el marco de análisis al espacio europeo, reflexionando sobre «El valor estratégico del euro», concluyendo que la pertenencia de España a la Unión Monetaria ha modificado los retos y amenazas a nuestro país y hasta sus prioridades estratégicas, comenzando por la pertenencia a la misma como un objetivo irrenunciable.

El sumario de su trabajo es un decálogo que plantea la Unión Monetaria como condición necesaria de estabilidad y progreso económico y social. Cualquier otra alternativa no estaría exenta de graves riesgos, entre los que no cabría excluir la propia unidad territorial o la continuidad del régimen democrático. Las consecuencias económicas serían trágicas pero palidecerían ante los riesgos sociopolíticos.

La sociedad española necesita crecer para recuperar niveles del pasado pero también para el mantenimiento de un Estado del bienestar amenazado estructuralmente por el envejecimiento de la población. Nuestros problemas económicos y de paro solo tienen solución a nivel europeo, lo cual requiere también de una España y una Europa abierta al mundo: esto es incompatible con cualquier tentación proteccionista. A nivel español, implica la modernización y liberalización de los servicios públicos; y, a nivel europeo, completar acuerdos como el de Comercio e Inversiones Transatlántico (TTIP) con vistas a poder hacer de España la California de Europa.

Para eso, es necesario completar la unión bancaria y dar pasos decididos hacia la unión financiera, fiscal y social; esta debería ser la prioridad nacional para los próximos años. La unión financiera o la unión del mercado de capitales deben asegurar la libre movilidad del ahorro y la inversión en toda la eurozona, sin que quepan barreras nacionales regulatorias o seguros implícitos. Se trata de un programa de largo plazo, de alcance parecido al proyecto de mercado único que debe incluir la creación de unos mecanismos únicos de supervisión y resolución bancaria en la eurozona. Ello, por desbordamiento, traerá consigo una nueva gobernanza política para la eurozona modulada a través de un nuevo tratado que ampare jurídica y políticamente lo conseguido. No será fácil y requerirá de tiempo y políticas de Estado así como de un notable ejercicio de pedagogía social, algo que España solo puede afrontar desde el consenso nacional.

Eduardo Olier Arenas, presidente ejecutivo del Instituto Choseul España, en el capítulo «Geopolítica de la economía» pone en perspectiva el entramado sobre el que se construye la globalización, examinando el difícil encaje existente entre poder e intereses económicos, que conforman

un nuevo panorama geoeconómico en el que Estados, empresas y otros grupos, a veces no identificados correctamente, pugnan por la primacía política y económica.

De esta manera, hoy, con la economía de fondo, se ven de manera nítida importantes cambios en los equilibrios políticos. De un lado, la aparición de actores no estatales que acumulan un poder del que antes no disponían. De otro, una transición hacia nuevas formas de equilibrio entre los Estados, con un soterrado esquema de micropoderes de difícil evaluación que viene de la mano de sus actividades en el ciberespacio. Una situación que dificulta la estabilidad de un mundo necesitado de contrapesos para poder progresar, y donde las inestabilidades dan pasos hacia nuevos riesgos de difícil comprensión.

Los oficiales de la Armada Federico Aznar Fernández-Montesinos y Sebastián Puig Soler, en el capítulo «Corrupción y seguridad», analizan la corrupción sistémica como un fenómeno creciente y complejo ligado a la eficacia de la acción del Estado, que ataca sus raíces y su legitimidad, generando con ello un preocupante problema de seguridad.

No existe una métrica universal de la corrupción, toda vez su naturaleza cultural. Es más, en muchas ocasiones, la corrupción es un síntoma de un problema aún mayor cuando este se halla en las raíces de las sociedades. Sociedades débiles generan instituciones débiles. Las medidas a adoptar deben tender a simplificar y robustecer la acción estatal desde sus propias referencias culturales para fortalecer con ello a la sociedad. También precisa de más participación ciudadana, información y transparencia. Son programas a largo plazo que requieren de un planteamiento integral y complejos equilibrios así como de medidas legales no menos que de una pedagogía específica. Estos procesos se desarrollan principalmente en entornos regionales, pero requieren de una armonización global a fin de evitar indeseados arbitrajes.

Fernando Davara Rodríguez, militar, físico y especialista en asuntos de ciberseguridad, en su artículo «Planificación estratégica e inteligencia económica: herramientas de gestión del cambio» considera que el cambio es el elemento dominante en los entornos donde se desarrollan las organizaciones. Por ello es preceptiva la planificación a largo plazo así como disponer de un enfoque global, pero con margen suficiente para poder introducir modificaciones y reaccionar frente al cambio. Para tal fin, es imprescindible la información y, sobre todo, mecanismos para su correcta selección.

Por esta razón se hace indispensable poner a disposición de las organizaciones nuevas disciplinas y metodologías que apoyen la toma de decisiones ayudando a gestionar la información, generando inteligencia, como una de las principales formas de administrar este capital intangible. En este contexto en los últimos años gran parte de las grandes compañías y

muchos Estados han comprendido la importancia de adoptar estructuras propias de la inteligencia económica para gestionar y proteger su información estratégica y su capital intelectual.

La introducción de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) ha permitido la emergencia de nuevas técnicas como el *Big Data* o el *Cloud Computing* que ofrecen un amplio abanico de posibilidades y que resultan aplicables a nuevas áreas de análisis y estudio, como las redes sociales, y que han dado como fruto trascendentes resultados en diferentes campos.

Como el lector podrá apreciar, las aportaciones de los diferentes ponentes han dado como resultado una obra coherente, integrada y sinérgica, una visión y examen de la realidad enfocada integral y multidisciplinarmente, que se corresponde con el mundo complejo e hiperconectado en el que vivimos.

No quisiera terminar estas palabras de introducción sin agradecer al capitán de fragata Federico Aznar su labor como secretario del grupo de trabajo y a todos y cada uno de los autores su valiosa contribución a esta obra. Quiero asimismo expresar mi gratitud al general de brigada Miguel Ángel Ballesteros Martín, director del IEEE, por haberme encomendado la grata tarea de coordinar este grupo de tan destacados colaboradores, y mi felicitación por esta muy oportuna iniciativa así como por la encomiable labor que realiza el Instituto.

El CESEDEN, del que es parte fundamental el IEEE, ha evidenciado, una vez más, ser un eficacísimo crisol de reflexiones e ideas que permite el trasvase de información entre sectores de la sociedad aún no suficientemente conectados, un verdadero gestor del conocimiento para prevenir y afrontar, entre otros muchos objetivos, los múltiples desafíos que se ciernen sobre nuestra seguridad nacional.

Base de capital de la economía española y mercados financieros. Análisis de las fortalezas y debilidades de nuestra economía desde el punto de vista financiero

Juan Carlos Ureta y Domingo García Coto

Capítulo primero

Resumen

Una nación es fuerte, desde un punto de vista económico y financiero, cuando las variables sobre las que se sustentan su crecimiento y su riqueza están basadas en fundamentos sólidos.

Desde un punto de vista financiero, las naciones fuertes son las que basan su crecimiento y su competitividad en una buena base de capital y en un sistema financiero que garantice que el ahorro fluye de forma eficiente hacia las alternativas de inversión disponibles. Si hay gran dependencia del ahorro exterior la posición es frágil y mucho más si esa dependencia es en forma de endeudamiento. Por ello el ahorro interno se perfila como uno de los elementos clave para que la economía española reduzca su dependencia y vulnerabilidad en los próximos años y mejore su competitividad. En una economía global es muy relevante garantizar un marco atractivo para que el ahorro interno crezca y encuentre oportunidades de inversión y al mismo tiempo, que ese marco sirva para que el ahorro exterior encuentre atractivo en España y recupere la confianza. Las políticas estructurales que impulsen el ahorro interno y aumenten el incentivo a invertir mejorando la competitividad de las empresas y del sector público serán especialmente importantes para España.

España dispone de un sector bancario y de unos mercados de capitales adecuados y capaces de cumplir su función de captar los recursos pro-

cedentes de los proveedores de financiación para la economía y canalizarlos y asignarlos de forma eficiente para garantizar el suministro de los flujos de financiación necesarios para nuestro desarrollo económico. Hay, además, iniciativas y procesos en curso, tanto en el ámbito español como en el de la Unión Europea, que persiguen mejorar y fortalecer tanto al sector bancario como a los mercados de capitales. Desde ese punto de vista podemos estar razonablemente satisfechos de la solidez financiera de nuestra economía.

Pero hay aspectos en los que no podemos sentirnos satisfechos, y son los relacionados con nuestra base de capital y ahorro interno. No disponemos de una base sólida de generación sostenida de ahorro doméstico que impulse la mejora de nuestra base de capital y dote a la economía española de la fortaleza necesaria para hacer frente a eventuales episodios de crisis financieras.

El principal lastre actual para el ahorro doméstico es el desequilibrio de las cuentas públicas. Su reducción redundaría de forma inmediata en el aumento de los recursos de ahorro disponibles para ser canalizados por el sistema financiero hacia inversiones empresariales. La reducción del desequilibrio de las cuentas públicas es una medida políticamente muy compleja en un país cuya tasa de paro supera el 24% de la población activa pero tendría el efecto inmediato de aumentar los recursos potencialmente disponibles tanto para acelerar la reducción del endeudamiento como para financiar nuevas inversiones empresariales.

Con una perspectiva más estructural, son deseables mecanismos de fomento de flujos recurrentes de ahorro a medio y largo plazo que den lugar a un sólido y permanente *stock* de ahorro y capital.

Palabras clave

Macroeconomía, ahorro e inversión, endeudamiento, sistema financiero, financiación, banca, mercado de capitales, Bolsa, activos financieros, gestión de activos, familias, sector público, inversión colectiva, fondos de inversión, fondos de pensiones.

Abstract

A nation is strong from an economic and financial point of view when growth and wealth are sustained with underlying variables based on solid foundations.

From a financial standpoint, the strong nations support their growth and competitiveness in building a good capital base and on a financial system to ensure that savings flow efficiently towards the available investment alter-

natives. If there is a heavy reliance on foreign savings, the position is weak, and far more if there's strong dependency in the form of debt. Therefore, domestic savings is emerging as a key for the Spanish economy to reduce its dependence and vulnerability in the coming years and improve its competitiveness elements. In a global economy it is very important to ensure an attractive framework to grow domestic savings and find investment opportunities and, at the same time, this framework will serve Spain to regain attractiveness and confidence for savings coming from abroad. Structural policies that boost domestic savings and increase the incentive to invest in improving competitiveness of companies and the public sector will be particularly important for Spain.

Spain has a well-developed banking sector and capital markets, capable of fulfilling its function of capturing resources from the economy, finance providers and channeling and assigning them efficiently to ensure the financial flows, a required supply for our economic development. In addition, initiatives and processes are underway in both the Spanish area as in the European Union, which aim to improve and strengthen both the banking sector and capital markets. From that point of view we can be reasonably satisfied with the financial strength of our economy.

But, there are areas we can't be satisfied in relation to our capital base and domestic savings. We still don't have a solid stand in generating sustainable domestic savings to promote and improve our capital base and provide the Spanish economy with the strength to cope with future episodes of financial crisis.

The current main drag on domestic savings is the imbalance in public finance. Its reduction would result immediately in increasing the resources available for savings, channeled through the financial system to business investments. Reducing the imbalance in public finance is a very complex political measure, in a country with an unemployment rate that exceeds 24% of the working population, but would have the immediate effect of increasing the potential available resources, both to accelerate the reduction of debt and to finance new business investment.

With a more structural perspective, building recurring mechanisms to stimulate savings flows in the medium and long term to lead to a solid and permanent stock of savings and capital are desirable.

Key Words

Macroeconomy, Savings and Investments, Indebtedness, Financial System, Funding, Banking, Capital Markets, Stock Exchange, Financial Assets, Asset Management, Families, Public Sector, Collective Investment, Investment Funds, Pension Funds.

Introducción

El objetivo de este trabajo es analizar en profundidad las causas que determinan la fortaleza de una nación especialmente desde el punto de vista de la financiación de su economía y, en consecuencia, los elementos que hacen que un país sea o no vulnerable ante situaciones adversas que puedan producirse, ya sea de forma natural o como resultado de decisiones o actuaciones de terceros. Ese análisis hay que realizarlo en un contexto como el actual, en el que la mayor parte de las economías mundiales, y la española en grado muy elevado, forman parte de una economía global que ha alcanzado un grado de integración muy importante en el que la parte financiera es, sin duda, el paradigma de esa globalización.

Una nación es fuerte, desde un punto de vista económico y financiero, cuando las variables sobre las que se sustentan su crecimiento y su riqueza están basadas en fundamentos sólidos. Si el crecimiento y la riqueza se asientan en una situación subyacente económica y financieramente sana la nación no es vulnerable, pero si el crecimiento y la riqueza se apoyan en una posición no competitiva y en una base financiera de baja calidad la nación es frágil, aunque aparentemente la economía vaya bien.¹

Vamos a analizar, dentro del contexto actual y con perspectiva histórica, cuales son las variables fundamentales que dan fortaleza a una economía desde el punto de vista financiero, y vamos a ver cómo está situada España en términos de esas variables, y por tanto el grado de vulnerabilidad financiera de la economía española y las medidas que se pueden tomar, en su caso, para mejorar la situación actual.

Este análisis no tiene un enfoque cíclico ni tampoco se centra esencialmente en la competitividad de nuestra economía. Es obvio, y así se demostró tras el estallido de la burbuja inmobiliaria y crediticia en 2008, que una economía puede estar disfrutando de un buen crecimiento cíclico a la vez que incuba desequilibrios y debilidades, que no se perciben porque quedan encubiertas por el crecimiento. A veces factores exógenos, como una entrada de financiación abundante y barata o una caída brusca del precio del petróleo u otros recursos básicos, impulsan el crecimiento económico durante un cierto periodo, pero eso no significa que la situación estructural de fondo esté mejorando. Por el contrario, puede estar empeorando sin que nadie se dé cuenta. Igualmente puede haber factores que hagan mejorar la posición competitiva

¹ EICHENGREEN, B. *Exorbitant Privilege: Oxford University Press*. 2011. Pág. 177: «The point is that it is not the exchange rate or the net foreign investment position as much as the fundamental underlying health of the economy that matters for geopolitical leverage».

de una economía, por ejemplo una depreciación de la divisa, pero no necesariamente esa mejora de la posición competitiva va asociada a una mejora de los «fundamentales». Es cierto que solo una economía con fundamentos sólidos es capaz de ser competitiva de forma sostenible, pero puede haber periodos, incluso largos, en los que convivan una mejora de la posición competitiva y un entorno subyacente de debilidad o vulnerabilidad de esa economía.

Economía y mercados financieros durante la crisis (2007–2014). España y el área euro en el contexto mundial

Buen ejemplo de lo anterior es la evolución de la economía mundial y española a partir del año 2007 marcada por la profunda crisis financiera y económica sufrida en especial por los países desarrollados y que ha afectado con gran intensidad a España y a los países de la eurozona.

El periodo que abarca desde el verano de 2007 hasta los últimos años dejará huella como uno de los más negativos, complejos y trascendentes de la historia de la economía y de los mercados financieros en todo el mundo, reflejando la estrecha interrelación entre ambos. La crisis originada en el mercado inmobiliario norteamericano y su derivación a los mercados financieros a partir de las hipotecas denominadas «*subprime*», se fue contagiando a todo tipo de activos bancarios y financieros generando una gran desconfianza entre los agentes económicos. Prácticamente todas las instituciones e instrumentos financieros, regulados y no regulados, se vieron sometidos a tensiones de liquidez y de valoración de una magnitud sin precedentes y cuyas consecuencias generaron enorme incertidumbre y agravaron la desaceleración que ya experimentaban las principales economías mundiales, convirtiéndose en un crisis global de desconfianza, con numerosísimas ramificaciones sobre diferentes ámbitos de la actividad.

Como respuesta a esa situación los gobiernos e instituciones reaccionaron con una batería de medidas y planes de rescate, algunos unilaterales y otros coordinados, dirigidos tanto al sistema bancario y financiero como a la economía general, muchos de ellos poco ortodoxos desde el punto de vista de la economía de mercado, pero necesarios para evitar colapsos y tranquilizar a los ciudadanos ante una situación de creciente inquietud y desconfianza. A pesar de que la economía mundial cerró en 2009, como puede apreciarse en el gráfico, uno de los peores ejercicios desde los años de la Gran Depresión en términos de tasas de crecimiento del PIB, la crisis bancaria y financiera se contuvo y las expectativas comenzaron a mejorar de forma importante apoyadas en políticas monetarias y fiscales fuertemente expansivas.

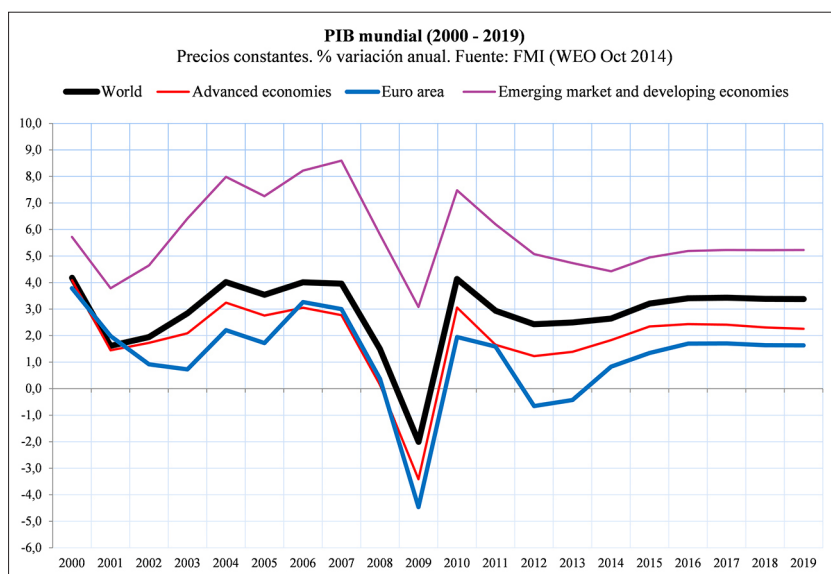


Imagen 1

Pero la salida de la crisis no está siendo fácil y los años posteriores han estado presididos por una permanente incertidumbre asociada a un crecimiento incipiente pero débil en las economías avanzadas, que deben digerir los grandes volúmenes de deuda contraídos por el sector privado en la incubación de la crisis y por el sector público para tratar de superarla.

Por su parte, el proceso de recuperación de la estabilidad financiera tampoco está siendo sencillo. Las autoridades monetarias de las principales áreas económicas mundiales han tenido que desplegar todo un arsenal adicional de medidas convencionales y no convencionales, en ocasiones controvertidas, tanto para apoyar al sector bancario como para intentar reactivar el crecimiento económico. A pesar de estas medidas y de los ingentes recursos movilizados (los grandes bancos centrales han inyectado en la economía más de siete billones de dólares en los últimos «siete» años), el sector bancario en todo el mundo ha continuado provocando tensiones y dando muestras de tener dificultades para cumplir su cometido como canalizador del crédito al sector privado, factor esencial para que este se convierta en el motor de la recuperación sustituyendo el impulso público.

A partir de 2010, el foco de máxima tensión económica y financiera se trasladó a la eurozona y con especial intensidad a países como España. La arquitectura financiera y política de la moneda única se revelaba insuficiente para afrontar momentos de enorme inestabilidad como los vividos por las economías y mercados financieros, sobre todo de deuda so-

berana. Grecia, Irlanda y Portugal perdían el acceso a los mercados de deuda pública y se acordaba su rescate por la Unión Europea y el FMI. Los mercados de deuda de España e Italia experimentaban fuertes descensos rompiendo niveles récord de la prima de riesgo desde el nacimiento de la moneda única. En un intento de poner freno a los riesgos de desintegración del área del euro, la gran mayoría de los países del área firmaban en 2011 un acuerdo marco para iniciar una nueva etapa basada en reglas fiscales muy estrictas y cesión de soberanía fiscal.

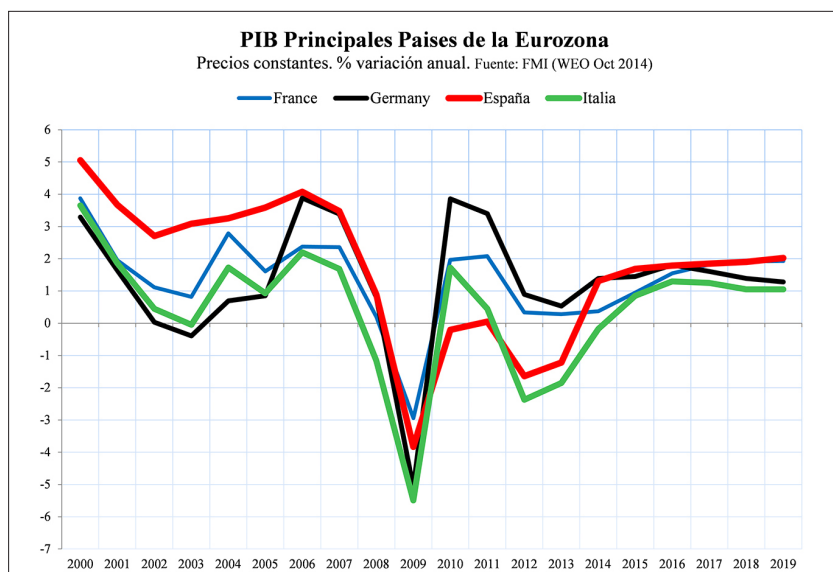


Imagen 2

En los años siguientes ha persistido la incertidumbre sobre la capacidad de las economías desarrolladas para consolidar la recuperación iniciada en 2010 y las expectativas de crecimiento, aunque han mejorado, no despejan del todo las dudas sobre la capacidad de digestión de los grandes volúmenes de deuda acumulados por el sector público y por los sectores privados, ni tampoco las dudas sobre la situación del sector bancario en los países desarrollados. El necesario desapalancamiento de los grandes volúmenes de deuda acumulados por las grandes economías, y en particular por la española, se revela como un proceso largo y difícil.

En el gráfico siguiente puede apreciarse el frenazo experimentado por el producto interior bruto de la economía española y por la inversión a partir del año 2008 tras la dilatada etapa de expansión vivida, con escasos altibajos desde 1985.

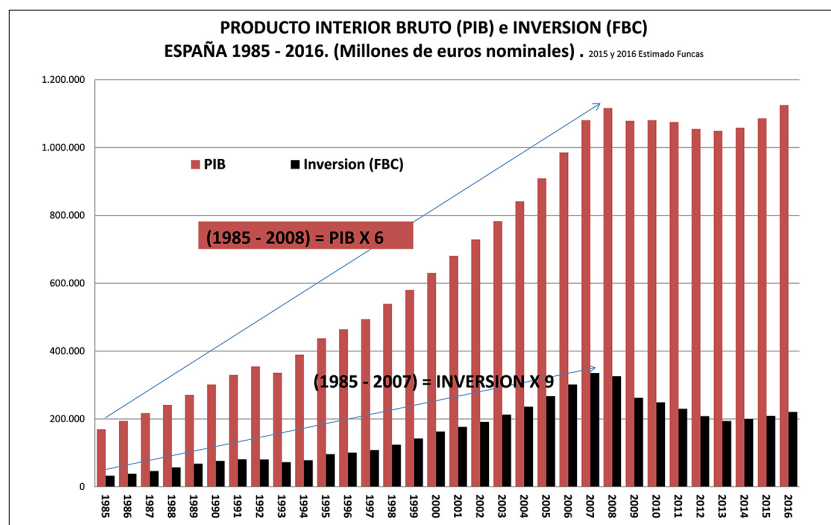


Imagen 3

Las condiciones financieras de los países periféricos han mejorado a partir de 2013 como consecuencia de una política más activa por parte del Banco Central Europeo y de la aplicación de reformas estructurales importantes y de calado, y España se ha convertido en el principal referente de esta mejora en el área euro y al cierre del año 2014 acumulaba seis trimestres consecutivos de crecimiento. Hay un cambio de escenario para la economía española que puede apreciarse en el gráfico siguiente.

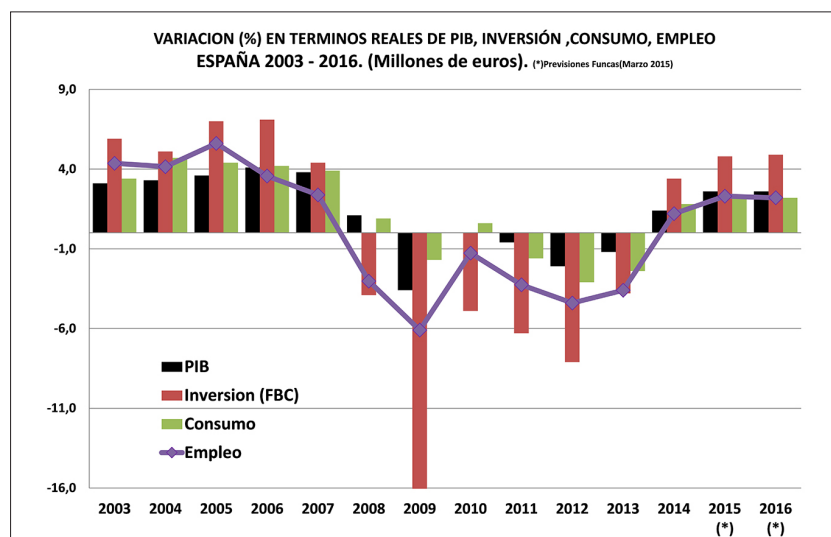


Imagen 4

Sin embargo, no hay que olvidar que persisten serios desequilibrios tanto macroeconómicos como de perfil financiero entre los que destacan el elevadísimo desempleo, el resistente déficit que arrojan las cuentas del sector público o el proceso de reducción de deuda de familias, empresas y bancos.

Y en ese contexto en el que debemos abordar nuestro análisis.

Base de capital, *stock* de ahorro, sistema bancario y flujos de financiación a través de los mercados financieros

Desde un punto de vista financiero, las naciones fuertes son las que basan su crecimiento y su competitividad en una buena base de capital y en un sistema financiero que garantice que el ahorro fluye de forma eficiente hacia las alternativas de inversión disponibles manteniendo y haciendo crecer la base de capital de la economía. La base de capital, por tanto, tiene que ver con la calidad de su sistema financiero que está formado por el sector bancario y por los mercados de capitales.

Los flujos de ahorro generados por los distintos agentes, o en terminología macroeconómica sectores institucionales, de una economía son el combustible que alimenta el sistema financiero y el que finalmente se transforma en la inversión o capital productivo necesario para el crecimiento.² Sin embargo, hay diferencias sustanciales dependiendo de la procedencia del ahorro: si es generado por sectores económicos del propio país o si es ahorro procedente del exterior.

Si hay gran dependencia del ahorro exterior la posición es frágil y mucho más si esa dependencia es en forma de endeudamiento. Si el ahorro externo llega por la vía de inversión en el capital de las empresas o en inmuebles u otros activos reales, obviamente hay una situación de vulnerabilidad, al perder la titularidad de una parte del capital o de los activos, pero esa vulnerabilidad es mayor si, además, una economía se endeuda acudiendo al ahorro exterior para financiarse. La financiación externa vía endeudamiento sitúa al país ante posibles «cortocircuitos» financieros, si en un momento determinado sufre una pérdida de confianza de los acreedores.

El papel del sistema financiero, en su doble componente de sector bancario y mercados de capitales es asignar bien el ahorro, es decir, canalizarlo de forma fluida hacia usos eficientes en términos de utilidad y productividad para el conjunto de los ciudadanos y para el progreso de la economía. Si la banca y los mercados de capitales hacen bien su trabajo la eficiencia de la

² Evidencia adicional sobre los determinantes macroeconómicos del ahorro puede encontrarse en el libro: *BOLSA DE MADRID: El ahorro y los mercados financieros*. «Situación actual y perspectivas: Bolsa de Madrid». 2000. Págs. 22-42.

economía está asegurada porque los recursos se asignan correctamente, pero cuando los mercados financieros no cumplen su función la resultante final es una mala utilización de los recursos y una economía que no es productiva. Además de esta función, los mercados de capitales tienen otra, conseguir que el ahorro exterior supla al ahorro doméstico, en el caso de que este sea insuficiente, y garantizar un flujo de financiación constante, sin «cortocircuitos», ya sea vía capital o vía deuda.³

Por ello vamos a centrar nuestro trabajo en analizar los elementos básicos del sistema financiero: los flujos de ahorro interno y externo que conforman la inversión y por tanto la base de capital de la economía española, el sector bancario que intermedia una gran parte del ahorro de los agentes económicos, y los mercados de capitales que canalizan el ahorro hacia la inversión de una forma desintermediada.

La palabra capital puede utilizarse en varios sentidos. Uno de ellos es el capital que podríamos llamar productivo, los medios de producción, ya sean tangibles o intangibles (conocimiento) que forman por decirlo así el activo estable del balance, si hablamos de una empresa, o en un sentido más amplio, la capacidad total instalada con la que cuenta una economía para su producción. En otro sentido, el capital son los recursos financieros propios, por contraposición a la deuda, que son los recursos financieros ajenos que utilizamos para financiarnos, pero que debemos a otros.

Vamos a referirnos más bien a esta segunda acepción, que conecta con el *stock* de ahorro de nuestra economía y con la posición financiera exterior.

Ahorro, inversión y flujos financieros en la economía española

Dos indicadores de marcado componente financiero, el ahorro y la inversión, son esenciales tanto para entender la evolución de la economía española durante la etapa de crisis económica y financiera mundial que comienza a manifestarse en 2007 como para evaluar su fortaleza o debilidad financiera en un escenario futuro.

Tras una larga y brillante etapa de la economía española caracterizada por crecimientos superiores a la media europea y por un intenso proceso de inversión financiado en buena medida por grandes cantidades de ahorro exterior que suplió la insuficiencia de ahorro interno, la profunda crisis financiera y económica sufrida en especial por los países desarrollados precipitó la quiebra de un modelo que, probablemente, estaba llamado a morir por estrangulamiento financiero y por simple agotamiento.

³ FERGUSON, Niall. *The Ascent of Money*. Penguin Books. 2008. Pág. 342. «...the financial system is the brain of the economy. It acts as a coordinating mechanism that allocates capital, the lifeblood of economic activity to its most productive uses. If capital goes to the wrong uses or does not flow at all, the economy will operate inefficiently and ultimately economic growth will be low».

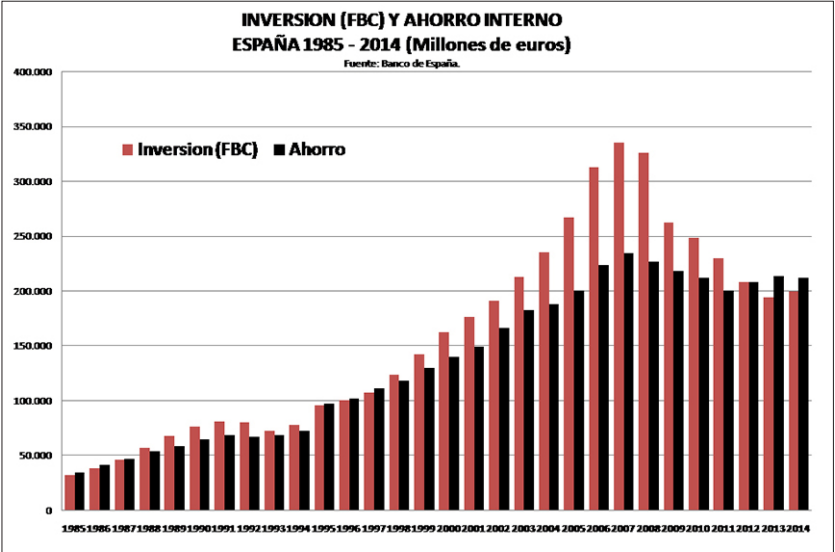


Imagen 5

Como puede apreciarse en el gráfico, una de las características de la larga etapa de crecimiento de la economía española fue la intensidad del proceso inversor (formación bruta de capital), especialmente entre 2000 y 2007, y la escasez de ahorro interno (ahorro nacional bruto) que dio lugar al principal desequilibrio financiero, su «necesidad de financiación» respecto al exterior o, la otra cara de la misma moneda, su déficit exterior por cuenta corriente.

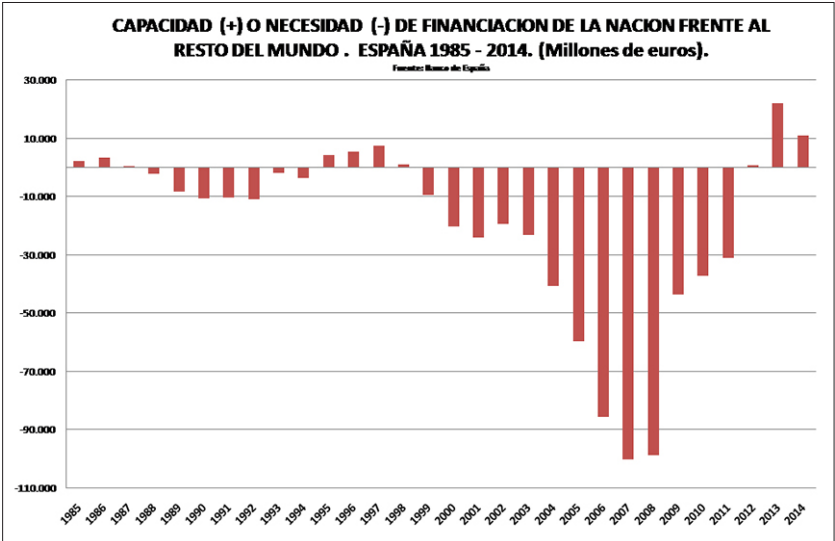


Imagen 6

El gráfico muestra muy bien la capacidad o necesidad de financiación de la economía española, durante la década que discurre entre el año 2000 y el 2010. La economía española recibió en ese periodo financiación exterior neta superior a los 550.000 millones de euros. Solo en 2007 y 2008 se produjeron entradas de financiación exterior de casi 100.000 millones de euros cada año y, aun teniendo en cuenta la fuerte corrección que se produce, en 2009 se necesitaron más de 50.000 millones de euros y en 2010 y 2011 más de 30.000 millones de euros durante cada uno de los años.

En 2012 comenzaba a producirse un vuelco histórico. La economía española lograba reducir a cero su necesidad de financiación exterior con el apoyo de los excelentes resultados de la balanza comercial y los primeros superávits de la balanza por cuenta corriente en muchos años. El ajuste de la balanza por cuenta corriente había sido de casi 100.000 millones en cinco años.

El caso de la balanza comercial es un ejemplo del esfuerzo realizado. La tasa de cobertura de las importaciones con las exportaciones se situaba en 2013 en el 94%, cifra históricamente elevada.

Volviendo a los años previos a la corrección del desequilibrio exterior, se puede deducir fácilmente que esta enorme dependencia del ahorro exterior durante un periodo largo de tiempo para financiar la creciente inversión (con fuerte componente inmobiliario) trajo consigo un gran aumento de los compromisos de pago de todos los sectores de la economía española frente a prestamistas extranjeros, es decir, un gran aumento del endeudamiento de España frente al exterior materializado en las formas habituales, bonos y préstamos. Apuntar que el problema del endeu-

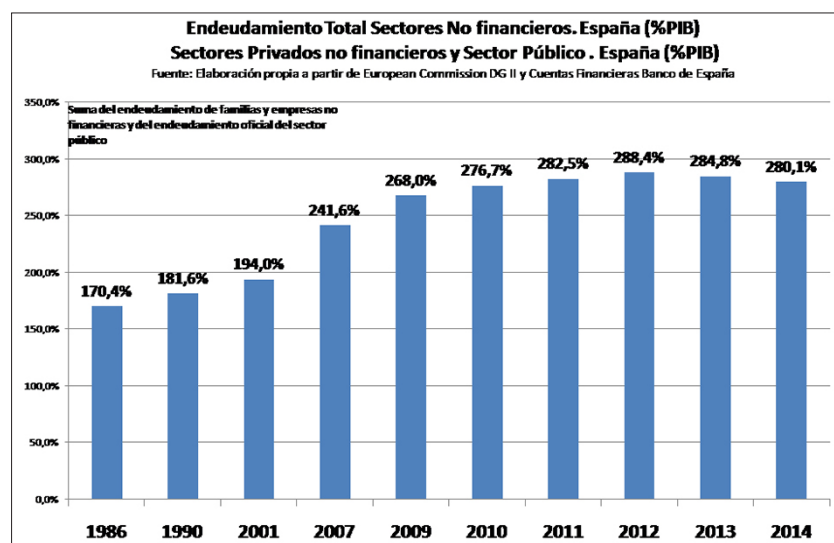


Imagen 7

damiento no se queda reducido al ámbito exterior sino que también el componente interno es muy alto.

Tomando una perspectiva larga del endeudamiento en la economía española, las cifras resultan especialmente ilustrativas: entre 1986 y 2010 el endeudamiento total del sector privado se ha multiplicado por 11,3 veces y dentro de este, el de los hogares lo ha hecho por 9,6 veces, el de las empresas no financieras por 9,9 veces y el de las instituciones financieras por 24,6 veces. Por su parte el endeudamiento del sector público se ha multiplicado por 7,5 veces. Recordar que el PIB nominal se ha multiplicado por 5,5 veces en el mismo periodo.⁴

El componente exterior de ese endeudamiento, es decir lo que los agentes económicos internos deben al resto del mundo y está materializado en préstamos bancarios y bonos pasó del 47,5% del PIB en 2001 al 100% del PIB en 2007 y tras reducirse ligeramente ha vuelto a crecer en 2013 y 2014 hasta el 106% del PIB.

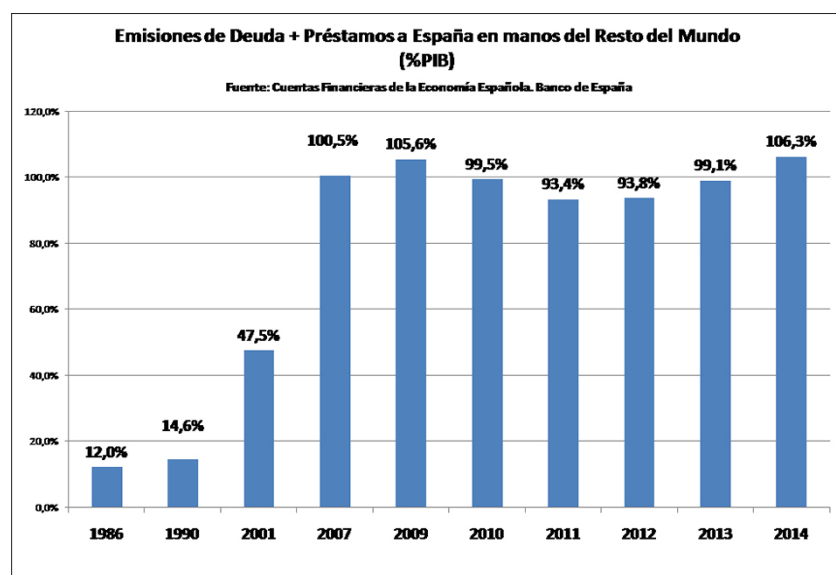


Imagen 8

Un indicador que refleja a la perfección la potencial vulnerabilidad financiera de la economía española es la denominada Posición de la Inversión Internacional (PII) de España que ha pasado del -26% del PIB en 2001 al -92% del PIB en 2014.

⁴ Reflexiones en profundidad de varios autores sobre el endeudamiento y necesario desapalancamiento de la economía española puede encontrarse en: GARCIA COTO, D. (dir.). «Desapalancamiento y Crecimiento en España». Fundación de Estudios Financieros, *Papeles de la Fundación* n.º 47. Madrid. 2013.

La Posición de la Inversión Internacional (PII) es la diferencia entre los activos financieros que los residentes españoles tienen en el exterior, menos los activos financieros que los no residentes tienen en España. La diferencia negativa superior al 90% del PIB indica que los activos financieros de los no residentes en España (depósitos bancarios, acciones y participaciones en sociedades, bonos, préstamos sobre empresas y administraciones públicas y otros activos), son muy superiores a los activos financieros (también depósitos bancarios en el exterior, acciones y participaciones en sociedades, bonos, préstamos sobre empresas y administraciones públicas y otros activos) que los residentes españoles tienen en el exterior.

Este desequilibrio queda encubierto en etapas de «normalidad» financiera pero hace a España potencialmente vulnerable en caso de *shocks* financieros o etapas de incertidumbre económica y financiera mundial o regional.

La corrección de la PII es compleja y exige que una economía obtenga superávits elevados y recurrentes de balanza corriente. España ha logrado en 2013 un superávit apreciable pero ya en 2014 se ha reducido toda vez que la mejora de la economía se ha traducido en un repunte importante de las importaciones.

La consolidación de superávits corrientes razonables y recurrentes exigiría a la economía española un aumento sostenido de su ahorro interno que hoy se encuentra penalizado intensamente por el déficit o desahorro de la Administraciones Públicas.

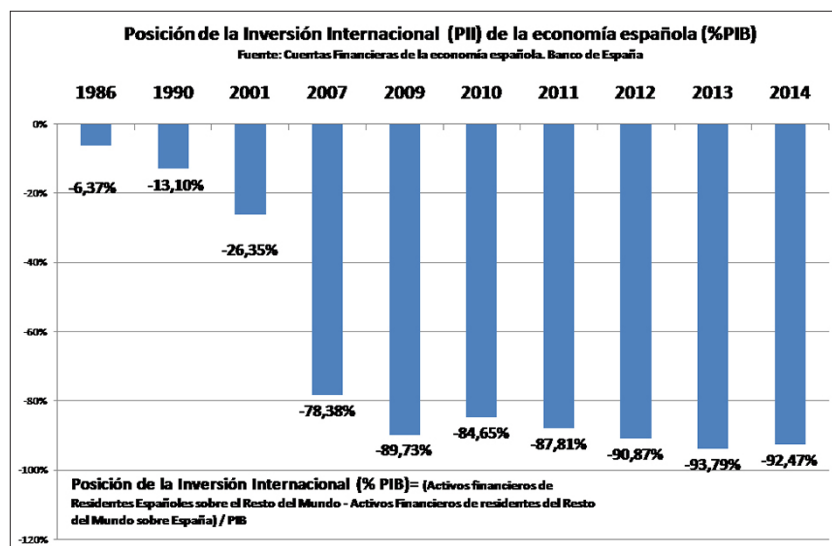


Imagen 9

Varias conclusiones se pueden extraer de los gráficos que muestran tanto la evolución del valor de las acciones y participaciones de empresas españolas (cotizadas y no cotizadas) en manos de no residentes y también de los valores de renta fija españoles en manos de no residentes. Por una parte refleja la creciente e intensa integración de España en los circuitos internacionales de financiación y también el atractivo de la eco-

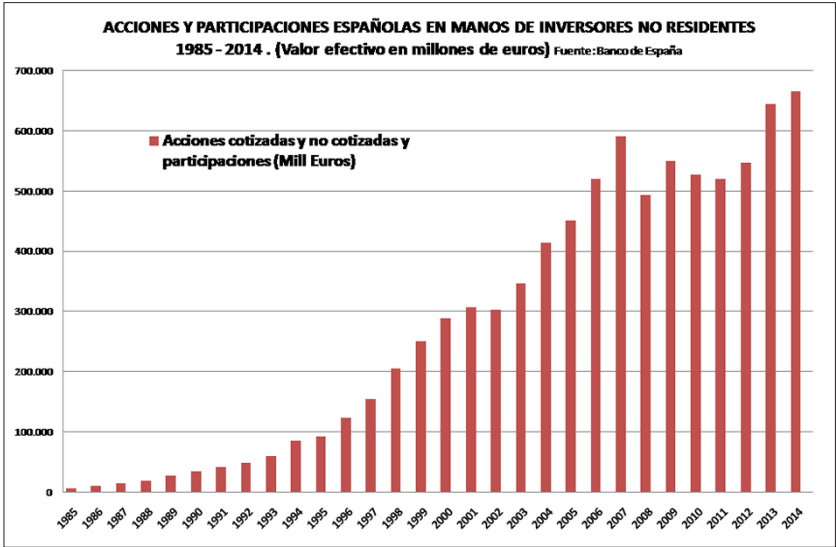


Imagen 10

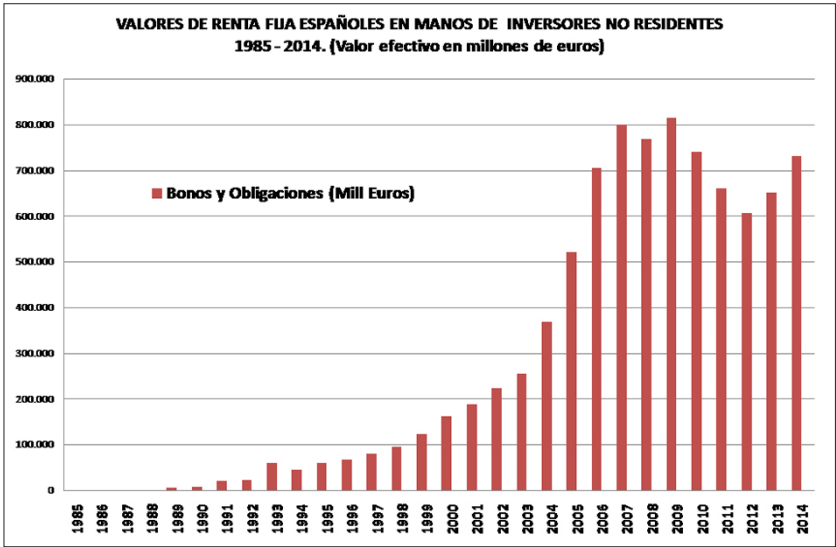


Imagen 11

nomía española para el inversor extranjero. Por otra, demuestra la enorme dependencia de España de los flujos de capital internacional y la vulnerabilidad implícita en esa gran dependencia.

Una hipotética salida apresurada de inversores extranjeros de nuestra economía o simplemente la existencia de dificultades para renovar o refinanciar de forma fluida el volumen de deuda y préstamos vivos en manos de no residentes, pondrían a la economía española en una situación muy complicada. Desde esa óptica, las políticas estructurales que aumenten el incentivo a invertir serán especialmente bienvenidas en todo el mundo. Y en España, apuntamos, serán especialmente importantes.

En resumen, el ahorro interno se perfila como uno de los elementos clave para que la economía española reduzca su dependencia y vulnerabilidad en los próximos años y además, su dinamización puede posibilitar una importante mejora de la competitividad. En una economía cada vez más abierta y global es muy relevante garantizar un marco atractivo para que el ahorro interno crezca y encuentre oportunidades de inversión y al mismo tiempo, que ese marco sirva para que el ahorro exterior encuentre, como ya lo hace, atractivos destinos y proyectos en España y recupere la confianza. Las políticas estructurales que impulsen el ahorro interno y aumenten el incentivo a invertir mejorando la competitividad de las empresas y del sector público serán especialmente importantes para España.

Familias u hogares: principales proveedores de ahorro financiero interno

El comportamiento financiero de las familias u hogares es especialmente relevante para la economía por ser este sector el principal suministrador interno de capacidad de financiación neta a la economía.⁵

El sector de los hogares o familias obtiene su ahorro bruto por diferencia entre su renta disponible y su consumo. Las economías familiares invierten (formación bruta de capital) en viviendas de nueva construcción y su ahorro bruto es generalmente superior a esa inversión.

El comportamiento financiero de los hogares españoles en los años previos al estallido de la crisis puede calificarse de anómalo. A la vez que el elevado consumo reducía su ahorro, aumentaba enormemente la inversión en vivienda nueva financiada sobre todo con un importante aumento del endeudamiento financiero. El deterioro de las expectativas de renta y empleo obliga e impulsa un cambio radical en el patrón de comporta-

⁵ La problemática del ahorro familiar en España es abordada por prestigiosos autores en el documento: GARCIA COTO, D. (dir.): «Ahorro Familiar en España». Fundación de Estudios Financieros, *Papeles de la Fundación* n.º 39. Madrid. 2011.

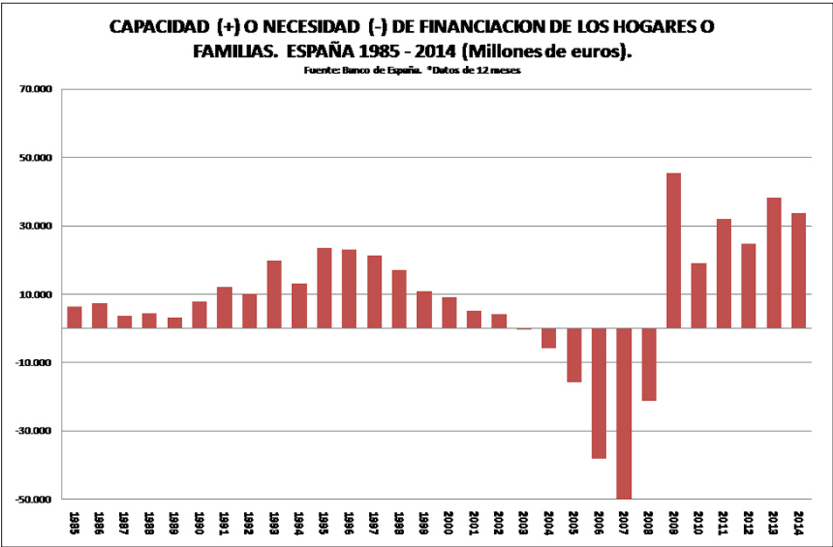


Imagen 12

miento financiero. Los hogares reducen su consumo, aumentan su ahorro y reducen la inversión en vivienda. El excedente de ahorro obtenido, visible en el gráfico de la capacidad o necesidad de financiación de los hogares a partir de 2009, se dedica a reducir el elevado endeudamiento que disminuye en 13 puntos porcentuales de PIB entre 2009 y 2014.

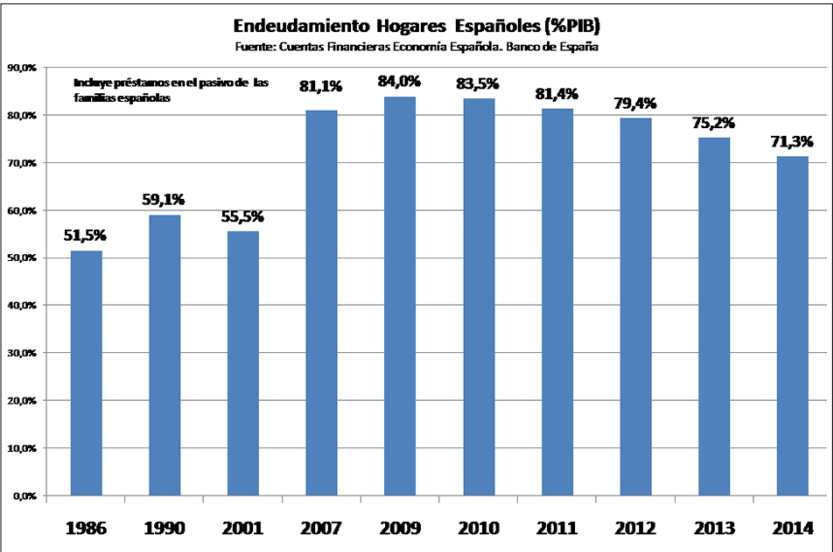


Imagen 13

La reducción del endeudamiento y el aumento del valor de su cartera de activos financieros está haciendo mejorar su *stock* de riqueza financiera neta (valor de sus activos financieros menos valor de sus pasivos financieros) y sitúa a este sector en una posición saneada para poder ejercer su papel como principal proveedor interno de ahorro financiero neto de la economía española.

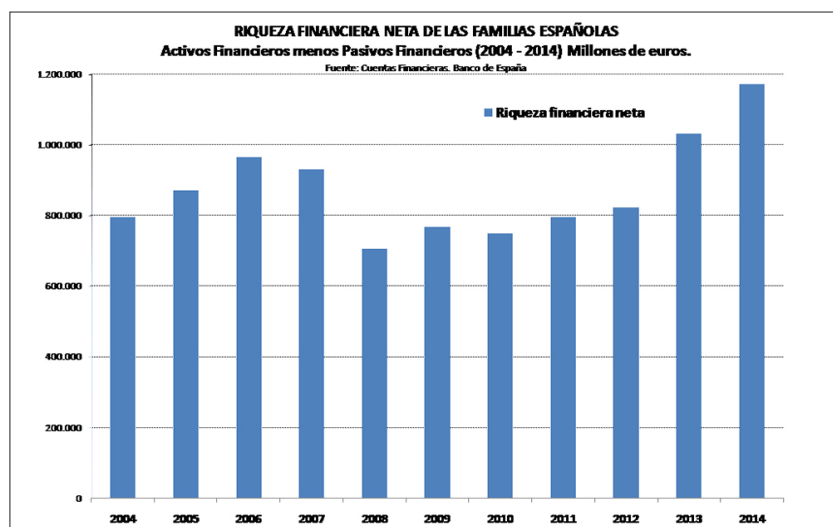


Imagen 14

Es esencial que este sector mantenga un flujo razonable y sostenido de ahorro para reducir la vulnerabilidad de la economía española en términos financieros. También lo es intentar que este flujo de ahorro, una vez que el endeudamiento se sitúe en niveles sostenibles, se canalice hacia la inversión productiva a través de los mecanismos que facilita el sistema financiero. El ahorro familiar sirve para que el tejido productivo del país pueda crecer, obtener fondos y acometer sus proyectos de inversión.

Ahorro e inversión de las Administraciones Públicas

Uno de los fenómenos financieros de mayor relevancia del periodo 2008–2014 en España es el enorme deterioro de los ingresos de las Administraciones Públicas y por tanto de su ahorro. A su vez esto se conjuga con el mantenimiento de volúmenes de gasto elevados con el objetivo de sostener tanto la actividad como los servicios sociales provistos por la Administraciones Públicas (AAPP).

El resultado, no por esperado resulta menos preocupante: las AAPP españolas acumulan en el periodo 2008–2014 una necesidad de financiación acumulada de cerca de 600.000 millones de euros.

El cambio que experimentan las finanzas públicas españolas entre el periodo 2001-2007 y el periodo 2008-2014 puede calificarse de alarmante y motivo de reflexión para presentes y futuras generaciones. Significa pasar de un excedente de financiación de unos 40.000 millones de euros a un déficit, necesidad de financiación, de 600.000 millones, es decir, una diferencia de 640.000 millones con pocos años de diferencia. Sin duda una situación que exige un replanteamiento de la actividad de este sector y, en buena medida, de la economía española en conjunto.

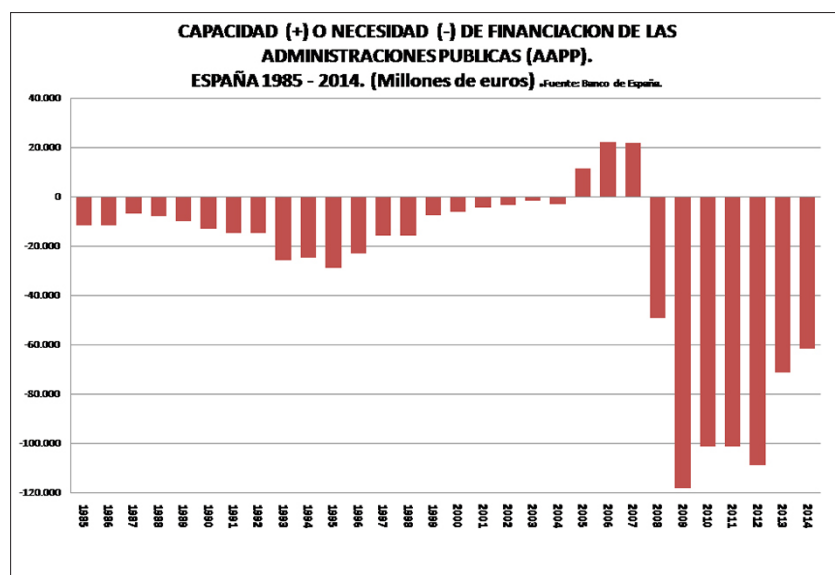


Imagen 15

El reflejo de este comportamiento en el endeudamiento del sector público es un deterioro muy acelerado de una situación de partida precrisis (35,5% del PIB) buena comparada con el resto de Europa, que aumenta rápidamente hasta rozar el 100% del PIB, a finales de 2014.

Las necesidades de financiación del sector público español son hoy el principal destino del ahorro financiero interno y externo. Es parte de su intento por sostener e impulsar una economía en crisis pero exige un proceso de corrección paulatino pero intenso que dé paso a la inversión y a la creación de empleo por parte de las empresas no financieras.

¿Cuál es hoy, en 2015, la foto de la financiación de la economía española? Todavía estamos en un escenario en el cual, en términos agregados netos, la elevada necesidad de financiación de las Administraciones Públicas absorbe buena parte del ahorro financiero de los hogares españoles, el ahorro procedente del resto del mundo y el ahorro financiero neto generado por las empresas no financieras y las instituciones financieras.

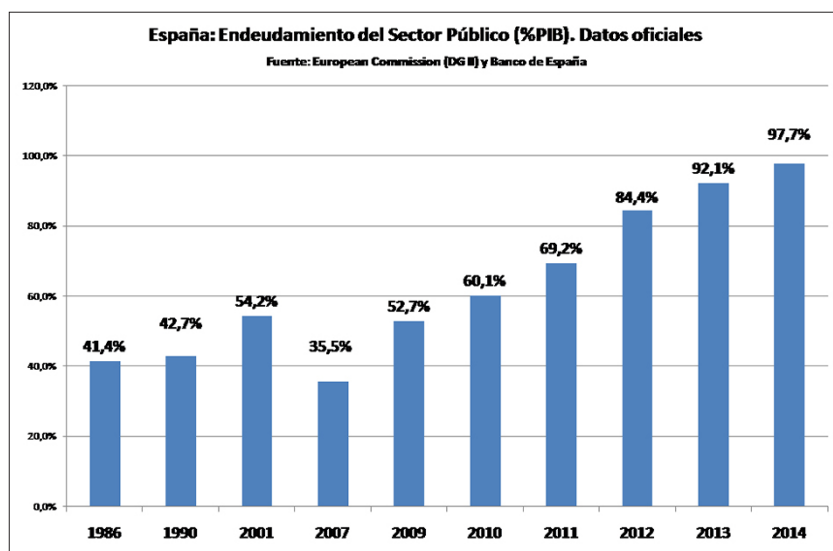


Imagen 16

La corrección de esta situación está en marcha y su evolución dependerá del entorno económico interno y global y de decisiones tomadas dentro de los distintos sectores, siendo especialmente relevantes aquellas que afecten a las AAPP.

El paso a otro escenario financiero es obligado pero será paulatino, vendrá marcado por la reducción del desequilibrio público y la recuperación de la inversión de las empresas no financieras apoyadas por la normalización de las condiciones financieras y por una creciente diversificación de sus fuentes de financiación.

Estructura del patrimonio familiar. Composición del ahorro financiero. Ratio activos financieros/riqueza financiera de las familias y comparación con estándares internacionales

Como hemos visto, la necesidad de generar mayores niveles de ahorro interno es vital para dotar de solidez financiera a la economía española. Solo así se puede asegurar una financiación fluida del crecimiento y evitar el peligroso cóctel que supone la conjugación de un crecimiento débil con una elevada carga de deuda prácticamente en todos los sectores de la economía.

Pero hay además un aspecto cualitativo importante, que es la composición de ese ahorro familiar. Desde el punto de vista de la adecuada financiación del crecimiento es relevante la estructura del patrimonio de ahorro de las familias. Desde ese punto de vista podemos afirmar que, pese

a los avances de las dos últimas décadas, la composición del patrimonio de ahorro de las familias españolas está aún lejos de los estándares de las economías avanzadas.⁶

La proporción de activos financieros (bonos, acciones, fondos de inversión, fondos de pensiones...) dentro del conjunto del patrimonio familiar está en España por debajo de los niveles de otros países europeos y muy por debajo de los niveles de la economía norteamericana. Con datos a 2012, en EE.UU. más del 70% del total de los activos de los hogares son financieros, mientras que solo un 30% son no financieros. En el polo opuesto, en España casi las tres cuartas partes del total de los activos de los hogares son no financieros (principalmente inmobiliarios).

Las familias españolas siguen teniendo un porcentaje muy elevado de su riqueza en activos inmobiliarios y esto las ha penalizado especialmente durante la crisis, ya que el deterioro de su riqueza ha sido mayor y la iliquidez propia de los inmuebles les ha conducido, en ocasiones a ventas forzadas o ejecuciones de su patrimonio para pagar deudas. Se estima que la riqueza inmobiliaria de los hogares españoles disminuyó desde el 590% del PIB en 2007 hasta el 402% del PIB en septiembre de 2014. En cambio, la riqueza financiera neta ha recuperado en su totalidad los efectos de la crisis, situándose en 1,13 billones de euros, pasando de un 96% de PIB en 2006 hasta previsiblemente el 106% de PIB a finales de 2014.

Es decir, el peso de los inmuebles dentro del patrimonio familiar es muy elevado incluso tras el ajuste.

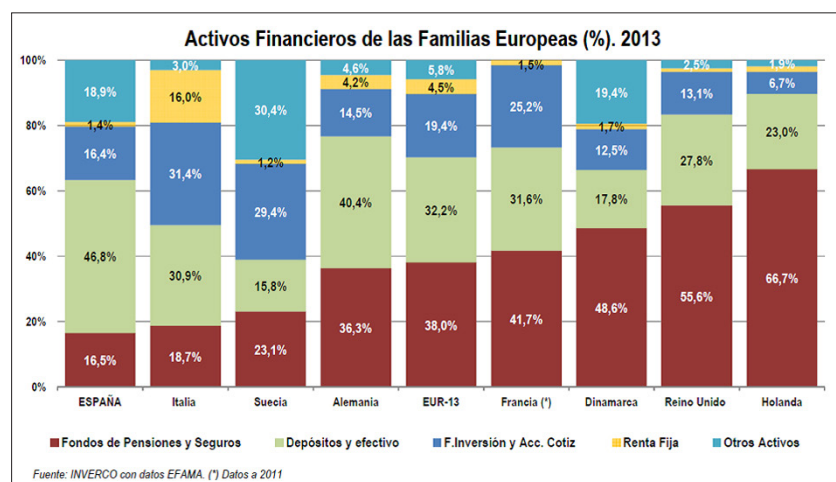


Imagen 17

⁶ Amplia información estadística sobre la composición del patrimonio familiar puede encontrarse en INVERCO: «Ahorro financiero de las familias españolas». Informe trimestral 4º trimestre 2014. Madrid. 2015.

Pero además, si miramos la composición de la parte del patrimonio que está en ahorro financiero, vemos que la estructura del ahorro de los hogares españoles continúa concentrada en los depósitos bancarios, que representan una ponderación en la cartera de las familias del entorno del 47%, un porcentaje superior al de otros países europeos y muy superior al de los países anglosajones y EE.UU. El ahorro de las familias españolas respecto a la media europea muestra una inversión muy inferior en planes de pensiones y seguros (16,5% frente al 38,0% europeo); muy superior en depósitos (46,8% frente a 33,2% de Europa) y un menor peso en fondos de inversión y acciones cotizadas (16,4% frente al 19,4% europeo).

Evolución del patrimonio financiero de las familias: 1985-2014

Inversión colectiva (IIC) y fondos de pensiones. Datos básicos. Comparaciones internacionales

La inversión colectiva (fondos de inversión, sicavs) tiene una importancia fundamental en la formación de un *stock* de ahorro estable en las economías desarrolladas. La otra gran aportación al *stock* de ahorro a medio y largo plazo proviene de los fondos de pensiones y demás instrumentos de ahorro para la jubilación.⁷



Imagen 18

⁷ La Asociación de Instituciones de Inversión Colectiva, INVERCO, dispone de amplia información estadística sobre los fondos de inversión y los fondos de pensiones en España. INVERCO: «Las Instituciones de Inversión Colectiva y los Fondos de Pensiones». Informe 2014 y perspectivas 2015. Madrid. 2015.

A finales de 2014 el patrimonio estimado de fondos y sociedades de inversión, a nivel mundial, se situó en 26,1 billones de euros y el de los fondos de pensiones en 21,5 billones de euros, cifras que supondrían un incremento en 2014 del 20% del patrimonio de las IIC y del 15% en fondos de pensiones.

En total entre IIC y fondos de pensiones el patrimonio ascendería a 47,5 billones de euros, lo que supone un nuevo récord histórico.

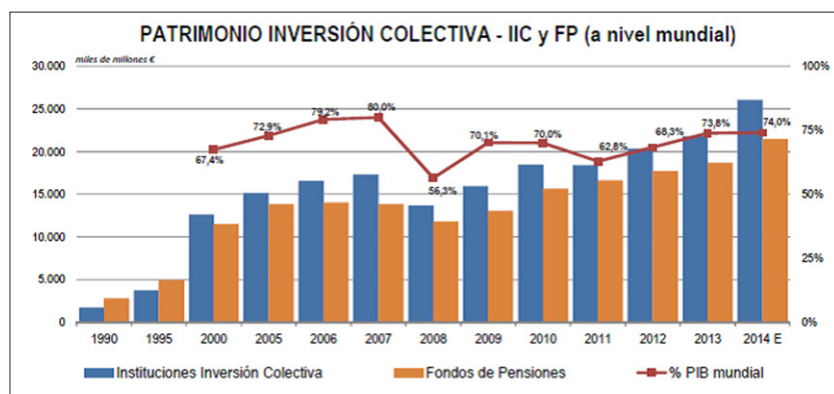


Imagen 19

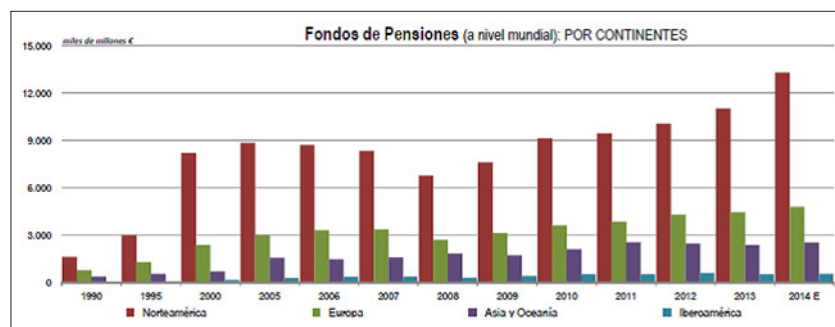


Imagen 20

La importancia de estas cifras se constata al compararlas con la capitalización bursátil de todas las empresas cotizadas en los mercados de renta variable mundiales (55,7 billones de euros a finales de 2014, según los datos de la Federación Internacional de Bolsas), y con el total de saldo vivo mundial de renta fija, pública y privada, que suponían a junio de 2014, 66,3 billones de euros, según datos del BIS.

Esto quiere decir que a nivel mundial, la inversión institucional concentrada en fondos de inversión y fondos de pensiones supone casi el 40% de la capitalización total de la renta fija y de la variable y una cifra mucho más relevante en el volumen de negociación de los mercados, confirmando su papel clave como financiador de la economía mundial y fuente de liquidez a los mercados.

Además, el volumen de activos de las instituciones de inversión colectiva y los fondos de pensiones supone el 74% del PIB mundial estimado en 2014 por el FMI en 64 billones de euros (World Economic Outlook).

Inversión colectiva y fondos de pensiones: datos de España

En España el volumen de fondos y sociedades de inversión y de fondos de pensiones ha crecido mucho en los últimos años, pero estamos aún lejos de los niveles de otras economías de nuestro entorno.

Si 2013 se caracterizó por el gran protagonismo asumido por la inversión colectiva en España, tras varios años de desplazamiento de sus activos hacia otros productos financieros (básicamente depósitos), en 2014 se consolidó la tendencia iniciada un año atrás, y la inversión colectiva en España alcanzó récords históricos. El inversor nacional volvió a depositar su confianza en productos que ofrecieron alta rentabilidad, seguridad, transparencia y óptima fiscalidad, unido a la falta de alternativas razonables con riesgo similar.

El patrimonio conjunto de la inversión colectiva en España (IIC) y de los fondos de pensiones experimentó en 2014 el mayor incremento anual de su historia (75.922 millones de euros) y superó la cifra histórica de patrimonio del año 2006, para colocarse en 419.398 millones de euros.

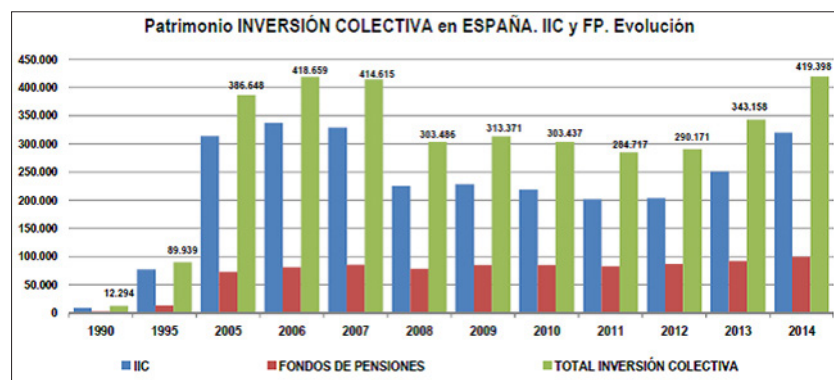


Imagen 21

A finales de 2014, el volumen de activos de los fondos de pensiones se situó en 99.429 millones de euros, la mayor cifra de su historia por tercer año consecutivo.

Fondos de pensiones/PIB

Pero si vemos el ratio Fondos de pensiones/PIB, que es uno de los indicadores clave que determinan el grado de desarrollo del sistema de pensiones de un país, al medir el volumen de activos de sus fondos de pensiones frente al tamaño de su economía, en 2013, este indicador era para la media ponderada de los países de la OCDE el 84,2% en 2013 frente al 77,1% de 2012 y en España ese ratio era solo el 9%, uno de los más bajos de la tabla. Bien es verdad que la OCDE advierte que solo trece países de la OCDE presentan porcentajes sobre PIB superiores al 20%, nivel mínimo estimado por la OCDE para considerar suficientemente desarrollado el sistema de fondos de pensiones, pero España está en menos de la mitad de ese nivel mínimo.

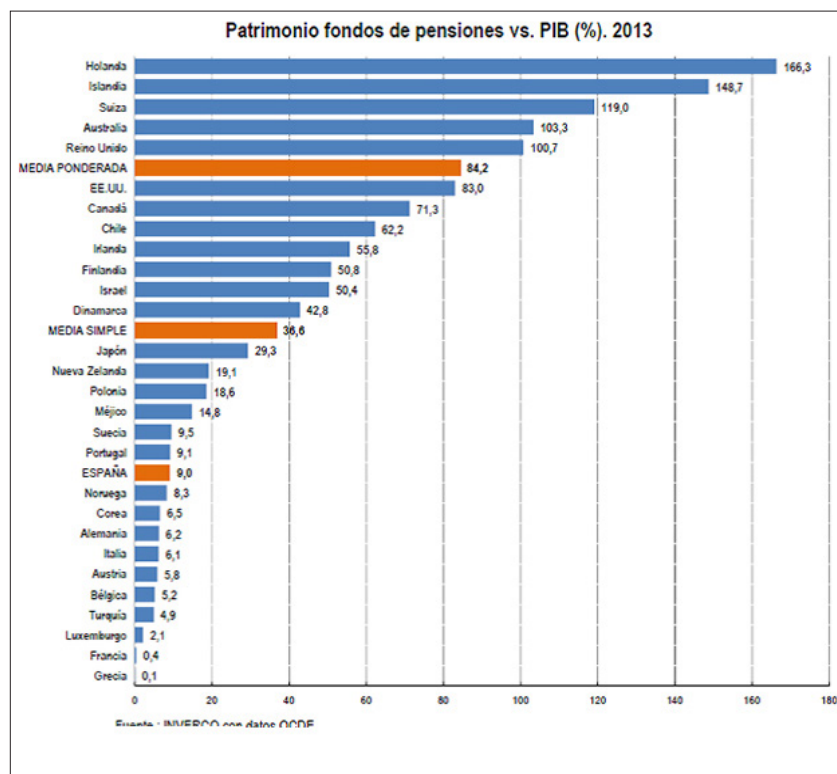


Imagen 22

Queda por tanto mucho camino por recorrer para que la inversión colectiva y los fondos de pensiones alcancen en España los niveles de otras economías desarrolladas y contribuyan en la medida que sería deseable a la formación de un *stock* de ahorro a medio y largo plazo.

El sector bancario español. La reestructuración del sistema. Situación actual. ¿Disponemos de un sector bancario preparado para cumplir su función?

La crisis financiera de 2008 ha supuesto un antes y un después en el sector bancario español.⁸ El mapa bancario actual es muy diferente al de 2007, y también son diferentes la base de capital de los bancos que hoy conforman el sector y su manera de entender el negocio. Como consecuencia de esos cambios podemos decir que hoy la economía española dispone de un sector bancario debidamente capitalizado y con un número de entidades más ajustado a la realidad del negocio. Pero también hay que decir que el sector bancario se enfrenta a retos no pequeños al continuar el proceso de desapalancamiento de la economía española en un contexto previsible de crecimiento no vigoroso en el conjunto de la zona euro, que es nuestro principal mercado.

Hasta 2007, momento de inicio de la crisis con el estallido de la burbuja inmobiliaria, la expansión del balance del sector bancario fue considerable, con tasas de crecimiento muy por encima del PIB. Sin embargo, a partir de 2008, año en el que comenzaron a notarse los efectos de la crisis con mayor intensidad, se inició un proceso de desaceleración en la expansión del balance del sector, pasando de un crecimiento medio anual del 18% en el periodo 2004-2007, al +9% en 2008 y del -12% en 2013. En el gráfico siguiente podemos ver las tasas de crecimiento en términos interanuales del crédito al sector privado de la economía, familias y empresas, lo que en terminología del sector se denomina crédito a Otros Sectores Residentes (OSR) frente a la evolución del PIB (eje derecho):

Esta evolución del balance supuso que el peso de los activos sobre el PIB se redujese desde los máximos en 2008, en 318%, hasta niveles del 288% en 2014.

Un adelgazamiento del total activo del sector que ha venido liderado por la caída del crédito a otros sectores residentes, partida que en 2013 y

⁸ Información detallada y estadísticas sobre la posición de la Banca española dentro del sistema financiero puede encontrarse en ANALISTAS FINANCIEROS INTERNACIONALES: *Guía del sistema financiero español*, 6ª ed. Ediciones Empresa Global (Escuela de Finanzas Aplicadas). Madrid. 2012.

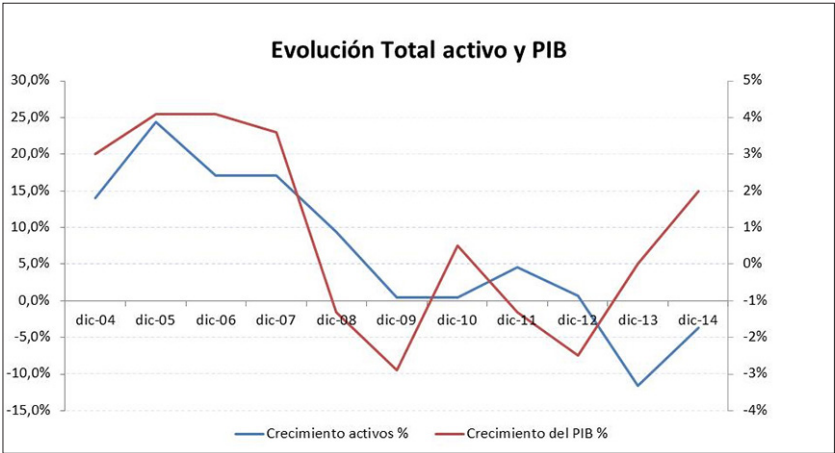


Imagen 23. Fuente: Banco de España y Bloomberg

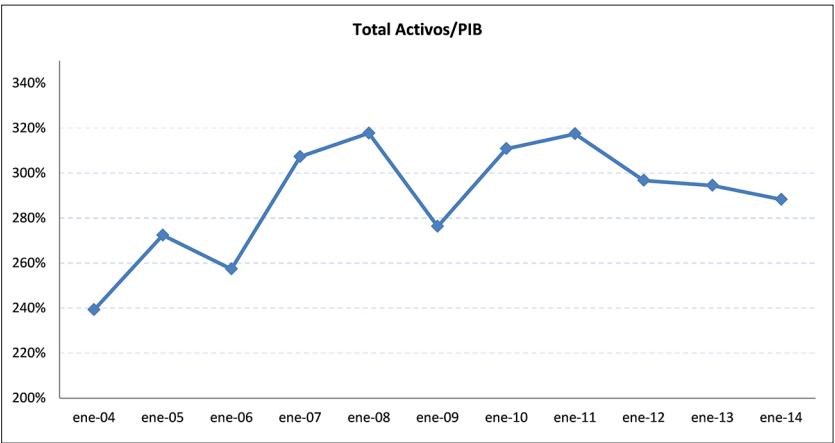


Imagen 24. Banco de España y Bloomberg

2014 recogió las mayores correcciones, -10% interanual en cada uno de los años, frente a crecimientos del +27% y +25% interanual en 2005 y 2006 respectivamente, años en los que aún no había estallado la burbuja inmobiliaria. No fue hasta 2008 cuando la concesión de crédito comenzó a dar signos de agotamiento +6%, tras aumentar +17% interanual en 2007 y hubo que esperar hasta 2009 para comenzar a ver tasas de evolución negativas (-2% interanual).

Cabe diferenciar el comportamiento por segmentos dentro del crédito, donde el crédito a hogares destinado a la adquisición de bienes de consumo duradero y el crédito para la financiación del sector constructor y las actividades inmobiliarias fueron las rúbricas que más vieron caer su saldo una vez que la crisis comenzó a reflejarse en la actividad bancaria. A diciembre de 2006, el crédito a actividades inmobiliarias marcó su mayor ritmo de crecimiento interanual en +51%, mientras que el crédito a construcción marcó su máximo en septiembre de 2006 con una tasa del +35% interanual. Por su parte, el crédito para la adquisición de bienes de consumo duradero registró en marzo de 2006 el nivel más alto en términos de crecimiento interanual, superior al +35%. Una vez que la crisis ya había comenzado a profundizarse, estas partidas registraron fuertes descensos, sobre todo el crédito a la construcción y a actividades inmobiliarias, donde a diciembre de 2014 aún acumulaban caídas de doble dígito del orden del 17% y 15% interanual, respectivamente. Sin embargo, el crédito a hogares para la adquisición de bienes de consumo duradero, a pesar de ver una caída del 58% desde los máximos en junio de 2008 hasta los mínimos en septiembre de 2014, ha registrado una recuperación durante el último trimestre de 2014 un aumento trimestral del +19%.

Por el contrario, y en lo que respecta al crédito para la adquisición de vivienda, lejos de lo que cabría esperar, los descensos en el saldo no han sido tan pronunciados. Este tipo de crédito creció a tasas por encima del +30% interanual entre el segundo trimestre de 2005 y el primer trimestre de 2006, y no fue hasta junio de 2011 cuando el saldo

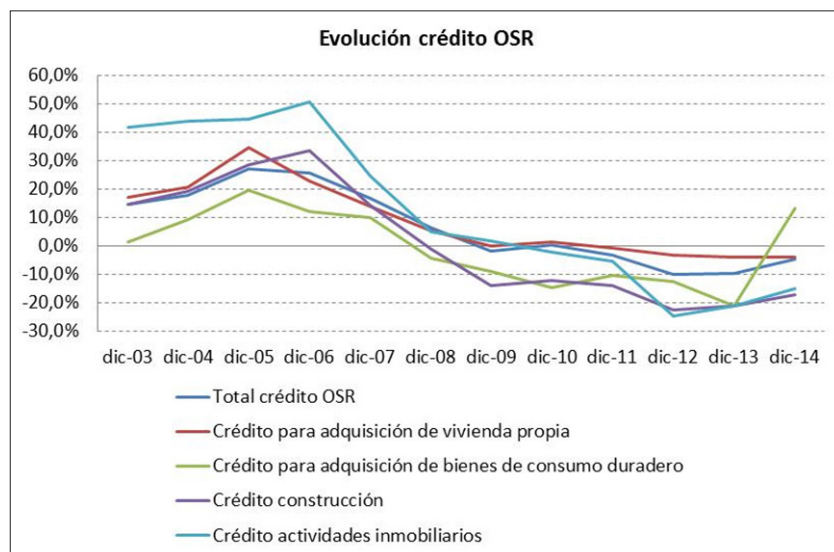


Imagen 25. Banco de España y Boletín estadístico

comenzó a reflejar caídas interanuales hasta la fecha, una tendencia a la baja que podría continuar aunque de manera más moderada.

Ahora bien, dado el peso sobre el total del crédito que tiene el destinado a la adquisición de vivienda propia, y la menor intensidad en el ritmo de caída del mismo, el crédito total no ha reflejado las correcciones tan elevadas que se han dado en el resto de segmentos comentados anteriormente. En términos de peso relativo, el crédito para compra de vivienda ha pasado del 33% en 2004 al 40% en dic.-14. Un cambio en la estructura del crédito, con un mayor peso del hipotecario que como podemos observar en el gráfico siguiente se ha dado en detrimento del crédito a actividades productivas.

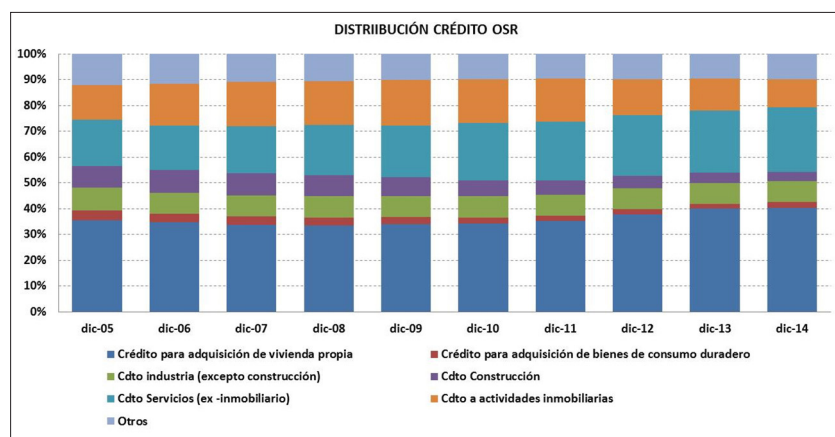


Imagen 26. Banco de España y Boletín estadístico

Esta caída del crédito responde a muchos factores, pero sobre todo de naturaleza cíclica, las menores previsiones de crecimiento económico, y la necesidad de llevar a cabo un ajuste de los niveles de apalancamiento alcanzado por los diferentes sectores de actividad (sobre todo aquellos ligados al sector inmobiliario), incluidos los hogares. Unas familias que en estos años han visto reducirse sus expectativas de ingresos (dificultando hacer frente al pago de las deudas contraídas durante la fase de expansión de la economía española) lo que ha contribuido a una reducción de la demanda de crédito.

A la caída de la demanda, ha contribuido también el endurecimiento de las condiciones de financiación, dificultando el acceso al crédito tanto de empresas como de familias. Unas condiciones de concesión más restrictivas que vinieron motivadas por la necesidad de las entidades de reducir el riesgo de crédito en un contexto de fuertes subidas de la morosidad.

Por lo que respecta al crédito concedido a las AA.PP., este muestra un comportamiento algo diferencial respecto al crédito a otros sectores residentes, con aumentos interanuales de manera ininterrumpida desde 2007 hasta dic.-12, respondiendo a las mayores necesidades de financiación de los entes públicos.

Solo en 2013 y 2014 el crédito a las AA.PP. comienza a mostrar caídas en términos interanuales llegando a ceder cerca de un -24% i.a. en dic.-2013. Un crédito que a diciembre de 2014 representó tan solo un 3,5% del total del activo del sistema financiero vs. 47,4% del crédito a otros sectores residentes. En el gráfico siguiente se puede ver como el crédito a otros sectores residentes (OSR) y a las AA.PP. representan la mitad del total activo tras reducirse desde niveles superiores al 60% en 2006:

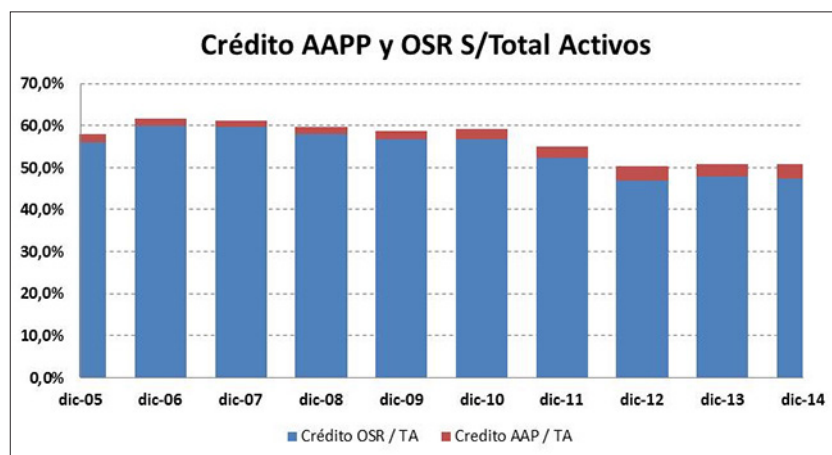


Imagen 27

Otro de los indicadores que da muestras del ajuste vivido en el sector lo hemos visto en el número de oficinas y de empleados. En junio de 2008 se alcanzó el pico en términos de número de oficinas en el sector financiero en España con cerca de 46.200. La elevada actividad del sector financiero propició la apertura de oficinas, que crecieron hasta 2008 (crecimiento medio anual en el periodo 2004-08 +3% i.a.) para comenzar con el cierre de las mismas en 2009 cuando descendieron un 2% i.a. Desde entonces, y teniendo en cuenta que 2014 fue el año de mayor ajuste con un descenso ligeramente superior al 16% i.a., el número de oficinas en el periodo 2009-14 se ha reducido a una media anual del 6%.

Por lo que respecta al número de empleados, en 2008 fue el año en el que se marcó el máximo con 278.300 empleados, tras crecer ese año +0,4% i.a., y a partir de ahí comenzar con la tendencia a la baja, como podemos ver en el gráfico siguiente:

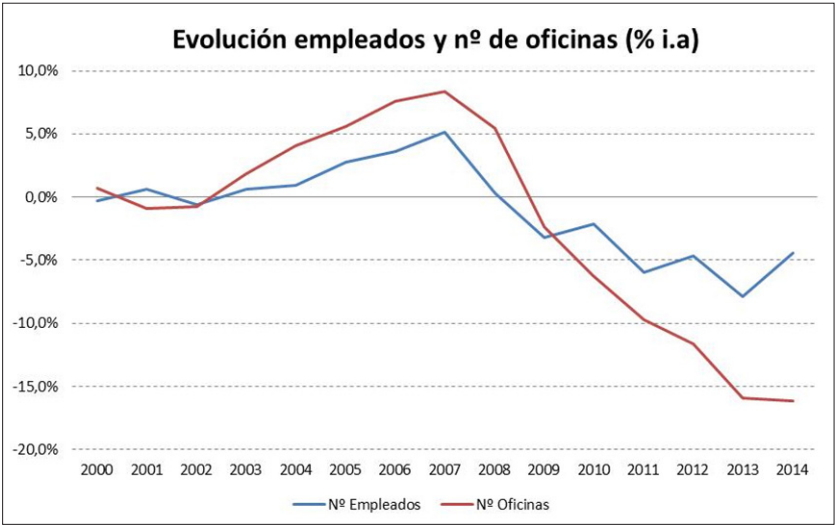


Imagen 28

En este sentido, y a pesar de que la optimización de la capacidad de la red de sucursales y plantilla ha constituido uno de los elementos clave en la recuperación de beneficios, a diciembre 2014 y en comparación con otros sistemas de nuestro sistema bancario, los bancos españoles siguen teniendo más oficinas y de un tamaño bastante menor. En el gráfico siguiente podemos ver la evolución del número de oficinas por cada 1.000 habitantes en comparación con otros países europeos:

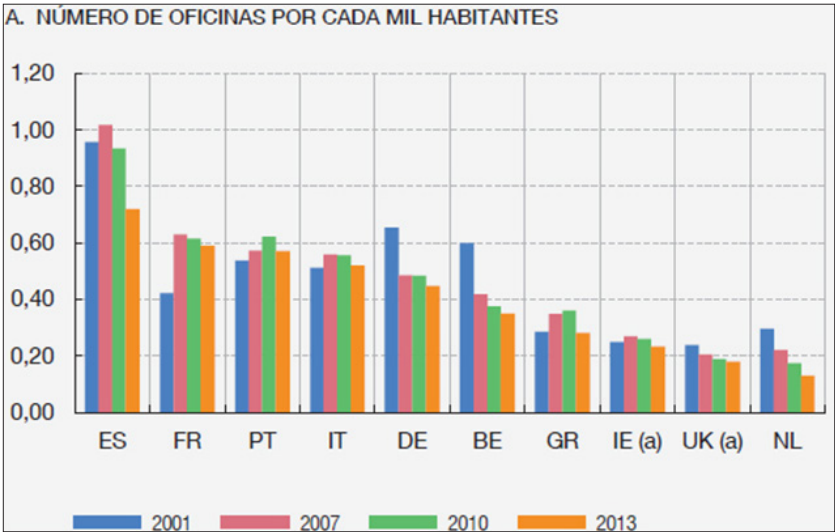


Imagen 29. Fuente: Informe Estabilidad Financiera (mayo-15). Banco de España

Estos indicadores apuntan a que aún existe margen en el caso español para reducir la estructura de costes y mejorar con ello la eficiencia.

Por lo que respecta a la financiación de las entidades, el escenario en estos últimos años también ha cambiado de forma considerable, atendiendo a las nuevas reglas de mercado y el entorno de tipos prácticamente nulos en el que nos encontramos. Una nueva estructura de financiación a la que también han contribuido unas condiciones más favorables en el mercado de deuda (costes más reducidos) y las facilidades que ha puesto a disposición de las entidades financieras el BCE con los programas denominados LTROS (2011-2012) y TLTROS (2014).

Los depósitos siguen constituyendo la principal herramienta de captación de recursos para las entidades de crédito que les permita financiar sus inversiones. Si bien es cierto que en 2004 los depósitos (incluyendo otros sectores residentes, AA.PP. y resto del mundo) sobre el total del pasivo llegaron a representar cerca del 76%, a diciembre de 2014 suponían un 69%. Del mismo modo, la emisión de valores de renta fija ha ido perdiendo peso sobre el total del pasivo, desde un 10% en 2004 hasta el 8% en 2014. Por el contrario, y como consecuencia de la necesidad de reforzar los fondos propios para atender a la nueva regulación, la aportación del patrimonio neto al pasivo se ha incrementado hasta alcanzar un peso del 13% vs. 8,5% en 2004. En la tabla siguiente podemos ver la composición del pasivo para el sector financiero, en 2004-2014 y marzo del 2015:

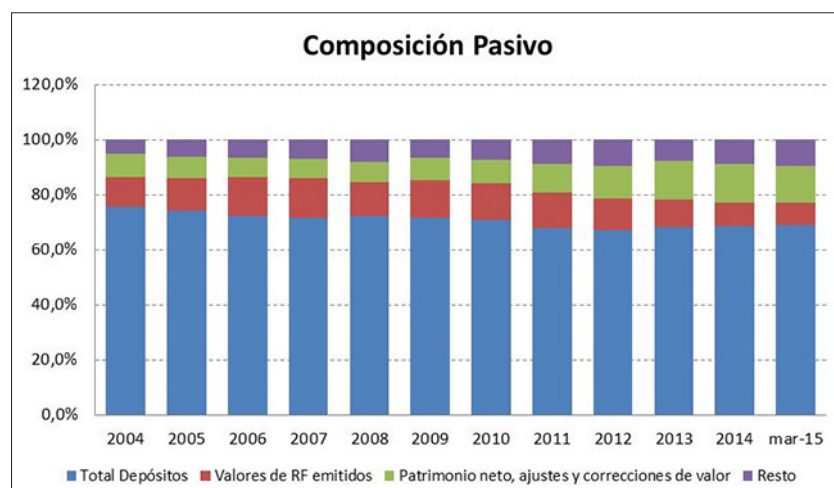


Imagen 30. Fuente: Banco de España. Boletín estadístico

Por lo que respecta al tipo de depósito, pocos cambios se han producido en el periodo 2004-2014, donde el depósito a plazo ha mantenido su posición de liderazgo en términos de peso sobre el total de depósitos OSR. Un peso que no obstante, se ha incrementado desde el 38% en 2004 has-

ta el 46% en diciembre 2014, con un promedio en el periodo del 46%, dado que en 2012 llegó a suponer el 52% del total de los depósitos OSR atendiendo a la guerra de pasivo existente en ese momento y el año de mayores tensiones de liquidez en el mercado. En 2006-07 hubo un cambio en la composición importante, donde los pasivos financieros híbridos llegaron a representar el 15% y 17% del total de los depósitos a otros sectores residentes (vs. 2,5% en 2004), porcentaje que se ha reducido hasta el 7% en dic-14.

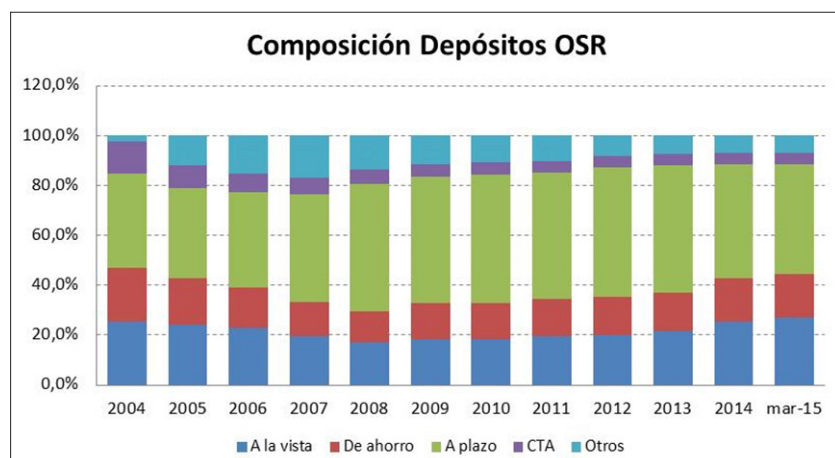


Imagen 31. Fuente: Banco de España. Boletín estadístico

Cabe comentar cómo en el punto álgido de la crisis las tensiones de liquidez existentes llevaron al BCE a realizar dos programas de ayuda bajo la denominación LTRO («long term repo operation») en diciembre 2011 y febrero 2012, que dieran como resultado una petición por importe total de 1.018.722 mln de euros del total del sector financiero europeo. Asimismo, durante 2012 pudimos comprobar como las necesidades de liquidez llevaron a un elevado nivel de apelación al BCE por parte de las entidades españolas, siendo el punto más alto en agosto de 2012, cuando la apelación alcanzó los máximos históricos en 388.736 mln de euros. No obstante, fue en mayo de 2012 cuando el porcentaje de apelación de las entidades españolas sobre el total llegó a máximos del 83%. Al mismo tiempo, la falta de alternativas y de concesión de crédito llevó a las entidades españolas a depositar en la facilidad marginal de depósito del BCE cerca de 88.000 mln de euros (máximos en marzo de 2012) que contrasta con apenas 117 mln de euros en abril de 2015.

En términos regulatorios, 2012 fue el año del gran cambio en lo que respecta al saneamiento del sector financiero, con la aprobación de 3 reformas (RD 2/2012, RD 18/2012 y RD 24/2012) orientadas todas ellas a mejorar las coberturas de los activos problemáticos, la solvencia y la

transparencia, además de la aplicación de las medidas contempladas en el Memorando de Entendimiento (MoU por sus siglas en inglés) que sirvió para llevar a cabo el rescate del sistema financiero español. Y es que el RD 24/2012 de finales de agosto supuso la entrada en vigor de parte de las medidas acordadas con la Unión Europea en el Memorando de Entendimiento que eran condiciones necesarias para recibir el rescate de 100.000 mln de euros.

En febrero 2012 se aprobó la primera reforma importante en términos de provisiones. El RD 2/2012 exigió a las entidades de crédito la constitución de nuevas provisiones para la cartera de financiaciones y activos adjudicados o recibidos en pago de deudas relacionados con el suelo para promoción inmobiliaria y con las construcciones o promociones inmobiliarias existentes a 31 de diciembre de 2011. El grueso de las provisiones adicionales requeridas correspondió a la parte de dicha cartera calificada como problemática (activos dudosos, subestándar y adjudicados). Para los activos calificados como riesgo normal las entidades debían constituir, por una sola vez, una cobertura genérica del 7% del saldo vivo a 31 de diciembre de 2011. Este último punto fue el objetivo del RD 18/2012 aprobado en el segundo trimestre de 2012, que supuso unos requerimientos adicionales para el deterioro de las financiaciones vinculadas con la actividad inmobiliaria calificados como riesgo normal, que se realizaron de una sola vez pero de manera diferenciada en función de las diversas clases de financiaciones. De este modo, para la financiación de construcción o promoción inmobiliaria con garantía hipotecaria se pasó de exigir una cobertura del 7% al 52% para el suelo, al 29% para la promoción en curso y del 14% para la promoción terminada, y hasta el 52% para la financiación de construcción y promoción inmobiliaria que no contase con garantía real. Asimismo, el RD 18/2012 contempló la constitución de sociedades de capital a las que las entidades de crédito debían aportar todos los inmuebles adjudicados o recibidos en pago de deudas relacionadas con el suelo, construcción o promoción inmobiliaria, con el objetivo de aislar y dar salida en el mercado a los activos inmobiliarios.

Como podemos observar en el gráfico siguiente, estos cambios supusieron un gran esfuerzo para el sector en términos de dotación a provisiones que más que superaron el margen neto generado por la actividad bancaria en el año 2012:

Y es que el incremento de la morosidad como consecuencia de la crisis económica e inmobiliaria fue uno de los elementos que más preocupó al mercado, dado el incremento no solo del saldo de dudosos sino de los activos no rentables, donde también se incluían los activos inmobiliarios y los dudosos subestándar (créditos al corriente de pago pero con elevadas probabilidades de entrar en mora). La morosidad alcanzó su pico en diciembre de 2013 en niveles de 13,62% con un saldo de dudosos que alcanzó los 197.200 millones de euros, y que comenzó a reducirse de forma más intensa a partir del segundo trimestre de 2014, corrección

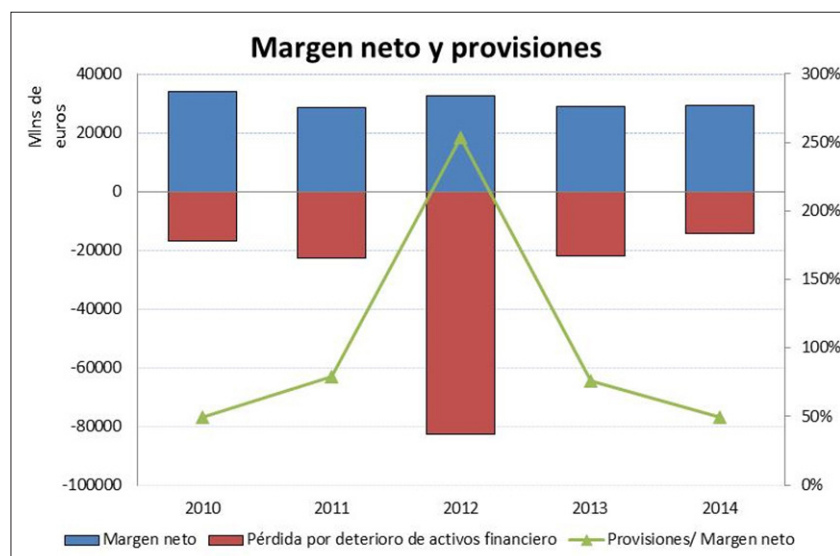


Imagen 32. Fuente: Banco de España. Boletín estadístico

que ha permitido que la morosidad en el mes de marzo de 2015 se haya situado en el 12,09%, apoyado por una reducción del saldo de dudosos del 16% sobre la cifra de 2013.

En este punto, y una vez llevado a cabo un proceso de «limpieza» importante, la tendencia de la morosidad es a la baja. Sin embargo, las dotaciones a provisiones aún siguen siendo elevadas, situándose por encima de la media europea al representar en torno al 25% del margen operativo a sept.-14 vs. 12% de la media europea.

Una vez superados los escollos en términos de saneamiento del crédito, los cambios en 2013-2014 se produjeron principalmente en el ámbito de la solvencia, con el inicio de la implantación de Basilea III y varios ejercicios de «stress» realizados a nivel europeo que tuvieron como objetivo analizar la capacidad de las entidades para hacer frente a las pérdidas en un escenario estresado. La última prueba realizada cuyo resultado se publicó en octubre 2014 junto con la revisión de la calidad de los activos (Asset Quality Review) realizada ese mismo año, dio como resultado un aprobado generalizado, salvo alguna excepción en el AQR, de las 15 entidades españolas que se sometieron a la prueba. Hay que tener en cuenta que esta prueba se realizó tomando las cifras a diciembre de 2013, y que desde entonces las entidades han continuado reforzando los ratios de capital principalmente por la reducción de los activos ponderados por riesgo (APR). A diciembre de 2014, en el conjunto del sector, se situaba el capital ordinario de nivel 1 (CET1), el de máxima calidad, en niveles del 11,8%. En el gráfico siguiente podemos ver los ratios de capital CET1 «phase in» y «fully loaded» de las principales entidades cotizadas a diciembre 2014:

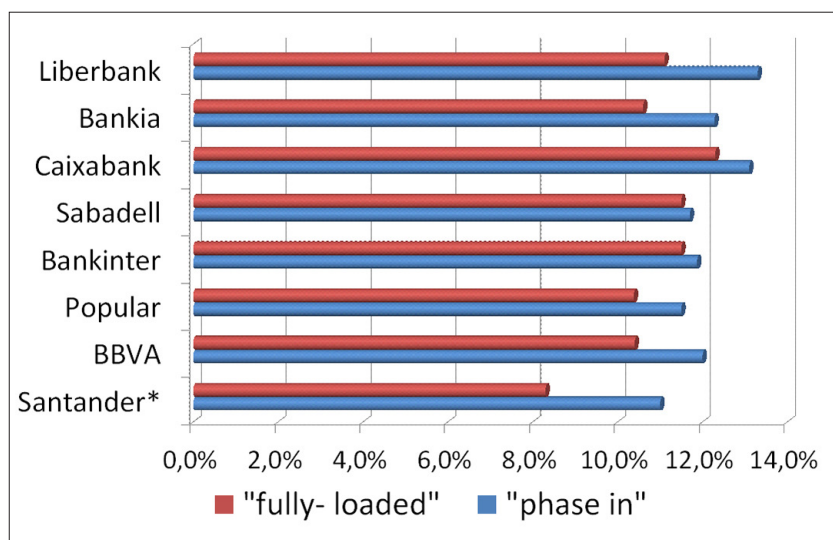


Imagen 33. Fuente: Informes compañías. *Santander: Ratios sin incluir ampliación de capital de enero. Teniéndola en cuenta CET 1 «phase in» 12,2% y CET1 «fully loaded» 9,7%

En el conjunto del sector y en términos comparativos con otros países de la Unión Europea, si bien es cierto que el CET1 de los bancos en España ha mejorado, aún se sitúa por debajo de la media de países como Alemania o Francia y de la media europea que es superior al 13%.

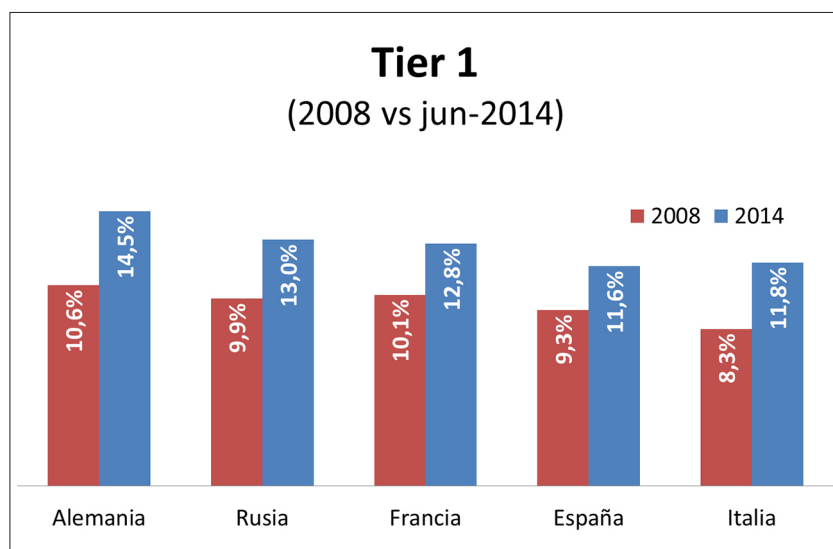


Imagen 34. Fuente: AFI., BCE «Consolidated Banking Data», SNL Financial

A futuro, la mejora de los ratios de capital deberá venir apoyada por la generación de beneficios que se traduzca en un aumento de la base de capital en un contexto de menor contribución por el lado de los activos ponderados por riesgo. Asimismo, esta recuperación del beneficio neto debería permitir mejorar los niveles de ROE que en 2014 se situó ligeramente por encima del 5% lejos del doble dígito de 2007 como se puede ver en el gráfico siguiente:

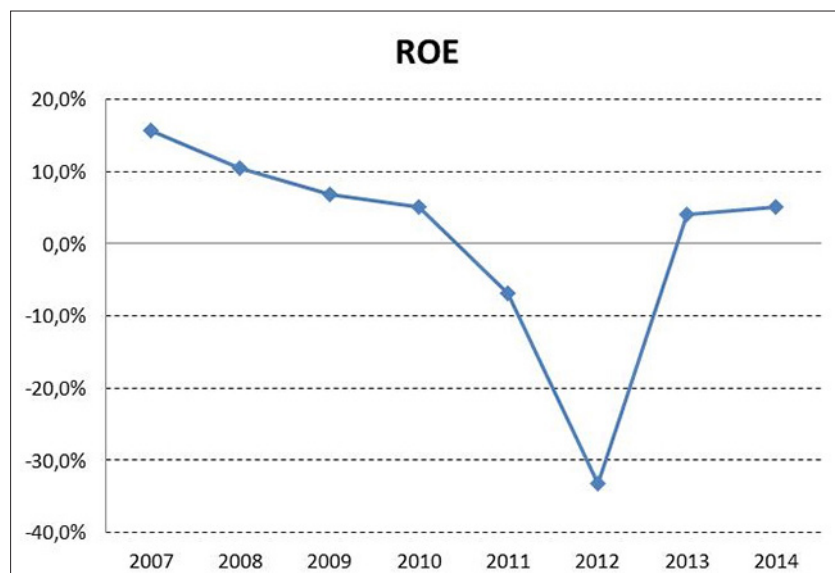


Imagen 35. Fuente: Banco de España. Boletín estadístico

Es previsible que en el 2015 la recuperación de la cuenta de resultados esperamos se siga produciendo por la mejora de la calidad crediticia (reducción de la prima de riesgo), el control de los costes recurrentes y el incremento del margen de intereses (aunque a ritmos más moderados vs. 20104/2013) gracias al ajuste del coste del pasivo tanto mayorista como minorista. Pero el reto de generar beneficios es grande y por ello la estrategia del sector se centra ahora no tanto en la solvencia sino en los movimientos corporativos que permitan una mayor diversificación ya sea geográfica o de mix de negocio. Unas operaciones que supondrán, dependiendo del tamaño de las mismas, un consumo de capital en el corto plazo y el riesgo de ampliaciones de capital.

El sector bancario sigue enfrentándose a un escenario de riesgo regulatorio que podría traducirse en impactos negativos en los ratios de capital actuales. Asimismo, el sector debe hacer frente a un entorno de tipos prácticamente nulos que hace más complicada la gestión de los márgenes.

nes, y una cuenta de resultados cuyo margen de intereses depende de la rentabilidad de la cartera de valores de renta fija que en 2014 supuso un 26% del total de los rendimientos de los productos financieros.

A pesar de estas debilidades, hay que destacar en positivo la recuperación de volúmenes que comienza a darse en el sector en línea con la mejora de perspectivas de la economía española. Asimismo, la capacidad para mejorar márgenes en un contexto de caída del coste de pasivo tanto minorista como mayorista, y el margen de actuación en términos de optimización de la estructura (número de oficinas, plantilla, venta de negocios no estratégicos, venta de participadas), permiten dar visibilidad a una cuenta de resultados cuya generación de beneficios también vendrá determinada por la mejora del coste del riesgo (menores provisiones).

En resumen, el sector bancario español, si bien no está exento de riesgos, tiene una estructura lo suficientemente sólida como para poder cumplir con su función de financiador de la economía. La capitalización bursátil del sector es adecuada y le permite afrontar los procesos de reforzamiento de sus fondos propios que sean necesarios o convenientes.

Capitalización bursátil				
mln de euros	2008	2012	2014	1T15
BBVA	31.925	37.816	48.470	57.157
Santander	55.092	62.660	88.445	93.617
Caixabank	n.d	11.737	24.911	25.340
Banco Popular	7.452	4.871	8.739	9.831
Bankia	n.d	n.d	14.199	13.660
Bankinter	2.539	1.770	6.023	6.073
Sabadell	5.820	5.827	8.874	11.862

Imagen 36

Es, además, un sector, que cuenta con el apoyo de los inversores extranjeros si atendemos a la distribución de accionistas de las principales entidades cotizadas. Como ejemplo, tanto Santander como BBVA contaban a diciembre de 2014 con más de un 50% del capital en manos de accionistas extranjeros, y a diciembre de 2013 Bankinter tenía un 59% de capital extranjero y Popular un 53%. Una señal de fortaleza del sector que también hemos podido comprobar en el interés mostrado por los inversores extranjeros en las últimas emisiones de deuda realizadas por los bancos cotizados.

Adjuntamos como final de este capítulo el Balance agregado de la banca española a fin de 2014.

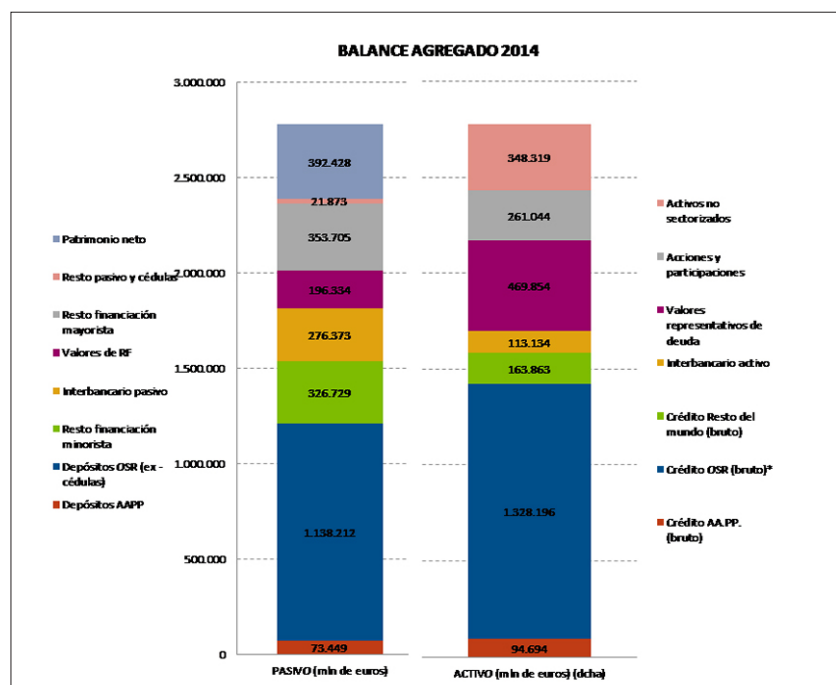


Imagen 37

Los mercados de capitales españoles. Pilares. La Bolsa. Capitalización y estructura de propiedad. ¿Disponemos de unos mercados de capitales amplios y eficientes?

Vamos ahora a analizar la otra parte del sistema financiero, los mercados de capitales.

Los mercados de capitales españoles se configuran hoy como un amplio conjunto de sistemas de negociación, instituciones, instrumentos, intermediarios, sistemas técnicos, operativos y de organización, que no pueden ya entenderse fuera de su contexto europeo y global. Sistemas y plataformas tecnológicas que han alcanzado un nivel de desarrollo y complejidad muy importante y que cumplen de manera eficiente y satisfactoria su papel en la valoración y canalización de financiación a través de instrumentos y títulos desmaterializados que mayoritariamente se negocian a través de mercados regulados.

La estructura actual de muchos de los mercados está diseñada para soportar volúmenes de transacciones crecientes y ha alcanzado un grado importante de flexibilidad que le permite adaptarse y afrontar con garantías los rápidos cambios regulatorios y tecnológicos que se producen en

los sistemas económicos y financieros mundiales sobre todo a partir de la crisis que comenzó en 2007 a la que hemos hecho mención en apartados anteriores.

La gran transformación del mercado de capitales español se produce a ritmo vertiginoso a partir de la última parte de los años 80.⁹ En un periodo relativamente corto (1987-1992) se configura una estructura completamente nueva.¹⁰ En 1987 entra en funcionamiento el mercado de deuda pública anotada, gestionado por el Banco de España. En 1988 se produce la reforma de la legislación básica de los mercados de valores que entra en vigor en 1989, año en el que comienza a funcionar el mercado electrónico. En 1989 también comienza a fraguarse el primer mercado organizado de instrumentos derivados, futuros y opciones, que comenzará a funcionar en 1992 bajo el nombre de MEFF. En 1991 es reconocido como mercado de valores el Mercado de Renta Fija privada (AIAF).

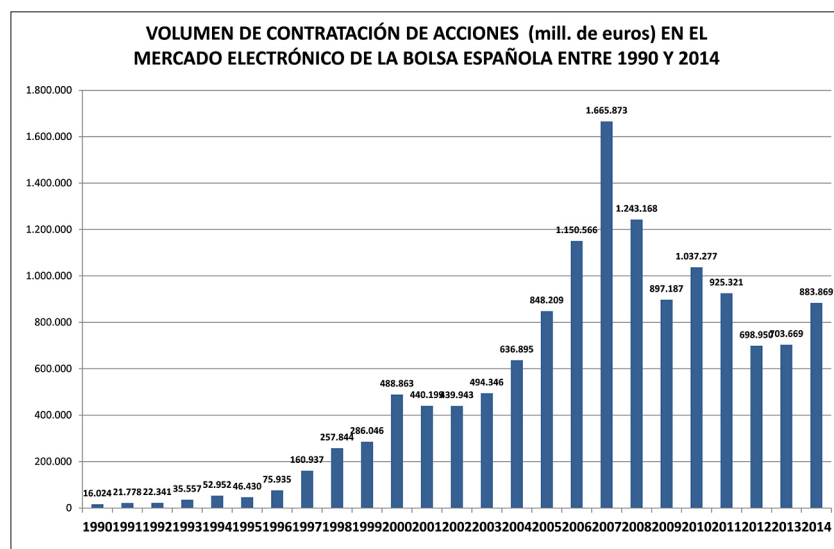


Imagen 38

⁹ Un resumen de la historia y evolución de la Bolsa y los mercados de capitales en España puede encontrarse en el artículo: «BOLSA: 175 Aniversario de la Bolsa de Madrid 1831-2006». *La historia de la Bolsa de Madrid: política, economía y Bolsa*. «El valor de la experiencia: En Bolsa», *Revista de Bolsas y Mercados Españoles*, n.º 157. Octubre 2006. págs. 3-142.

¹⁰ Información detallada del profundo cambio experimentado por los mercados de capitales españoles a finales de la década de los 80 puede encontrarse en este documento publicado por la Comisión Nacional del Mercado de Valores, organismo supervisor creado con motivo de la gran reforma del mercado de valores español: CNMV: «Una década de transformaciones en los mercados de valores españoles». Comisión Nacional del Mercado de Valores. Madrid. 1999.

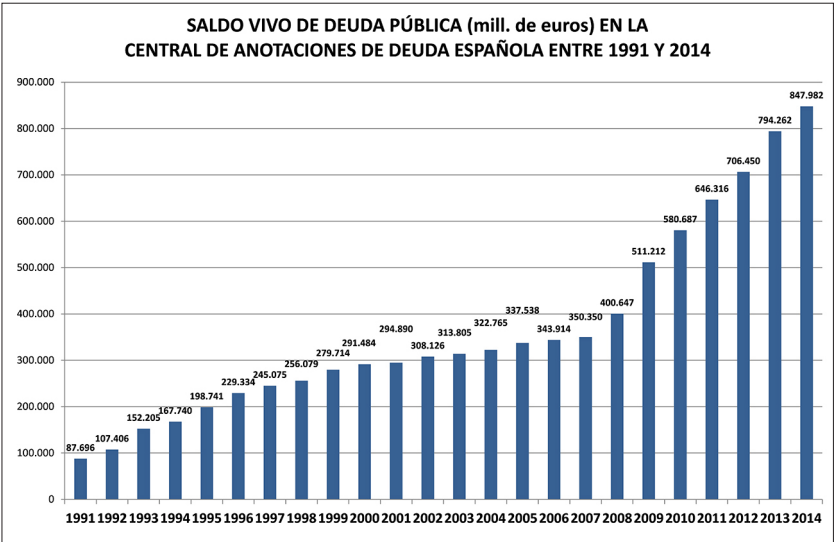


Imagen 39

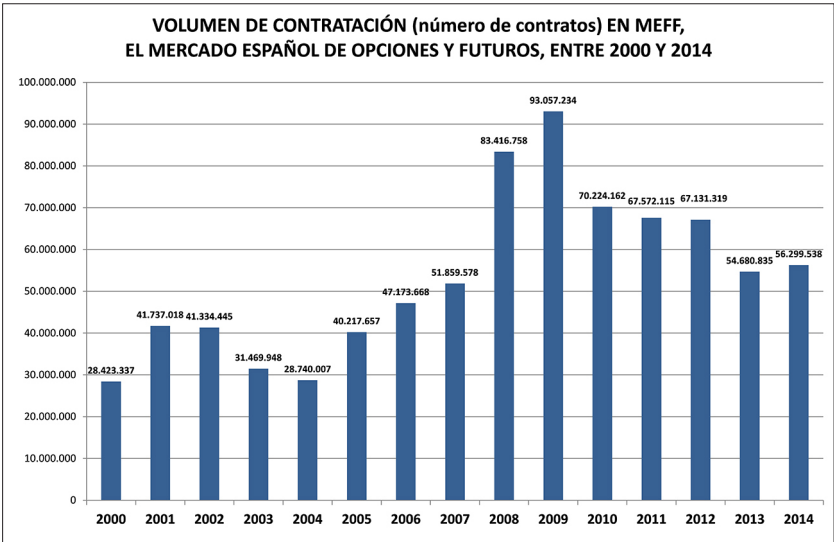


Imagen 40

La década de los 90, muy brillante en cuanto a crecimiento de la actividad en los mercados de capitales españoles finaliza con otro hito en la historia económica de España: la incorporación a la Unión Monetaria Europea (UME) y con la posterior implantación efectiva de la moneda única, el euro, que es adoptado desde el principio como moneda de negociación en los mercados de valores.

Los pilares del mercado español de capitales

Entre los factores que han apoyado el desarrollo de los mercados de capitales españoles y a la vez constituyen sólidos pilares del mismo, destacan tres a la hora de interpretar su situación actual y sus perspectivas de futuro.

En primer lugar, es relevante el papel asumido por los inversores no residentes y las familias españolas como demandantes finales de valores negociados en mercados. Ambos grupos han determinado el desarrollo del mercado de capitales español en los últimos 30 años.

En el caso de los inversores extranjeros, su protagonismo es esencial entre 1985 y 1995. La economía española se adapta a flujos de capital exterior muy intensos cuyos efectos son muy positivos en términos de modernización financiera. Los flujos de ahorro exterior hacia España se decantan progresivamente por la inversión en valores en detrimento de la financiación bancaria. Progresivamente, la financiación exterior se orienta hacia la renta fija a medio y largo plazo hasta volúmenes que alcanzan los 117.000 millones de euros al cierre de 1997 y continúan creciendo hasta los más de 730.500 millones de euros al cierre de 2014.

Dentro del ámbito de la renta fija, las crecientes necesidades de financiación del sector público han tenido una gran relevancia en los últimos treinta años. Los inversores no residentes han sido, en este sentido, grandes suministradores de financiación para cubrir el déficit público español. La existencia de un mercado de deuda activo, en el que los agentes nacionales contribuían a garantizar la adecuada liquidez, generó confianza entre los inversores no residentes y, posteriormente, ayudó a eliminar efectos adversos durante las crisis monetarias de 1992 y 1993 y a superar los efectos de la crisis de deuda soberana en Europa en los años 2012 a 2014.

Con las acciones se reproduce un fenómeno de similar intensidad: los inversores no residentes poseían en 1992 acciones de empresas españolas cotizadas por valor de 20.861 millones de euros y alcanzaban en 2014 los 278.000 millones, trece veces más.

En cuanto a las familias españolas, la modificación de sus hábitos financieros a lo largo de las últimas décadas es uno de los factores principales del impulso experimentado por los mercados de valores. Hemos asistido a un crecimiento importante del patrimonio financiero pero, fundamentalmente, a un cambio en la composición del ahorro de las familias que se abre de forma paulatina hacia nuevos instrumentos desde formas tradicionales de ahorro.

En esta tendencia destaca, sobre todo, el desplazamiento tanto hacia fórmulas de inversión colectiva, fondos de inversión, pensiones y seguros

de vida, como hacia la propiedad directa de acciones cotizadas, que suponen una fuerte demanda para los valores de renta variable cotizados en mercados.

Si el volumen de activos en manos de las familias cuyo destino final es la inversión en valores era en 1985 el 33,6% de los activos financieros totales de las familias españolas, a finales de 2014 el conjunto de instrumentos de inversión colectiva en manos de familias y la posesión directa de acciones, obligaciones y valores de renta fija a corto plazo se acercaba al 60% de los activos financieros, casi el doble.

Los nuevos hábitos financieros de las familias traen consecuencias beneficiosas para el sistema financiero en su conjunto: además de impulsar la cultura financiera, consolidan importantes volúmenes de ahorro institucional cuyo destino natural son los mercados de valores, que se ven impulsados en liquidez y eficiencia, y cambian las formas de remuneración del ahorro de las familias, que se hacen paulatinamente más sofisticadas.

En segundo lugar, hay que destacar el protagonismo de las empresas como emisores. A lo largo de las últimas tres décadas, la positiva evolución de la economía y el sistema financiero español se ha producido en paralelo a la consolidación de un grupo de empresas que se han convertido en el núcleo resistente de la economía española y que han encontrado en los mercados de valores un espacio natural de desarrollo desde donde proyectarse, en la mayoría de los casos a escala internacional. Son compañías con un accionariado amplio y diversificado, en algunos casos mayoritariamente extranjero, que han sabido aprovechar el potencial y

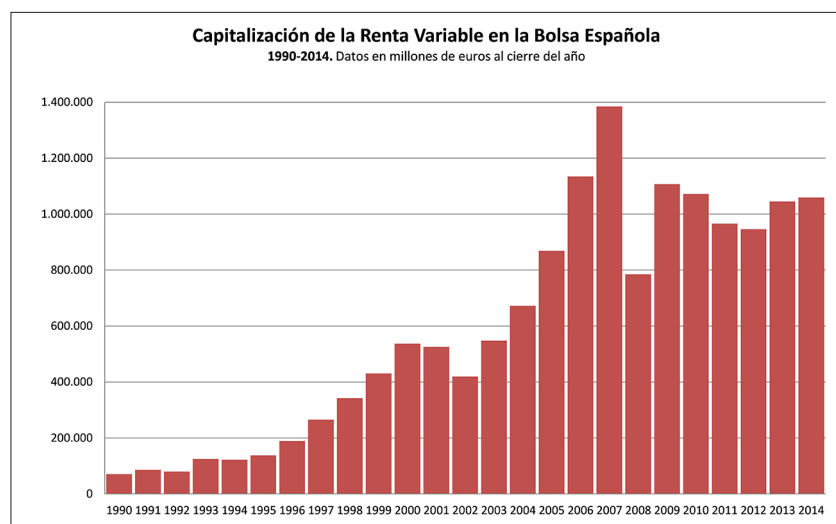


Imagen 41

las oportunidades brindadas por la creciente demanda de valores cotizados en mercados de valores para consolidar una posición competitiva y sostenible a largo plazo.

El mérito de haber atraído ahorro y accionistas no residentes es de las propias compañías con planes de expansión consistentes y una gestión bien orientada, pero también de los mercados de capitales españoles, en cuanto que su modelo de mercado se ha adaptado operativa y técnicamente para ser capaz de facilitar el proceso. En una economía como la española, solo con el ahorro interno y sin unos mecanismos eficientes de canalización de ingentes flujos de capital en busca de oportunidades de inversión, no hubiera bastado para transformar a muchas empresas en las multinacionales que hoy son.

Y, en tercer lugar, destaca la tecnología, que se ha convertido en un factor de vital importancia en el desarrollo de los mercados de valores. Con especial intensidad en los últimos veinticinco años, las Bolsas y el conjunto de mercados de capitales españoles han realizado cuantiosas inversiones en tecnología, gestión y conocimiento, con el principal objetivo de velar por la transparencia, la eficiencia, la equidad del mercado y la protección de los derechos de los inversores. La nueva regulación europea, proclive a favorecer la competencia en el sector de servicios financieros y la proliferación de plataformas electrónicas de negociación, constituye el marco donde los mercados regulados han encontrado el reconocimiento explícito a las ventajas comparativas del modelo construido.

La inversión extranjera en bonos y acciones vuelve con fuerza en 2013 y 2014

Los datos que ilustran la progresiva recuperación de la confianza de los inversores no residentes se han sucedido en los últimos meses y constituyen un factor impulsor y un importante soporte para la recuperación que está exhibiendo la economía española en términos de PIB. Son, en suma, una excelente noticia y una gran oportunidad para seguir mejorando las bases de nuestra economía.

Los mercados de capitales, y en particular la Bolsa española, están canalizando en gran medida este creciente flujo de capitales que insufla recursos para la necesaria reactivación de la inversión tanto en el sector industrial y financiero como también en el sector inmobiliario, en este último utilizando de forma intensa vehículos de mercado entre los que están teniendo un protagonismo destacado las novedosas «socimi». Las compañías españolas presentes en los mercados de capitales, en la Bolsa o en el mercado de bonos o en los mercados alternativos de acciones y renta fija, están aprovechando este retorno de la confianza para realizar ampliaciones de capital y salir a cotizar en condiciones de valoración atractivas como reflejan los elevados volúmenes de flujos de inversión

canalizados por la Bolsa española que superaron los 36.000 millones de euros en 2014.

Es cierto es que la Bolsa española, a partir de su «big-bang» de finales de los años 80 siempre ha contado con una destacada participación de los inversores no residentes pero eso no resta valor al histórico registro alcanzado al cierre de 2014 y que hemos conocido hace pocos días: algo más del 43% del valor de las empresas españolas cotizadas en Bolsa pertenece a inversores extranjeros y el porcentaje aumenta dos puntos respecto al registro del año anterior.

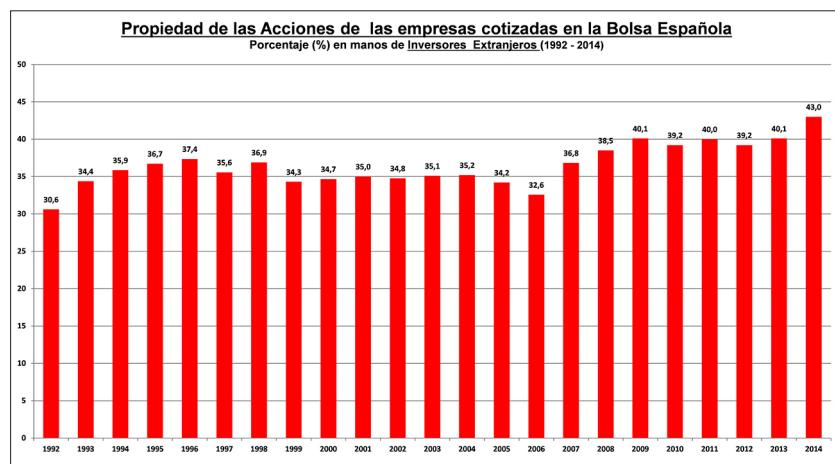


Imagen 42

Datos recientes publicados por el Banco de España también confirman un fuerte repunte en 2014 por segundo año consecutivo de la tenencia de bonos españoles, públicos y privados, por parte de inversores extranjeros. A finales de 2014 tenían en sus manos más de 730.000 millones, un 20% más que al cierre del año 2012 reafirmando el profundo cambio en la percepción exterior hacia España.

La inversión financiera extranjera en España es además un magnífico ejemplo de los cambios estructurales que se están produciendo en el ámbito de la financiación de la economía: a finales del año 2014 los inversores extranjeros tenían en sus carteras algo más de 2,3 billones de euros de activos financieros españoles, de ellos el 64%, algo más de 1,5 billones estaba materializado en acciones, bonos y derivados emitidos por empresas privadas y el sector público, mientras apenas algo más de un tercio eran depósitos y préstamos. La apuesta del capital extranjero por la desintermediación, por los instrumentos cotizados en mercados de capitales es clara, el reto que tenemos pendiente es lograr que más

empresas accedan a los mercados y puedan aprovechar esta oportunidad de diversificar sus fuentes de financiación tanto propia como ajena.

Financiación empresarial a través de los mercados de capitales. El MAB y el MARF. Otros mecanismos de financiación alternativos: *crowdfunding*

La reducción de la dependencia de las empresas españolas de la financiación bancaria exige fomentar vías de acceso a la financiación no bancaria, tanto para lograr capital como deuda, así como mecanismos de financiación directa (como el *crowdfunding* o fondos de inversión en préstamos). Para reducir el riesgo de repetir errores del pasado, es necesaria una correcta regulación para evitar una competencia desleal por parte de formas de banca paralela no regulada.

La presencia en mercados públicos de cotización tanto de renta variable como de deuda corporativa es un instrumento valioso que contribuye al crecimiento económico a través del soporte a las empresas y a la creación de riqueza y se está infravalorando a la hora de diseñar políticas y medidas para fomentar el tamaño empresarial, la creación de empleo y la riqueza. Las medidas tendentes a incentivar el tamaño de las empresas o la provisión de más y mejores canales para su financiación, deben asociarse estrechamente a prioridades declaradas como la generación de empleo o la consolidación fiscal.

Como ejemplo citar que el número de empresas que hoy cotizan en la Bolsa española es reducido en el caso de las compañías no financieras, pero muchas de ellas son empresas de tamaño grande, una de las variables que se considera clave para la competitividad futura de la economía española de acuerdo con trabajos recientes presentados por la Fundación de Estudios Financieros o por el Consejo Empresarial para la Competitividad. En términos de valor, las compañías cotizadas españolas representan un porcentaje inferior al 1% del total de compañías existentes en España pero concentran el 40% del valor de todas las empresas españolas de acuerdo con datos publicados por el Banco de España.

También la capacidad de creación de empleo de las empresas que salen a Bolsa es superior al del conjunto total de empresas españolas a lo largo del periodo 1998-2011, según una reciente investigación realizada en la Universidad de Oviedo. Los resultados coinciden con trabajos realizados sobre el mercado norteamericano para el periodo 1996-2010 que evidencian que las compañías que iniciaron su cotización bursátil mostraron un crecimiento del empleo del 45%, además de un significativo crecimiento de ingresos en la década posterior a su incorporación.

La progresiva diversificación de las fuentes de financiación de un grupo de compañías industriales y financieras españolas es un hecho. Su éxito

se ha basado en la expansión internacional y ese proceso ha tenido sus reflejos en la captación de fondos tanto nacionales como internacionales. La restricción crediticia acrecentada a partir del año 2008 a causa de la crisis financiera ha impulsado a muchas empresas más pequeñas, cotizadas o no, a debutar en los mercados de capitales de deuda.

Las reformas legislativas y otras medidas orientadas a promover la financiación de la empresa española a través de la emisión de deuda han venido principalmente por dos vías: (i) el fomento de la creación de plataformas y mercados de renta fija más eficientes (como el MARF) y el abaratamiento de costes (reducción de tasas y costes de inscripción) y (ii) la revisión del régimen de emisión de obligaciones para reducir y simplificar los requisitos aplicables.

La creación de un Mercado Alternativo de Renta Fija, el MARF, ha supuesto un revulsivo en el ámbito de la financiación a través de mercados de capitales. El Gobierno español tomó la iniciativa de explorar alternativas dirigidas al estímulo de la financiación no bancaria, con la adopción de diversas medidas de apoyo a la creación de un MARF, que facilitara a las empresas la captación de financiación por la vía de emisión de instrumentos financieros en los mercados de capitales. El Grupo Bolsas y Mercados Españoles (BME) se hizo cargo del desarrollo de este proyecto y en unos meses diseñó el nuevo mercado desde el punto de vista normativo, con la redacción de un reglamento y su correspondiente conjunto de circulares, y desde la vertiente técnica, con la creación de diferentes registros y de la plataforma de negociación. Las primeras emisiones en el mercado ya son una realidad.

Nuevas y prometedores perspectivas se abren para las técnicas de financiación estructurada, entre las que se encuentran la titulización y los bonos protegidos (*covered bonds*), que pueden ser utilizadas para mejorar la financiación de las Pymes.

La aparición de nuevos agentes y nuevas figuras de financiación como los Fondos de crédito es producto del nuevo escenario de la financiación empresarial. Se entiende por Fondos de Crédito (Credit Funds) aquellos fondos que invierten en créditos y préstamos directos a empresas. El horizonte de inversión de este tipo de fondos oscila entre siete y diez años, dependiendo de las características y plazos de los créditos y préstamos concedidos por el fondo a las empresas.

Una figura que cuenta ya con una larga y consolidada trayectoria y debe ser una pieza clave en la articulación de un sistema financiero español más flexible y plural es el capital riesgo, un término que hace referencia a la realización de inversiones de carácter financiero habitualmente en forma de capital y en compañías no cotizadas. Las compañías receptoras financian habitualmente el desarrollo de nuevos productos, la entrada en nuevos mercados o una reestructuración accionarial o financiera. En

función del ciclo de vida del producto o servicio que ofrece la compañía, la naturaleza de estos inversores es distinta: capital semilla (*Seed Capital*), desarrollo inicial (*Early Stage*), capital expansión (*Growth Capital*), adquisición con apalancamiento financiero (*Leveraged Buy Out*), o también las denominadas situaciones especiales.

El capital riesgo ha experimentado cambios sustanciales en las últimas décadas en las cuales se ha incrementado la competencia por las adquisiciones, llevando las valoraciones a niveles históricamente elevados y por tanto reduciendo los niveles de retorno esperado de las inversiones. Las principales compañías del sector han optado por diversificar sus actividades hacia otros segmentos con menor competencia, por ejemplo convirtiéndose en proveedores de deuda en lugar de capitales propios. Otro segmento que ha ganado en popularidad también es el de la inversión en infraestructuras.

El *crowdfunding* o financiación participativa se presenta como una oportunidad para facilitar a un número importante de empresas y de ideas innovadoras el acceso a mecanismos colectivos de financiación, con todo lo que ello lleva consigo en términos de aprendizaje, gestión y convivencia con un accionariado plural, diverso y más o menos amplio. Puede ayudar también a construir y mejorar la cultura accionarial y a ampliar el conjunto de compañías que se preparan para una Oferta Pública Inicial (OPI), sobre todo de empresas de tamaño mediano y pequeño. Es conveniente delimitar claramente el grupo de fórmulas de *crowdfunding* que canalizan financiación empresarial y ofrecen retornos a los inversores.

Hacia el mercado único de capitales en Europa

El futuro de los mercados de capitales regulados como institución de referencia de la economía de mercado se anticipa brillante en todo el mundo.¹¹ Durante los años siguientes a la crisis que comenzó en 2007, han sido instituciones que han permanecido bien ancladas y han reforzado su papel como proveedores de liquidez y de información puntual sobre los precios de los activos, incluso en las condiciones más extremas.

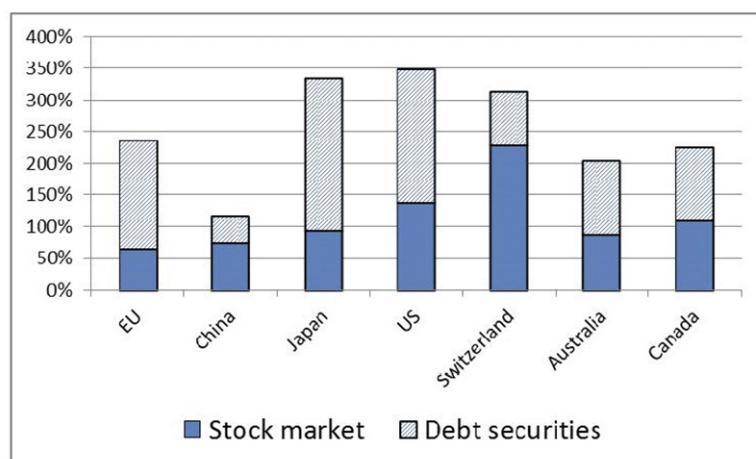
Los próximos años van a estar marcados, especialmente en Europa y en España en particular, por la necesidad de impulsar el cambio en el modelo de financiación tradicional, con más peso hacia los mercados de capitales. Es esta una tendencia que se ha generalizado a nivel mundial y también a nivel europeo. El Gobierno español va dando pasos apoyando las alternativas existentes y creando nuevos mecanismos. La agenda

¹¹ El papel que desempeñan los mercados de capitales regulados para impulsar el desarrollo es el tema de WORLD FEDERATION OF EXCHANGES, CEPS & HARRIS, L. (ed.): «Regulated Exchanges. Dynamic Agents of Economic Growth». Oxford University Press. 2010.

para el fortalecimiento del sector industrial en España de cara a 2020 propone aumentar el peso de la financiación no convencional y considera esencial el apoyo de mecanismos de mercado de capitales como el MARF y el MAB.

El actual ejecutivo de la Comisión Europea, elegido en 2014, también ha lanzado el proyecto «Capital Markets Union» para impulsar el crecimiento y el empleo en la región. Se trata de paliar las deficiencias del modelo actual y crear las condiciones necesarias para un desarrollo inteligente, sostenible e integrador y que la economía europea consiga una diversificación más amplia y efectiva de las fuentes de financiación. Las palabras del presidente Junker resultan esclarecedoras: «Debemos complementar las nuevas reglas europeas para los bancos con una Unión de Mercados de Capitales. Para mejorar la financiación de nuestra economía debemos desarrollar e integrar los mercados de capitales. Se reducirá el coste de obtener capital, sobre todo para las pymes, y ayudará a reducir la elevada dependencia de la financiación bancaria. Aumentará así el atractivo de Europa como lugar para invertir».¹²

Chart 2: Stock market capitalisation and debt securities (% of GDP)



Source: ECMI statistical package

Imagen 43

¹² Palabras pronunciadas por el comisario europeo J. C. Junker en el parlamento europeo en julio 2015.

Algunos datos muestran de forma muy gráfica lo que hay detrás de esas palabras del presidente Junker y, en consecuencia, la importancia de la iniciativa CMU. En la actualidad la financiación no bancaria de la empresa vía los mercados de capitales en la zona euro no llega al 30% mientras en EE.UU. es casi el 80% y en Asia supera el 50%. El porcentaje sobre el PIB de la capitalización bursátil y los mercados de deuda es un 350% en EE.UU. y en la zona euro no llega al 250% habiendo, además, importantes diferencias entre los diversos países miembros de la zona euro, en términos de porcentaje sobre el PIB de su capitalización bursátil y mercados de deuda. El tamaño de los mercados de deuda y acciones europeos es, en su conjunto, un tercio inferior a los de EE.UU. y el volumen del capital riesgo en EE.UU. es más o menos cinco veces mayor que en la zona euro. A la vista de estos datos no es de extrañar que muchos piensen que la economía norteamericana ha salido de la crisis antes y mejor que la europea gracias a disponer de unos mercados financieros más amplios, líquidos y profundos.

Conclusiones. Fortalezas y debilidades de la economía española desde el punto de vista de la base de capital y los mercados financieros. ¿Es España una nación financieramente vulnerable? ¿Cómo mejorar?

En las páginas anteriores hemos tratado de realizar un análisis, necesariamente resumido, de las condiciones financieras de nuestra economía, su base y flujos de capital y ahorro, su sistema bancario, sus mercados de capitales; en suma sus fortalezas y debilidades desde el ángulo financiero.

La conclusión básica es que, sin perjuicio de que hay aspectos mejorables y evoluciones pendientes, España dispone de un sector bancario y de unos mercados de capitales adecuados y capaces de cumplir su función de captar los recursos procedentes de los proveedores de financiación para la economía y canalizarlos y asignarlos de forma eficiente para garantizar el suministro de los flujos de financiación necesarios para nuestro desarrollo económico. Hay, además, iniciativas y procesos en curso, tanto en el ámbito español como en el de la Unión Europea, que persiguen mejorar y fortalecer tanto al sector bancario como a los mercados de capitales. Desde ese punto de vista podemos estar razonablemente satisfechos de la solidez financiera de nuestra economía.

Pero hay aspectos en los que no podemos sentirnos satisfechos, y son los relacionados con nuestra base de capital y ahorro interno. El tamaño en términos de PIB y la productividad de la economía han mejorado enormemente en las últimas décadas pero queda todavía un trecho grande para equipararnos a las principales economías del mundo. Intentar reducir esa distancia, o incluso mantener nuestra posición relativa, exigirá una inver-

sión sostenida que exige ingentes cantidades de recursos de ahorro para ser financiada. Durante la última década previa a la crisis, el esfuerzo inversor de la economía española, muy intenso, ha estado sostenido por financiación, ahorro, procedente del exterior y la consecuencia es que España es una economía excesivamente endeudada y excesivamente dependiente del ahorro exterior. Una economía, en consecuencia, vulnerable.

El ahorro interno va a tener un papel excepcionalmente relevante de cara a afrontar y resolver grandes retos de la economía española: competitividad, crecimiento, endeudamiento. No disponemos de una base sólida de generación sostenida de ahorro doméstico que impulse la mejora de nuestra base de capital y dote a la economía española de la fortaleza necesaria para hacer frente a eventuales episodios de crisis financieras.

El principal lastre actual para el ahorro doméstico es el desequilibrio de las cuentas públicas. Su reducción redundaría de forma inmediata en el aumento de los recursos de ahorro disponibles para ser canalizados por el sistema financiero hacia inversiones empresariales. La reducción del desequilibrio de las cuentas públicas es una medida políticamente muy compleja en un país cuya tasa de paro supera el 24% de la población activa pero tendría el efecto inmediato de aumentar los recursos potencialmente disponibles tanto para acelerar la reducción del endeudamiento como para financiar nuevas inversiones empresariales.

Con una perspectiva más estructural, son deseables mecanismos de fomento de flujos recurrentes de ahorro a medio y largo plazo que den lugar a un sólido y permanente *stock* de ahorro y capital.

Esos mecanismos de fomento deberían ir en las siguientes direcciones:

- La fiscalidad es un instrumento esencial con el que abordar algunos de los problemas de fondo de la economía española. Debe ser un aliado de los proveedores de ahorro de nuestra economía. Aunque algunas de las medidas fiscales que podrían ser muy favorables para mejorar la situación financiera de nuestra economía, como elevar la imposición indirecta (IVA entre ellos), reducir la directa (IRPF) o favorecer la fiscalidad del ahorro, presentan también una gran complejidad política, sería recomendable abordar su debate desde una perspectiva técnica.
- Es importante redoblar esfuerzos para impulsar iniciativas de desarrollo de fuentes alternativas al crédito bancario de forma decidida, para ir mejorando y reforzando el papel de los mercados de capitales en España como también en Europa¹³.

¹³ Un reciente trabajo colectivo de la Fundación de Estudios Financieros pone de manifiesto la necesidad de diversificar las fuentes de financiación a disposición de las empresas. REQUEIJO, J. (dir.): *Los retos de la financiación del sector empresarial*. Fundación de Estudios Financieros y Círculo de Empresarios. Madrid. 2015.

- El desarrollo permanente de las fórmulas de inversión colectiva, tanto tradicionales como adaptadas a las necesidades de distintos colectivos de empresas en función de su tamaño o riesgo, favorece la formación de un *stock* de ahorro a largo plazo y por tanto debe también impulsarse.
- Un adecuado sistema de pensiones complementarias puede favorecer mucho la formación de un *stock* de ahorro a largo plazo, además de contribuir a resolver los problemas financieros de nuestro actual sistema público de pensiones.
- La mejora del nivel de formación y cualificación financiera por parte de la sociedad española es un elemento importante a la hora de promover el ahorro y su asignación eficiente.

Bibliografía

- ANALISTAS FINANCIEROS INTERNACIONALES. *Guía del sistema financiero español*, 6ª ed. Ediciones Empresa Global (Escuela de Finanzas Aplicadas). Madrid. 2008.
- BOLSAS Y MERCADOS ESPAÑOLES. *La Bolsa de Madrid cumple 175 años*. N.º monográfico. *Revista BOLSA*, n.º 157. 2006.
- BOLSA DE MADRID. *El Ahorro y los Mercados Financieros. Situación actual y perspectivas*. Bolsa de Madrid, Madrid. 2000.
- CNMV. *Una década de transformaciones en los mercados de valores españoles*. Comisión Nacional del Mercado de Valores. Madrid. 1999.
- EICHENGREEN, B. *Exorbitant Privilege*. Oxford University Press. 2011.
- FERGUSON, Niall. *The Ascent of Money*. Penguin Books. 2008.
- GARCÍA COTO, D. (dir.). *Ahorro Familiar en España*. Fundación de Estudios Financieros, *Papeles de la Fundación* n.º 39. Madrid. 2011.
- GARCÍA COTO, D. (dir.). *Desapalancamiento y Crecimiento en España*. Fundación de Estudios Financieros, *Papeles de la Fundación* n.º 47. Madrid. 2013.
- INVERCO. «Las Instituciones de Inversión Colectiva y los Fondos de Pensiones». Informe 2014 y perspectivas 2015. Madrid. 2015.
- REQUEIJO, J. (dir.). «Los retos de la financiación del sector empresarial». Fundación de Estudios Financieros y Círculo de Empresarios. Madrid. 2015.
- WORLD FEDERATION OF EXCHANGES, CEPS, HARRIS, L. (ed.). «Regulated Exchanges: Dynamic Agents of Economic Growth». *Oxford University Press*. 2010.
- ZOIDO, A. *El Mercado de Valores Español: financiación, transparencia y eficiencia*. En *Perspectivas del Sistema Financiero*. Especial n.º 100. Funcas. Madrid. 2010.

El valor estratégico del euro

Fernando Fernández Méndez de Andés

Capítulo segundo

Resumen

El artículo revisa las implicaciones estratégicas de Europa de la unión monetaria de España. Se argumenta que una UEM sostenible impone restricciones conocidas en las políticas económicas nacionales que van más allá de las decisiones monetarias y cantidades a un sistema de soberanía compartida entre los Estados miembros y la Unión. También describe el camino hacia una mayor integración económica y política adelantada por la crisis europea, y hace hincapié en la importancia de ser un jugador activo en este proceso en curso. Pero los intereses nacionales son y seguirán siendo importantes en una UEM cada vez más estrecha. Y se convierte en esencial para cualquier miembro de entender con claridad y usar los grados de libertad en las políticas fiscales y estructurales para avanzar en su competitividad en una economía global. El autor analiza la larga lista de instituciones, la gobernación y las cuestiones económicas pendientes de acuerdo final, a partir de políticas laborales a un Tesoro Europeo y el papel del Parlamento, y pide un consenso nacional como la única manera de ser eficaz en una Unión Europea de Estados soberanos, donde la coherencia, previsibilidad y la resistencia son la clave del éxito. Y donde el crecimiento económico es la vara de medición final.

Palabras clave

Unión monetaria europea, política fiscal, el gobierno del euro, competitividad.

Abstract

The article reviews the strategic implications of Europe's monetary union for Spain. It argues that a sustainable EMU imposes well known restrictions on national economic policies that go far beyond monetary decisions and amounts to a system of shared sovereignty among Member States and the Union. It also describes the road to closer economic and political integration brought forward by the European crisis, and emphasizes the importance to be an active player in this ongoing process. But national interests are and will remain significant in an ever closer EMU. And it becomes essential for any Member to clearly understand and use the degrees of freedom in fiscal and structural policies to advance its competitiveness in a global economy. The author discusses the long list of institutional, governance and economic issues still pending final agreement, from Labor Policies to a European Treasury and the role of the Parliament, and calls for a national consensus as the only way to be effective in a European Union of Sovereign States where consistency, predictability and resilience are key to success. And where economic growth is the ultimate measuring rod.

Key Words

Monetary union, fiscal policy, governance of the Euro, competitiveness.

Introducción

No hay comentario económico, político o simplemente periodístico sobre los riesgos de la situación actual que no cite en lugar prominente el futuro de la Unión Monetaria Europea, su posible ruptura o sus condiciones de sostenibilidad. Tampoco hay ya muchos analistas que nieguen que su futuro pasa, a más o menos plazo, por una reforma de los tratados europeos. Parece también evidente a estas alturas que la Unión Monetaria Europea supone una cesión de soberanía sin precedente en tiempos de paz. Decía Delors que Europa se hará por la moneda o no se hará. Pero, paradójicamente, el gran proyecto que estaba llamado a provocar suave y silenciosamente un salto cualitativo en el nivel de integración política en Europa, se ha convertido en motivo de gran discordia y ha provocado enfrentamientos políticos y sociales que no se veían desde precisamente el periodo de entreguerras. La crisis del euro nos ha traído frases que no recordábamos, expresiones gruesas afortunadamente olvidadas como *diktum* alemán o hegemonía teutónica e incluso acusar a Alemania de conseguir con el euro lo que no pudo lograr con sus divisiones *panzer*.

Este artículo intenta explicar cómo hemos llegado a esta situación y sacar las conclusiones oportunas desde un punto de vista estratégico. La más importante es que no hay plan B, porque no puede haberlo; que una vez que un país se integra en la unión monetaria, todos los escenarios de normalidad pasan por mantenerse en ella y por hacer que funcione cada vez mejor, en beneficio de todos. Porque cualquier alternativa es peor. La ruptura que supondría la salida del euro tendría un impacto económico descomunal, sin duda. Pero palidecería comparado con el impacto político y social. Sería un fracaso como país, un nuevo *noventaiocho*. Y las consecuencias internas y externas serían dramáticas. Pero la constatación de que la ruptura es imposible, no equivale a afirmar que una vez en el euro, los intereses nacionales están protegidos y garantizados y no hace falta política exterior inteligente. Antes al contrario, compatibilizar el éxito de la unión con la promoción de los intereses españoles es aún más complejo y requiere mucha sofisticación y madurez. La primera prioridad es conseguir que la unión monetaria funcione de manera eficaz y sostenible en el tiempo. La segunda, que lo haga de forma que en ella España prospere y salga fortalecida, por eso es tan importante participar en la refundación de la Unión Monetaria, contribuir desde España a darle forma a esa nueva Europa. La tercera, asegurarse que España adopta políticas propias de crecimiento y competitividad compatibles con la Unión Monetaria. Porque en su seno, los países seguirán compitiendo, con nuevos instrumentos, más tasados y menos discrecionales, pero seguirán compitiendo para fomentar y atraer inversiones y talento.

Este artículo se organiza de la siguiente manera.¹ Empieza con una descripción de la unión monetaria, de sus éxitos y sus fracasos. Con la idea central de explicar los cambios profundos que en ella se han producido desde que se pusiera en marcha en 1999 y de ayudar a entender lo que significa para la política económica española. En síntesis, es la nueva restricción exterior que hay que conocer en toda su dimensión. Pasa luego el capítulo a describir la cesión de soberanía fiscal y monetaria que ha significado la unión monetaria y a explicar cómo se pueden defender los intereses españoles en ese nuevo marco institucional. Epígrafe que concluye con la tesis compartida con práctica unanimidad por economistas y analistas que la sostenibilidad de la eurozona y nuestra permanencia en la misma es una cuestión irrenunciable para España. La unión monetaria ha cambiado mucho con la crisis, pero han sido cambios en cierta medida improvisados, producto de la necesidad y la urgencia sin un diseño claro. Cambios difíciles de entender para el ciudadano y que han puesto de manifiesto la necesidad de una nueva gobernanza política y económica del euro, aspecto al que se dedica el siguiente epígrafe de este capítulo antes de concluir a modo de resumen con un decálogo de prioridades para una política de Estado de España en Europa.

La construcción de la unión monetaria: cómo hemos llegado hasta aquí

Es hoy casi una obviedad afirmar que la crisis del euro es un problema de madurez, que es el resultado de los fallos institucionales en el diseño inicial de la Unión Monetaria tal y como se configuró en el Tratado de Maastricht.² Fallos conocidos y perfectamente diagnosticados, pero cuya solución ha requerido decisiones políticas trascendentales; decisiones aún más difíciles en un contexto de recesión económica generalizada que ha suscitado peligrosas reacciones proteccionistas y renacionalizadoras. Romano Prodi, afirmaba en 2001: «Estoy convencido de que el euro nos va a obligar a introducir todo un conjunto de nuevos instrumentos de política económica. Ha sido imposible hacerlo hoy. Pero algún día habrá una crisis y ese nuevo diseño será necesario y evidente». Esa crisis ha llegado, ¿quién puede aún dudarlo? Y pienso que afortunadamente Europa no la ha desaprovechado, aunque ha sido desesperadamente lenta en sacar las conclusiones necesarias. La Unión Monetaria tal y como la

¹ Las ideas que se desarrollan en este capítulo son fruto de un largo trabajo de investigación emprendido hace ya cuatro años gracias a la Fundación de Estudios Financieros y la Fundación ICO y que se han plasmado en las publicaciones FERNÁNDEZ F. (2012), (2013) y (2014) que pueden consultarse en la página web de la Fundación (<http://www.fef.es/new/publicaciones/papeles-de-la-fundacion/item/320-estudio-anuario-del-euro-2014.html>).

² Ver Bruegel Policy Brief 2015 y ECFR 2014.

conocemos, tal y como se diseñó en el Tratado de Maastricht, ha muerto. Y estamos en plena refundación.

Se trata de asegurar una Unión Monetaria Europea que sea económicamente sostenible, políticamente compatible con los ideales europeos y globalmente consistentes con los objetivos de paz, estabilidad y prosperidad con los que Europa puso fin a su terrible siglo XX. Recuperar un proyecto europeo extremadamente ambicioso que parecía sumido en una crisis terminal, pero que ha sabido reconducirse avanzando en la construcción de un nuevo espacio político, poniendo en marcha una unión bancaria sin precedentes y estableciendo las bases de una unión económica, fiscal y social. Un proyecto incompleto, indefinido en sus detalles y contornos, pero un proyecto cuya realidad es indiscutible y cuya voluntad de permanencia ha quedado demostrada. Y todo ello a pesar de unas opiniones públicas desconcertadas que navegan entre el pesimismo de la decadencia y el populismo de la ingenuidad y que se recrean peligrosamente en el nacionalismo, de una población que asiste entre perpleja e irritada al nacimiento de una nueva realidad política que le es ajena.

El proyecto político de refundación del euro está definido, aunque no haya sido desarrollado en su totalidad. Puede encontrarse en el llamado documento de los Cuatro Presidentes,³ presentado el 5 de diciembre de 2012 por Herman Van Rompuy, presidente del Consejo Europeo, en estrecha colaboración con José Manuel Barroso, presidente de la Comisión Europea, Jean Claude Juncker, presidente del eurogrupo y Mario Draghi, presidente del Banco Central Europeo. En una síntesis apresurada supone que: (i) el Banco Central haga «todo lo que sea necesario para salvar el euro», asumiendo que su función primordial no es solo mantener el valor de la moneda común, sino también y sobre todo asegurar su supervivencia, incluso con instrumentos absolutamente heterodoxos; (ii) la eurozona se dote de capacidad institucional y avance hacia su integración económica reforzando los mecanismos de estabilidad fiscal europeos, poniendo en marcha un procedimiento de corrección de desequilibrios macroeconómicos que preste atención explícita al ajuste del sector privado y la economía real; y creando un Fondo de Estabilización Permanente en el área euro, el Mecanismo Europeo de Estabilidad, MEDE, luego convertido en el Fondo Europeo de Estabilidad; (iii) la Unión Bancaria se haga realidad superando lo que era, en la práctica un simple sistema múltiple de tipos de cambio fijos.

Que el Banco Central haga todo lo posible por salvar el euro parece una obviedad, pero ha supuesto varios años de cambios de mentalidad, de decisiones graduales pero consistentes, de interpretaciones flexibles, conflictivas y a menudo cuestionadas incluso judicialmente, del propio Tratado de Maastricht para que la UEM disponga de un auténtico pres-

³ Van Rompuy 2012.

tamistas de última instancia. Proceso que empieza con la adopción por el BCE en tiempos del presidente Trichet de las OMT, un mecanismo de ayuda a los países en dificultades económicas mediante la compra de su deuda pública a cambio de la aceptación de un programa explícito de ajuste, de condicionalidad económica impuesta desde Bruselas y que nunca fue utilizado. Continúa con la adopción de medidas monetarias extraordinarias de inyección de liquidez sin límite y tipos de interés a cero y con la adopción de un mecanismo extraordinario de provisión de liquidez de los bancos centrales nacionales (ELA). Y se completa ya en 2014 con la compra anunciada, periódica y sistemática de bonos públicos hasta doblar el balance del BCE. Como consecuencia, no solo han disminuido los tipos de interés a los que se financia el sector público y también el sector privado en la Unión, sino que se ha puesto límite a la fragmentación financiera, a la renacionalización de las condiciones de acceso y precio del crédito en Europa, a la ventaja competitiva con la que venían operando desde los inicios de la crisis en 2008 las empresas de los países con finanzas más sólidas.⁴ Aun así el BCE ha sido duramente criticado. Para unos, porque ha abandonado la ortodoxia y amenaza con adentrarse en el terreno prohibido de la financiación a los gobiernos. Para otros, porque sigue obsesionado con la inflación e ignora que su objetivo del entorno del 2% condena a muchos países a una espiral deflacionista que complica la devaluación interna y la consolidación fiscal. Pero se hurtan del debate las características institucionales del BCE, porque este ha emprendido el camino de la heterodoxia, como todos los bancos centrales de los países industrializados, pero en un entorno que sí es excepcional, sin un activo europeo libre de riesgo y sin una autoridad fiscal que le sirva de contraparte. Un camino controvertido pues, pero que ha sido decisivo y que ha sido refrendado finalmente por la reciente sentencia del Tribunal Europeo de junio de este mismo año.

Dotar a la eurozona de estabilidad institucional es un proceso incompleto, dificultado por el hecho de que su cobertura legal nace de un supuesto implícito sobre la Unión Monetaria, luego desmentido por los hechos. La idea original, la que sin duda inspira y subyace en el Tratado de Maastricht, era que el euro se convertiría gradual pero inevitablemente en la moneda única de toda la Unión Europea. Y sin embargo en 2015 es ya evidente que no será así, que el Renio Unido, y probablemente otros Estados miembros, no se integrarán nunca en la unión monetaria (UM), o no lo harán en un tiempo previsible. Lo que supone no solo una dificultad técnica para la estabilidad de la divisa europea, sino un problema institucional para la UM porque su legalidad, su marco institucional, nace de la Unión Europea. Paralelamente, los hechos han demostrado que la supervivencia del euro exige un mayor grado de integración monetaria, económica y política entre los países que comparten moneda.

⁴ IMF 2014.

Una realidad política que plantea un doble reto: (i) consolidar institucionalmente la Unión Monetaria dentro de la legalidad de la Unión y (ii) hacerlo evitando la ruptura de la misma. Respecto al primer objetivo, baste pensar por ejemplo que el Parlamento Europeo, la Comisión o el Comité de Política Económica y Financiera, el ECOFIN, lo son de toda la Unión, y la UM no dispone de instituciones propias, más allá del propio BCE. Aspecto que no conviene olvidar cuando se critica su excesivo protagonismo. El eurogrupo no era sino hasta muy recientemente, con la aprobación del Tratado de Gobernanza, Estabilidad y Cooperación, una reunión informal de ministros de Economía y Hacienda previa a la reunión formal del ECOFIN. Y son conocidas las dificultades que está encontrando para institucionalizarse y dotarse de una estructura permanente que haga de socio y contraparte del BCE. Una realidad política que lastra a la Unión Monetaria y le resta la legitimidad democrática necesaria en tiempos de crisis y difíciles decisiones.

Pero al mismo tiempo, la consolidación de la Unión Monetaria como espacio económico y político no puede hacerse rompiendo la Unión Europea en dos grupos antagónicos y reproduciendo la división de Europa Occidental hasta los ochenta en dos unidades paralelas, la Comunidad Económica Europea y la EFTA, la Asociación Europea de Libre Comercio. Un retroceso que supondría un gran fracaso político y llevaría a desperdiciar gran parte del potencial político de la consolidación de un espacio económico y político europeo con una inmensa capacidad de proyección internacional. Esa es la verdadera dimensión del referéndum británico. La cuestión no es solo si el Reino Unido decide permanecer en Europa, sino que si la abandona, lo que parece poco probable pero no es imposible, Europa dejará de ser un sueño compartido. Sería paradójico que la unión monetaria, el gran proyecto destinado a consolidar la integración política europea, acabara siendo la semilla de su destrucción. Por eso es tan importante que la unión monetaria corrija sus errores, solucione su problema de diseño y complete su marco institucional. Y lo haga consolidando la Unión Europea, no debilitándola. Lo que solo es posible en una Unión abierta al mundo que renuncie a cualquier veleidad de proteccionismo, de fortaleza, y se abra a una economía globalizada y a un mundo multipolar.

Sin haber sido capaz de desarrollar un «demos», Europa se enfrenta a un «momento Tocqueville» para legitimarse nuevamente, porque ya no es un ejemplo de pragmatismo exitoso. La transferencia de nuevos poderes y recursos a la Unión –siempre los recursos y su mutualización–, sin la que la moneda única no es sostenible, se ha hecho más necesaria y al tiempo más difícil. Las convulsiones financieras han obligado a ir más allá del ámbito competencial tradicional de la Unión para adentrarse en territorios reservados a las decisiones de los Estados miembros, como la supervisión bancaria, la formulación de los presupuestos nacionales

o las políticas de empleo.⁵ La falta de límites jurídicos, institucionales o políticos claros a esta invasión competencial ha despertado los celos nacionalistas, a la vez que el método comunitario ha sido en la práctica superado por coaliciones gubernamentales cambiantes. Este devenir ha dotado de flexibilidad a la Europa del euro, pero le ha restado legitimidad democrática y ha generado una sensación de permanente inseguridad política.

Avanzar en la unión bancaria ha sido la decisión práctica más importante tomada por la Unión en respuesta a la crisis. Lo que era una exigencia unánime de economistas académicos prácticamente desde la creación del euro y tomada con escasa seriedad en círculos oficiales, fue poco a poco convirtiéndose en un proyecto necesario entre empresarios, banqueros y finalmente y políticos europeos. Pero no ha sido un camino fácil. Aún recuerdo a un ilustre banquero alemán saltar de su silla, en una tensa mesa redonda en un seminario en Berlín en 2011 cuando empecé a hablar de unión bancaria, para afirmar pública y enfáticamente que dedicaría el resto de su vida profesional a asegurarse que tal cosa no sucediese jamás, porque suponía la más seria amenaza al ahorro de los alemanes desde la hiperinflación. Es importante no olvidarlo nunca, porque refleja muy bien la especial sensibilidad de las cuestiones monetarias en un país central en la construcción de Europa. Una sensibilidad anclada en su trágica historia y en su memoria histórica de lo que puede suceder en un país culto y civilizado cuando se rompe la confianza en la moneda y se derrumba el sistema de pagos y ahorro.

Una unión bancaria supone tres cosas, un supervisor bancario europeo único, el BCE, un mecanismo de restructuración y liquidación, que ahora llamamos resolución en la más suave terminología anglosajona, MUR, y un Esquema Europeo de Garantía de Depósitos.⁶ En materia supervisora, y salvando las reticencias iniciales, la eurozona ha acabado por otorgar al BCE competencias específicas de supervisión para todos los bancos europeos, no solo lo más grandes como a menudo se cree equivocadamente, reconociendo de paso el hecho incuestionable de que solo el BCE dispone de un esquema institucional adecuado y de un personal suficientemente capacitado o de los mecanismos para dotarse de él. El acuerdo de creación del Mecanismo Único de Supervisión MUS establecía que el BCE llevara a cabo una evaluación completa y sistemática de los balances bancarios previa a hacerse cargo de su supervisión. En noviembre de 2014, tras un proceso largo y complicado de *due diligence*, una especie de auditoría exhaustiva antes de responsabilizarse de la solvencia de los bancos europeos, el BCE se convierte en el supervisor único de la

⁵ TORREBLANCA y AREILZA 2013.

⁶ Informe IE-pwc 2014.

UM.⁷ Una auditoría que supuso en realidad tres procesos diferenciados y complementarios: una revisión de la calidad de los activos bancarios, una evaluación de los balances bancarios y por último un análisis de resistencia de esos balances bancarios, los llamados *stress test*. La auditoría del BCE constituyó el auténtico *shock* positivo que Europa necesitaba para dejar atrás su crisis bancaria.

En el ámbito de los procedimientos de prevención, gestión y resolución de crisis, y tras largas discusiones cuyos detalles técnicos continuarán en 2015, la Comisión propuso, y así fue finalmente aprobado a lo largo de 2013 y 2014, que ese régimen constase de varios componentes: una Directiva de Reestructuración y Resolución Bancaria ya aprobada hace un año, una revisión sobre la normativa que regula las ayudas de Estado en caso de crisis bancaria y un Reglamento europeo que establece una Autoridad y un Fondo Europeo de Resolución, finalmente constituidos a lo largo de este mismo año 2015. En síntesis supone la imposición de costes en una quiebra bancaria a los acreedores y depositantes no asegurados (el llamado públicamente *bail in o burden sharing*) al objeto de disminuir el impacto para el contribuyente y minimizar la socialización de las pérdidas producidas, y la creación del Mecanismo Único de Resolución europeo, MUR, con capacidad para intervenir, reestructurar o liquidar bancos, en cooperación pero con total independencia de las autoridades del país en cuestión. Se acepta así un nuevo procedimiento de resolución de naturaleza federal que conducirá a la mutualización del coste de eventuales reestructuraciones bancarias entre todos los contribuyentes europeos, como garantía de última instancia y al margen de la nacionalidad o residencia de la entidad liquidada.⁸

La tercera pata de la unión bancaria, y en la que claramente menos se ha avanzado pues el proyecto europeo se limita hoy a la coordinación gradual de los fondos nacionales, la constituye un Esquema Europeo de Garantía de Depósitos Bancarios. En teoría sería necesario unificar cobertura y método de financiación de los distintos sistemas nacionales, así como llegar a un acuerdo sobre el tratamiento de los diferentes niveles de capitalización y solvencia patrimonial con los que llegarán a su coordinación y definitiva unificación. Pese a opiniones que minimizan su importancia, creo que es un tema absolutamente crucial, pues sin él, los controles de capitales dentro de la eurozona pueden llegar a ser inevitables, las divergencias en los saldos del Target2 potencialmente explosivos y la ruptura unilateral de sus compromisos europeos por parte de algún gobierno ineludible. Como estamos observando expectantes en Grecia.⁹

⁷ BCE 2013.

⁸ KPMG 2014.

⁹ Quizás precisamente por eso el llamado Informe de los Cinco Presidentes de junio de 2015 recupera la necesidad de armonizar e integrar los fondos de garantía de depósitos nacionales dentro de la eurozona. Nótese también que la consolidación institucio-

La unión monetaria conduce inexorablemente, como es sabido desde una perspectiva funcional, no ideológica ni política, a un cierto grado de unión fiscal, a la creación de un Tesoro Europeo¹⁰ con competencias tasadas como un mecanismo necesario para la sostenibilidad de la eurozona, a la coordinación de las políticas fiscales nacionales y a la mutualización. Pero construir un Tesoro Europeo es mucho más que poner en circulación un activo europeo seguro y libre de riesgo; hay que decidir cómo se va a financiar ese activo, qué uso se va a dar los fondos así recaudados, qué competencias va a tener ese Tesoro y bajo qué autoridad europea se establece. Cuestiones todas estas demasiado complejas para que la unión las aborde frontalmente en un periodo tan corto de plazo, para los tiempos europeos. Pero la Unión no ha permanecido ociosa, ante las obvias insuficiencias del marco de disciplina fiscal en la UEM, la Comisión propuso importantes iniciativas de reforma que se han ido aprobando y aplicando a lo largo de estos últimos años y que configuran unas reglas fiscales de nueva generación y un nuevo marco de supervisión. Se ha aprobado una apabullante sopa de letras legislativa: «Six-pack», «Fiscal Compact», «Two-pack», TCEG. No se puede afirmar que la Unión haya permanecido ociosa. Cosa distinta es que haya acertado en definir unas reglas simples, previsibles, y no discrecionales, unas reglas conocidas por la ciudadanía como paso previo a su legitimidad y a su aceptación generalizada. La Unión ha preferido avanzar por el camino del tecnicismo, la complejidad y el solapamiento de normas ante las dificultades políticas de hacer aprobar pública y transparentemente la cesión de soberanía que la unión fiscal implica; dificultad política a la que se añade la dificultad legal de hacer compatible dicha cesión con el corsé de los tratados actuales.

Una unión fiscal no implica plena armonización tributaria sino sencillamente evitar e internalizar las externalidades, positivas y negativas, que se producen dentro de la misma Unión por el uso legítimo que los distintos países hacen de su soberanía no transferida. En sentido estricto, una Unión Fiscal requiere tres cosas: reglas de comportamiento, mecanismos de decisión en caso de incumplimiento y una administración que las implemente. Pero el sentido exacto de esas tres cosas es sujeto de análisis y discusión no exenta de controversia.

La unión monetaria exige mayores niveles de coordinación fiscal ex ante porque la disciplina fiscal no puede imponerse ex post mediante sanciones; por muy automáticas que estas pretendan ser nunca serán creíbles salvo que incluyan la sanción última, la potencial expulsión del área euro de los incumplidores sistemáticos y recalcitrantes. Pero incluso esta

nal y política del área euro ha forzado a añadir un quinto presidente, el del eurogrupo, a la sopa de letras institucional europea.

¹⁰ IMF SDN 15/09.

posibilidad es una incógnita, como estamos observando precisamente estos días, pues su mera existencia puede impedir reducir a niveles sostenibles los diferenciales de deuda de países en dificultades y puede por tanto convertirse en una profecía autocumplida. La unión necesita reglas preventivas que eviten la acumulación de déficits públicos antes de que estallen. Esas reglas habrán de traducirse en una especie de aval europeo a los presupuestos nacionales previo a su aprobación por los respectivos Parlamentos nacionales.

Cumplir las reglas fiscales tiene que tener la contrapartida de la protección conjunta y de la mutualización de la deuda europea emitida en cumplimiento de los objetivos fiscales ratificados por la Unión. Pero no cumplir debe suponer también, automáticamente, la pérdida de autonomía fiscal, la intervención de facto de la hacienda nacional por los administradores europeos, en un proceso que no es ni puede ser muy diferente a lo previsto en la Ley de Disciplina y Estabilidad Presupuestaria aprobada en esta legislatura por el Parlamento español. O disciplina común o ausencia de aval europeo al endeudamiento nacional, lo que en la UM significa que el BCE deja de aceptar como contraparte papel soberano de ese gobierno, precipitando sin duda su suspensión de pagos y, ese es otro tema, su eventual salida del euro si el Estado miembro así lo decide. Lo contrario sería crear un sistema perfecto de incentivos perversos, un ejemplo de libro de texto de *moral hazard*.

La intervención y coordinación fiscal han de respetar el principio de subsidiariedad. Cada país debe ser soberano para alcanzar los objetivos fiscales acordados solidariamente por los Estados miembros de la forma que considere más oportuna y acorde a sus objetivos. La razón última de la necesaria coordinación fiscal no es la reparación ni el afán justiciero, sino limitar la externalidades, evitar hacer recaer costes imprevistos sobre el contribuyente europeo no nacional. A estos efectos, solo son relevantes el tamaño del déficit público –primario y global–, el tamaño y evolución de la deuda y el crecimiento del gasto nominal. Magnitudes estas que pueden alcanzarse con combinaciones de ingresos y gastos públicos muy diferentes. Cada país debe permanecer libre y autónomo para elegir su estructura fiscal y sus preferencias de gasto. No hay modelos superiores, sino que estos responden a las preferencias sociales y a las circunstancias y realidades económicas y productivas de cada país. Pero tampoco caben ingenuidades sobre las consecuencias de medio plazo de la combinación elegida de ingresos y gastos públicos en una Europa y en un mundo de creciente movilidad de capitales y personas.¹¹

Si a la falta de movilidad estructural del factor trabajo en la Unión Monetaria, le añadimos la insuficiente movilidad del capital agravada con la fragmentación financiera y la escasez del presupuesto comunitario de

¹¹ Breugel Working Paper 15/03.

estabilización, la convergencia de los ciclos económicos entre los distintos países no es automática, sino que requiere de medidas efectivas de política económica; en concreto de una política de reformas estructurales de la eurozona que incentive la competitividad nacional. A esta necesidad pretende responder el nuevo procedimiento de desequilibrios macroeconómicos que persigue limitar los déficit de cuenta corriente que se interpretan demasiado frecuentemente como un indicador de solvencia de los respectivos Tesoros y que conducen a crisis de confianza en la permanencia de esos países en la Unión.

Este procedimiento supone un elemento complementario a la disciplina del mercado, un complejo proceso institucional desconocido en Estados federales consolidados. Lo que significa el reconocimiento de que la eurozona es un extraño invento institucional que requiere reglas novedosas. Pero también es una consecuencia de la falta de voluntad europea para crear una auténtica unión de transferencias. Sustituir transferencias automáticas por reglas *ex ante* que las eviten o minimicen es también el objetivo no declarado del procedimiento de desequilibrios macroeconómicos. No estoy convencido de que la mejor manera de crear un área monetaria óptima sea haciéndola menos competitiva internacionalmente para evitar la aparición de desequilibrios internos. Y no lo estoy porque el coste de tener más Europa no puede ser una Europa cada vez menos relevante en el escenario internacional.

No hay Unión Política que funcione sin un elemento básico de solidaridad, sin un cierto nivel de transferencias. Solo así sería posible conseguir el apoyo social y político a la cesión de soberanía necesaria para hacer viable la Unión. Pero la solidaridad no puede evitar la necesidad de resolver el problema de partida; cómo disminuir el exceso de deuda de algunos países. La asunción de pérdidas para los acreedores es a la larga tan inevitable como el ajuste fiscal para los países deudores. La solidaridad europea desemboca necesariamente en una unión de transferencias, aunque el nombre tenga muchos enemigos. Pero es cierto que esa misma unión exige un nivel de complicitad humana, de legitimidad política y democrática de la que la UM hoy carece. Por eso en última instancia no hay duda que la consolidación de la unión monetaria es un problema político; las cuestiones técnicas son complejas, no hay una solución única y verdadera a la situación actual. Pero existe un mínimo común denominador entre los economistas europeos que permitiría llegar a una solución de consenso aceptable si existiese una voluntad política clara.

En ese mismo sentido, la sostenibilidad del proyecto monetario europeo es un problema de crecimiento. Solo si Europa, si los países de la Europa periférica hoy y los centrales mañana, son capaces de crecer, superarán sus problemas de credibilidad, capacidad y voluntad de pago y el euro gozará de la estabilidad definitiva. Crecer requiere reformas que aumenten el producto potencial y no más gasto público. La dicotomía ajuste o

expansión es falsa; la realidad inevitable en Europa es ajuste más reformas. En todos los países periféricos, y con más intensidad en aquellos que tienen un problema de competitividad como España, el ajuste necesario para devolver la credibilidad a las cuentas externas conlleva al menos una parte tan importante de reformas productivas como de ajuste fiscal. Esta es la última y definitiva lección de la crisis, si una economía deja de crecer se agravan todos los problemas y las dudas sobre su capacidad de pago serán inevitables. Más aún en una Unión Monetaria donde no existen las salidas falsamente expansivas a corto plazo como la devaluación.¹²

En definitiva, el euro ha logrado sobrevivir al colapso. Pero dicho salvamento ha dejado tras de sí un paisaje sumamente delicado. En lo institucional, hemos asistido a un realineamiento fundamental del poder en torno al Consejo Europeo y al eurogrupo, pero también a la emergencia del BCE como actor central en el proceso, en detrimento de la Comisión y el Parlamento Europeo, lo que no hace sino agrandar el déficit democrático de la UEM. A su vez, desde el punto de vista político, los tradicionales equilibrios han dado paso a una UE articulada en torno a una Alemania hegemónica pero reticente y una periferia postrada política y económicamente. Por si fuera poco, han surgido con fuerza el euroescepticismo entre la ciudadanía y profundas divisiones de percepción entre los ciudadanos de unos y otros países. Hoy el mayor desafío no reside en encontrar las soluciones técnicas adecuadas, sino en lograr el apoyo público necesario para implementar esas reformas. La cuestión central es definir y consensuar cuáles son exactamente las políticas que hay que poner en común a nivel federal europeo. Ese es el verdadero debate, y el que tendrá ocupada a Europa en los años venideros.¹³

Cesión de soberanía e intereses españoles en la unión monetaria

Europa se está reconfigurando en torno al gran proyecto colectivo que supone la unión monetaria. Un proyecto político que ha cambiado irreversiblemente el mapa europeo desde su creación, alterado el reparto de competencias entre la Unión y sus Estados miembros, y definido unos nuevos equilibrios políticos en los que se cruzan intereses nacionales, ideológicos y emocionales. Porque la moneda única es mucho más que un instrumento de cambio y un medio de pago, es la expresión de una voluntad colectiva europea de crear un *ethos* político nuevo.

¹² Sobre los cambios necesarios para salir de la crisis en el enfoque y contenido de las políticas económicas globales ver CARUANA 2014.

¹³ Ver el «Informe Cuatrimestral de la Comisión Europea 2014» que además de plantear la reciente evolución macro de la UE, discute los desafíos y amenazas del futuro más inmediato.

Una reconfiguración no exenta de debates y polémicas. Quizás los que más han llamado la atención de las opiniones públicas son los que simplifadamente han venido a llamarse *brexit* y *grexit*. Pero en el seno de la propia unión monetaria hay un debate de fondo, no resuelto, que sigue complicando mucho su futuro. Un debate que pone de manifiesto las profundas diferencias que existen aún sobre lo que se entiende por completar la unión monetaria. Parecía que con la publicación del Documento de los Cuatro Presidentes, los distintos protagonistas habían alcanzado un acuerdo definitivo y restaba solo concretar el camino, la duración del periodo transitorio y el reparto de los costes de la misma. Decisiones no menores pero que parecían ciertamente posibles y bien encauzadas, una vez que existía unanimidad sobre la necesidad y conveniencia de construir una unión monetaria sostenible sin posibilidad de exclusión de ninguno de sus miembros. Pero la puesta en marcha de la unión bancaria ha cuestionado ese aparente consenso y han hecho saltar nuevamente todas las alarmas sobre la sostenibilidad de una unión monetaria con transferencias y mutualización limitadas. En síntesis, se mantienen en la opinión pública y entre los *policy makers* dos concepciones enfrentadas de la unión monetaria.

Para unos, una unión monetaria y bancaria solo es sostenible si va acompañada de una mayor unión fiscal, económica y social. Una unión fiscal, porque hacen falta: (i) un presupuesto europeo con capacidad de estabilización suficiente para evitar las tensiones internas derivadas de un desempleo insostenible y unas migraciones internas que aunque aún limitadas despiertan ya fuertes recelos en sociedades de por sí amenazadas por los crecientes costes del estado de bienestar; (ii) un activo europeo libre de riesgo como ancla de la política monetaria común, un activo que requiere un emisor único y por lo tanto con capacidad propia para hacer frente a las obligaciones derivadas del mismo; (iii) un fondo europeo de resolución suficiente y con capacidad de endeudamiento propio porque la intervención, liquidación o rescate bancario tienen siempre consecuencias fiscales. Una unión económica, porque los desequilibrios internos en el área euro provocados por la política monetaria única y su impacto en el tipo de cambio efectivo real de los Estados miembros serán explosivos si no se reconducen con mayor coordinación e integración de las políticas económicas nacionales, incluyendo mecanismos de decisión federales y cesiones adicionales de soberanía en política económica y estructural que garanticen la competitividad de las diferentes economías. Y una unión social, porque en ausencia de perfecta movilidad del factor trabajo, plena portabilidad de las pensiones y estándares laborales armonizados, el desempleo puede enquistarse localmente en niveles explosivos y las tensiones centrífugas pueden llegar a ser insoportables.

Esta es la posición de los federalistas europeos, entre los que sin duda hay que incluir al presidente del BCE. Federalistas que existen en todas las corrientes del espectro político y en todos los países, probablemente hasta

ahora más por razones emocionales y políticas que económicas, aunque estas han ido ganando peso con la persistencia de la crisis europea. Por razones más técnicas, esta es también la tesis mayoritaria de economistas académicos, de la Comisión Europea y del Fondo Monetario Internacional. Pero no es todavía la tesis dominante en el Consejo Europeo ni en las capitales de los distintos Estados miembros, al menos de los más influyentes.

Para otros muchos protagonistas del debate y la política europea, una Europa Federal no es posible ni deseable, no está en el conjunto de posibilidades políticas del momento, y desde luego tampoco en el Tratado de Maastricht. Alegan poderosas razones políticas, como el creciente desapego de los ciudadanos con el proyecto europeo y el auge de los partidos nacionalistas o populistas antieuropeos, a los que España parecía inmune pero que han surgido con sorprendente intensidad en los últimos tiempos. Alegan también poderosas razones jurídicas, las últimas decisiones del BCE y algunas decisiones del eurogrupo van mucho más allá de lo que se acordó en Maastricht y son una forma creativa de sortear sus limitaciones, pero suponen también una erosión de la seguridad jurídica y un peligroso deslizamiento hacia la tecnocracia, hacia el gobierno de las élites. Y alegan también razones económicas, una unión monetaria es perfectamente sostenible si dispone de reglas claras y un sistema eficaz de hacerlas cumplir. No exigiría por tanto la mutualización de la deuda pública o bancaria sino mecanismos coercitivos para evitar la acumulación de desequilibrios insostenibles. Se trataría, por tanto, más de completar ese sistema de reglas, incentivos y sanciones que de construir los Estados Unidos de Europa. Esta última es sin duda la posición dominante en las cancillerías europeas y en el Consejo.

No hay pues ni habrá pronto, salvo que se alcance un milagroso e imprevisible acuerdo sobre un nuevo tratado, una unión de transferencias pura, ni mutualización completa de la deuda bancaria o soberana.¹⁴ La cuestión central, como no se cansa de repetir Jens Wiedmann, presidente del Bundesbank, sigue siendo cómo hacer sostenible y operativa, funcional en una palabra, una unión bancaria en una unión de Estados soberanos en la que la mutualización de las consecuencias de los errores de las políticas económicas nacionales, con el Mecanismo Europeo de Estabilidad y el Fondo de Resolución, ya ha ido demasiado lejos; cómo compaginar las imprescindibles reglas comunes con la responsabilidad individual de cada país miembro, cómo proveer de una red de seguridad a los distintos socios sin que esta red anule la voluntad de reforma, cómo crear un sistema efectivo de ayudas y sanciones, de zanahorias y palos, que incentive

¹⁴ El escepticismo anglosajón sobre la posibilidad de que una Unión Monetaria con esas limitaciones institucionales, con esa integración limitada pueda funcionar satisfactoriamente y no condene a la eurozona a un estancamiento secular es bien conocido. Queda perfectamente reflejado en el artículo de MUNCHAU en el *Financial Times* del 29 de diciembre de 2014.

a los Estados miembros a no repetir, a no instalarse en políticas económicas equivocadas.

En esta unión monetaria limitada, las crisis bancarias y soberanas, las reestructuraciones y quitas de deuda bancaria y soberana serán necesariamente más frecuentes. Pero la reestructuración es, ha sido hasta ahora, siempre dramática. Políticamente son pocos los gobiernos que la inducen voluntariamente, y menos aún los que sobreviven en el ejercicio del cargo. Económicamente, es muy difícil evitar que la reestructuración de la deuda soberana no conduzca irremediabilmente a una crisis bancaria y a episodios de contagio y estigma no siempre racionales. Es precisamente por eso bastante urgente para la UM encontrar, diseñar, aprobar y aplicar mecanismos no dramáticos de reestructuración de deuda soberana. Pero en definitiva, una unión basada en reglas comunes pero con responsabilidad nacional de cumplimiento y posibilidades ampliadas de reestructuración supuestamente ordenada, resultaría muy difícil de compatibilizar con los niveles actuales de tipos de interés y de diferenciales entre sus distintos miembros y tipos de activos. Diferenciales que habría necesariamente de ajustarse a mayores niveles de riesgo de impago de confirmarse en la mente de los inversores esta visión de una unión de reglas y sanciones.¹⁵

Sin perjuicio de trabajar para avanzar hacia una Unión plena, es en esta unión monetaria limitada en la que la defensa de los intereses nacionales ha de articularse en el futuro inmediato. Ese es el reto estratégico de España, común al de todos los países de la UM, cómo hacer avanzar los intereses nacionales en una Unión de reglas. Es obvio que contribuir a la definición de esas reglas, de modo que sean a la vez sostenibles, conducentes a la consolidación y el crecimiento de la unión monetaria, y sensibles a los intereses españoles, es una obligación. Como lo es asegurarse que los mecanismos de decisión son justos y equilibrados, en un aceptable y conveniente equilibrio entre la representación de países y de personas. Un cuestión que nuestro país resolvió razonablemente bien con la dura posición del presidente Aznar en el Tratado de Lisboa, como antes había hecho el presidente González en el debate presupuestario, pese a que entonces no fue bien entendido por gran parte de la opinión pública española que practica en exceso un derrotismo histórico y un seguidismo francés en tema europeos, incompatible con el nivel de madurez política y desarrollo económico alcanzado por España. Pero la defensa de los intereses españoles exige también asegurar una representación suficiente de ciudadanos nacionales en esos mecanismos y órganos de decisión.

¹⁵ Para evitar ese carácter dramático, desde el estallido de la crisis financiera han proliferado los intentos de organizar un sistema internacional ordenado de reestructuración de deuda soberana. La posición oficial se resume en *IMF Policy Paper* 2013; la privada en *Institute of International Finance* (IIF) 2012.

Aspecto este último en el que nuestro país ha fracasado sistemáticamente por varias razones: (i) desconocimiento de la importancia de las burocracias internacionales y europeas y confianza excesiva en la capacidad política en las negociaciones finales, olvidando que «los papeles llegan cocinados por los técnicos» y que «el que pone la propuesta encima de la mesa negocia en casa» y más en una institución tan compleja como la Unión; (ii) ausencia de una concepción de política de Estado de esos nombramientos y su reemplazo por la lucha partidista, cruelmente caínita, apoyada en unos medios de comunicación *provincianos* que siguen considerando los destinos internacionales como posiciones de privilegio personal que hay que fustigar; una visión maniquea que impide pensar a medio plazo y construir currículos personales a la medida de los puestos y las instituciones en los que se quiere tener protagonismo o se consideran cruciales para los intereses españoles, y (iii) una visión patrimonialista y corporativa de la gestión de recursos humanos en la administración pública que considera con excesiva frecuencia las posiciones internacionales como propiedad exclusiva de determinados cuerpos de la función pública, expulsando candidatos mejor colocados; una visión que se intenta justificar en la presunta superioridad moral e independencia de los funcionarios públicos.

El avance en la construcción europea como respuesta a la crisis ha sido espectacular, pero en la vorágine de la reforma continua, la Unión ha ido haciendo estallar sus costuras, enfrentando a sus instituciones y perdiendo al ciudadano europeo que asiste perplejo a una creciente cesión de soberanía silenciosa. Porque la Unión Monetaria Europea es un proceso histórico sin precedentes, en el que una serie de países democráticos acuerdan renunciar a parcelas básicas de su soberanía nacional y transferirlas a un espacio político en construcción. Y todo ello en el contexto de una globalización económica, en la que Europa pierde inexorablemente parte de su excepcionalidad, de su situación privilegiada en la que el 80% de la producción, el consumo y el empleo de calidad del mundo se concentraban en el Atlántico Norte. Globalización y construcción europea son parte de un mismo fenómeno. En cierto sentido, la segunda es una respuesta a la primera; una forma políticamente sofisticada de cooperación abierta e inclusiva que es una alternativa superior al proteccionismo; superior en sus resultados económicos y sociales y una contribución europea a la convivencia global. Pero una respuesta compleja, en cierto sentido antinatural, que requiere grandes dosis de liderazgo y pedagogía política de las que el continente no parece andar sobrado. No es el momento de la nostalgia de tiempos pasados, siempre exagerados en nuestra memoria selectiva, de lamentos por la ausencia de grandes líderes europeos, sino de convencer con pasión a los escépticos que Europa es una historia de cooperación competitiva de éxito sin parangón posible, de plantear con seriedad y de explicar con rigor los retos del futuro y las posibles soluciones.

Europa es y ha sido siempre la solución, como decía Ortega. La sociedad española siempre se ha beneficiado de su apertura al mundo. Lo ha hecho su economía y la justicia social. España ha sido un país más justo, una sociedad más abierta, una economía más dinámica, una nación más inclusiva cuando se ha abierto a la influencia exterior. Lo fue sin duda, en su tiempo y en su contexto histórico, en los siglos de la aventura hispanoamericana y cayó en el olvido y la regresión cuando se encerró en sí misma. Lo volvió a ser cuando en la Transición apostó unánime y decididamente por integrarse en la Unión Europea y lo fue otra vez cuando en 1996 aspiró y consiguió ser socia fundadora de la Unión Monetaria. Una lección que no cabe olvidar. Como tampoco que en todos esos momentos definitorios de nuestra historia como nación, no se limitó a aceptar pasiva y resignadamente lo que venía de fuera, sino que contribuyó decisivamente a su creación, a la definición y características de su imagen y sus instituciones. Quizás sea esa ambición fundadora, ese proyecto colectivo e ilusionante de refundar Europa, lo que España necesita ahora que parece sumida en la resignación y la decadencia económica.

Europa ha podido desarrollar su modelo social, su Estado de bienestar gracias a su hegemonía económica, a su liderazgo tecnológico y a sus ventajas competitivas. Pero la disminución del excedente y la contracción demográfica están tensionando al límite las costuras del sistema. Cuando el salario de la clase media no puede seguir aumentando porque no lo hace su productividad, se amplía la capacidad de endeudamiento de las familias para mantener su nivel de consumo; cuando los impuestos no generan suficientes recursos para pagar el generoso modelo de prestaciones sociales y no se pueden aumentar más sin poner en peligro el propio crecimiento económico, se amplía exponencialmente el nivel de endeudamiento del Estado. Hasta que el nivel de endeudamiento privado y público se hace explosivo, los acreedores se ponen nerviosos y cortan abruptamente las líneas de crédito.¹⁶ Vienen entonces los ajustes, la crisis y el descontento social ante unos recortes que se consideran injustos, aunque sean inevitables. Y se pone a prueba la cultura de pago de los distintos países, porque conviene recordar que las posibilidades de crédito de personas y países dependen tanto de la capacidad como de la voluntad de repago.

No cabe sorprenderse, si acaso agradecer que el mundo nos haya regalado tanto tiempo a muchos países europeos para darnos cuenta de nuestros excesos. Ventaja una vez más de la geografía política y de nuestra pertenencia al primer mundo. La respuesta europea, la respuesta española, no puede ser la pataleta infantil de romper la baraja, renegar de la deuda, parar el mundo y detener la globalización. Una respuesta implí-

¹⁶ Ver al interesante libro del que fuera director de Estudios del IMF durante la crisis y ahora gobernador del Banco Central de la India RAJAN R. 2012.

cita en muchos de los llamados movimientos populares que no pueden esconder su regusto malthusiano, su pesimismo histórico, su conservadurismo etimológico, y que se resume en unas declaraciones leídas con ocasión de la toma de posesión de los nuevos ayuntamientos españoles: «No podemos crecer indefinidamente; hay que detener esta locura». La respuesta progresista, la única que puede garantizar la prosperidad y la justicia social, es exactamente la contraria: hacer las reformas que sean necesarias para recuperar el dinamismo y la competitividad mediante un renovado esfuerzo de educación, innovación y productividad para reconstruir el liderazgo tecnológico y de capital humano que nos permitan asegurar la mejora continua de la calidad de vida de las clases medias, y contribuir a la consolidación de un mundo más justo y solidario donde prevalezca y la economía social de mercado y los valores europeos de tolerancia, respeto y libertad personal.

Porque es verdad que la Unión Europea cuestiona la pervivencia de los Estados nacionales tal y como los conocemos desde el Renacimiento. Pero también que son muchas las razones históricas y políticas para que Europa sea más la Europa de los Estados que los Estados Unidos de Europa. Los movimientos independentistas son, por buenas razones, una reacción típicamente europea a la globalización. Hay en ellos una primera reacción infantil, egoísta, ante el incierto futuro; nos iría mejor solos, con nuestros propios recursos, sin repartir con aquellos que no pertenecen a la tribu y malgastan o se apropian de nuestros recursos; una reacción particularmente visible en las regiones relativamente ricas. Pero eso es solo la epidermis del fenómeno, una epidermis ciertamente irritante, pero marginal. Hay también una realidad, un deseo, un proyecto político de fondo.

La Unión Europea hace cada vez menos necesarios a los Estados tal y como hoy los conocemos. No es casual sino consustancial que tanto los independentistas escoceses como los catalanes se reclamen los más europeístas. Porque su única viabilidad como proyecto independiente depende crucialmente de que la Unión Europea les provea de los bienes públicos que hasta ahora ofrecía el Estado: seguridad jurídica, defensa, unidad de mercado, estabilidad de la moneda, espacio fiscal para la solidaridad interna e intergeneracional, estabilización económica, certidumbre regulatoria. En la confianza de su inmediato reconocimiento europeo reside la única probabilidad de que el proceso pueda darse de forma tranquila y hasta exitosa, para los independentistas. Pero estos mismos movimientos olvidan deliberadamente la propia historia de la que se dicen surgir natural e inevitablemente. Un ejercicio de desmemoria colectiva que se ha extendido rápidamente por una alegre y confiada ciudadanía que se precipita a la fiesta del nacionalismo contra toda racionalidad y olvidando su trágica historia. Pues si de algo debería estar inoculada Europa, es precisamente de las reivindicaciones nacionalistas que la aso-

laron durante el siglo XX. Y de las que precisamente nació la Comunidad Europea en los años de la inmediata posguerra, como un antídoto, pensado y puesto en marcha por unos políticos visionarios, precisamente para no volver a caer en la locura del nacionalismo.

En momentos de incertidumbre, el ser humano tiende a refugiarse en ideas simples y absolutas como nación o pueblo. Conceptos jurídica y políticamente indeterminados que nos retrotraen al derecho natural y nos alejan del positivismo constitucionalista. Nos separan de la ley y nos acercan a la discrecionalidad, la arbitrariedad y el oportunismo. Al deslizarse el debate político al terreno emocional, se hace más difícil el acuerdo racional, la confluencia de intereses, porque los sentimientos y los principios no son negociables. Por eso precisamente, porque Europa no puede olvidar nunca su propia historia, la naciente Unión Europea será siempre una unión de Estados soberanos que acuerdan democráticamente poner en común parcelas crecientes de su soberanía a medida que la evidencia los va haciendo necesario. En algunas ocasiones con una exasperante lentitud, porque el principio de subsidiaridad es irrenunciable y los federalistas tienen que ir cargándose de razón en cada ocasión, demostrar racionalmente la superioridad de la solución europea en cada política concreta. Ese es el método comunitario. Ha funcionado básicamente bien hasta ahora y no parece políticamente posible ni deseable sustituirlo por un proceso constituyente que alumbre unos míticos Estados Unidos de Europa como unión de pueblos libres y soberanos, a imagen y semejanza de un proceso de descolonización de viejos imperios que solo existe en la mente de algunos políticos anclados en sus propios mitos imaginarios. Si este diagnóstico es correcto, el problema del nacionalismo en Europa tiene mucho más que ver con el encaje de Europa en el mundo, con los anhelos y vacilaciones de la construcción europea y con su incapacidad para articular una respuesta coherente a la globalización, que con un sistema de financiación autonómica o una nueva Constitución española.

En esta unión de Estados soberanos en integración creciente que es la Unión Europea desde su creación y que ha experimentado un salto cualitativo no anticipado ni siempre bien gestionado con la unión monetaria, la defensa de los intereses españoles seguirá siendo la preocupación fundamental de la política española. Una defensa que ha de priorizar el propio éxito de la Unión y utilizar inteligentemente las palancas de competitividad a disposición de las autoridades nacionales. Definir bien el reparto de competencias entre las autoridades europeas y nacionales es una primera prioridad. Y no es tarea sencilla en un país complejo; con una diversidad política y administrativa que tiende a los movimientos centrífugos y dificulta la adopción de políticas nacionales compartidas; con una economía diversa y sofisticada con intereses en casi todas las políticas sectoriales de interés comunitario; con una geografía que es en cierta medida periférica y que le plantea retos idiosincráticos en seguridad, in-

migración o relaciones de vecindad; y con una historia y una cultura común que le obligan a privilegiar sus lazos históricos con América Latina.

No es este el sitio ni el momento de definir una política de Estado en el seno de la Unión. Nuestro objetivo es más limitado: definir algunas líneas estratégicas de esa política en el contexto de la unión monetaria. Y la prioridad básica es a mi juicio evidente: España debe asegurar una política de crecimiento y competitividad que le ayude a cerrar la brecha en nivel de vida con nuestros socios europeos, a continuar la convergencia real. Una Europa abierta al mundo es una condición necesaria para el crecimiento, por eso la liberalización comercial ha de ser siempre para España una prioridad de Estado, más allá de las presiones que puedan ejercer comunidades autónomas, sectores o grupos sociales determinados en cada acuerdo concreto. Acabar con la fragmentación financiera es también estratégico para España: es difícil sino imposible competir a medio plazo en una unión monetaria si las empresas son juzgadas por su residencia y no por la calidad de sus balances o la fortaleza de su cuenta de resultados: asegurar que la integración financiera hace desaparecer las barreras nacionales al ahorro y la inversión es una condición necesaria. Un mercado de trabajo libre, flexible y competitivo, con plena movilidad intraeuropea, es otra prioridad de Estado. No solo por nuestra elevada tasa de paro actual sino porque un mercado laboral eficiente es un factor de crecimiento pues permite el mejor ajuste de personas y capacidades a aquellos empleos y sectores donde son más productivos.

Además de ejercer su influencia para que las políticas europeas sean las correctas, es un reto estratégico para España como país entender lo que significa la Unión para la política económica nacional; conocer las restricciones y aprovechar las oportunidades. La prioridad es sencillamente aprovechar las palancas de competitividad nacional que aún permanecerán en manos nacionales. Es casi ya una obviedad insistir en el papel esencial de las reformas estructurales como instrumento fundamental de crecimiento y competitividad nacional en una unión monetaria en la que se ha renunciado a la política monetaria y financiera y con una política fiscal crecientemente integrada y armonizada, sin que quepa olvidarse de asegurar un sistema tributario eficiente que asegure la suficiencia, la equidad y la eficiencia, medida en términos de su contribución al crecimiento económico.

La gobernanza del euro: gobernanza económica y política

La crisis del euro ha puesto de manifiesto las dificultades de la toma de decisiones en la eurozona.¹⁷ Son muchos los autores que señalan que esta debilidad institucional ha alargado innecesariamente la crisis y al

¹⁷ Peterson Institute 2014.

hacerlo ha aumentado su coste económico para el contribuyente europeo y el coste social para la población. La cuestión de fondo, el déficit democrático de la Unión, va mucho más allá de los objetivos de este artículo y no afecta especial ni particularmente a la Unión Monetaria. Pero dos consideraciones son relevantes: (i) las decisiones tomadas durante la crisis han resultado en una cierta renacionalización de la política europea, y (ii) la creciente cesión de soberanía a las instituciones europea en materia monetaria, financiera y sobre todo fiscal ha llegado al límite de su legitimidad en el marco actual.

La renacionalización es un hecho en la medida que el Consejo, una institución multinacional de gobiernos soberanos, ha reclamado su papel central en el esquema de decisiones en detrimento del papel de la Comisión, la institución supranacional europea por definición, y el Parlamento europeo, que parece contento con su papel marginal y un tanto esotérico. La Comisión se ha limitado a tomar nota de los acuerdos del Consejo y a aplicarlos, y ha ido perdiendo en gran medida su función central de liderazgo y propuesta. No ha sido un resultado accidental sino deliberado, que se manifiesta en una decisión sistemática, el presidente de la Comisión es siempre por definición un político respetable de un país menor. Cada vez que ha habido encima de la mesa un candidato fuerte de un país de peso, el Consejo lo ha expulsado de la carrera. Paralelamente, el Consejo se ha dotado de un presidente permanente, le ha puesto cara y ojos a la figura, señalando así que se ha acabado el periodo de interinidad en el que dicha función era meramente honorífica y representativa.

Este proceso tiene su lógica política y democrática; los gobiernos de los Estados miembros quieren controlar las transferencias de soberanía a Bruselas y asegurar el respeto al principio de subsidiaridad. Es además, y por muy distintas razones, uno de los pocos casos en los que coinciden los intereses de Alemania, Francia y el Reino Unido. Pero no es un asunto trivial y más allá de lo que pueda significar de abandono del método comunitario, conviene tener una política propia, pensar en los intereses de España, ¿cómo estarían mejor representados?, en una institución supranacional que ha de atender al conjunto de la Unión y prestar atención particular a los efectos asimétricos de sus decisiones o en un Consejo dominado por las dos grandes potencias. La política tradicional española ha sido hasta ahora apostar por reforzar las competencias de la Comisión y confiar en ejercer en ella influencia mediante el envío de potentes comisarios. Pero no es obvio que ese sea el único camino a la luz de los cambios traídos por la Unión Monetaria y la gran ampliación al este. Una comisión de 28 miembros no parece un órgano ejecutivo muy eficaz. Un esquema en el que las vicepresidencias se reservan a los países pequeños, no parece el sistema ideal para un país de tamaño medio como España que parece condenado a hacer de sándwich.

El papel del Parlamento europeo es aún más debatible. Formalmente, con el Tratado de Lisboa, ha ganado poder de codecisión y ha hecho gala del mismo en algunas cuestiones importantes como el Mecanismo de Resolución Bancaria o el Tratado Comercial con Estados Unidos. En la práctica se ha convertido en «una cámara del pataleo», si se me permite la expresión. Consejo y Comisión saben que hay que contar con ellos, recibir alguna descortesía y reprobación, pero a la hora de la verdad saben también que se plegará a los intereses de los gobiernos respectivos. Es cierto que para los puristas de la democracia, el Parlamento es la auténtica voz europea, pero también que la legitimidad de las instituciones se alcanza por el uso que hace de sus funciones y atribuciones, la legitimidad funcional de la que hablaba Weber. Y no puede decirse que su comportamiento sea ejemplar, empezando por la obsesión de las minorías nacionales por llevar, al mismo, cuestiones que han perdido en su propio país, aprovechando que no siempre las mayorías son las mismas.

Muchas veces se ha dicho, a la hora de explicar las instituciones europeas más allá de las fronteras continentales, que el Consejo sería el Senado americano, la representación política de los territorios de la Unión, de los Estados miembros; el Parlamento sería la Cámara de Representantes, donde está representado el pueblo europeo más aún desde que hay elecciones directas, independientes y simultáneas para la elección de los parlamentarios, y la Comisión sería el poder ejecutivo, el gobierno de Europa. Es una bonita metáfora y tal vez sea así algún día. Pero hoy las cosas son mucho más complejas, confusas y algo paralizantes. Y así va a ser durante bastante tiempo, no cabe olvidar el fracasado intento de Constitución europea. Europa tiene que aprender a funcionar con eficacia en toda su complejidad, y España a hacer valer sus intereses, en un esquema no escrito donde las decisiones se toman por un procedimiento informal de doble mayorías, países y población, en organismos que son un híbrido de tecnócratas y políticos y donde muchas veces se gana por aburrimiento y siempre por consistencia. Tomar la iniciativa, poner la propuesta encima de la mesa adecuada, construir el relato como se dice ahora, es siempre una ventaja. Tener política de Estado, también y sobre todo una política de personal de Estado es fundamental.

Centrándonos en la unión monetaria, las cuestiones de gobernanza europea suelen referirse a tres aspectos distintos pero que a menudo se mezclan en el debate político y académico: el gobierno del euro propiamente dicho, es decir ¿quién manda y cómo se toman decisiones en la eurozona?; las relaciones entre la eurozona y la Unión Europea, entre los 19 países miembros del euro y el resto de socios europeos; y las funciones, competencias y *accountability* del BCE ahora que se ha convertido en algo más que un banco central. Intentaremos arrojar algo de luz sobre los tres aspectos al objeto de definir las opciones estratégicas sobre la que construir una política de Estado propia, no sin resaltar una vez más

la importancia de que esa política sea consecuente y sistemática, pues la eurozona es un juego recurrente y cualquier estrategia negociadora ha de tenerlo en cuenta. Lo que hoy se pierde en la mesa de negociación se puede ganar mañana, si se juegan bien las cartas de la aparente derrota.

El gobierno del euro es una incógnita. Para empezar, las instituciones relevantes se refieren al conjunto de la Unión Europea, como el propio Tratado de Maastricht y se basan, como ya se ha dicho en un supuesto desmentido por los hechos, que el euro sería a medio plazo la divisa común y única de toda la Unión Europea. Este es el problema fundamental y de muy difícil decisión, pues institucionalizar la eurozona sin dividir más la Unión y sin un nuevo tratado es todo un reto. Hasta ahora se ha intentado funcionar sobre la base de las cooperaciones reforzadas y sobre el derecho que asiste a los países que así lo deseen a avanzar en su integración económica. Pero existe otro problema al menos tan importante, que es la persistencia ya comentada de dos concepciones diferentes sobre el estado final de la unión monetaria. Si ni siquiera los miembros de la Eurozona se ponen de acuerdo entre ellos será difícil convencer a los demás socios de la Unión de la necesidad de institucionalizar el euro.

La cuestión del gobierno del euro fue ampliamente debatida, y rechazada, en su creación, pero los tiempos y las circunstancias han cambiado, con la crisis económica y con el cambio que ha provocado en la naturaleza de la eurozona. La confianza en la disciplina del mercado se ha debilitado, la necesidad de algo parecido a un ministerio de Finanzas del euro se ha hecho evidente y está implícitamente recogida en el documento de los Cuatro Presidentes y explícitamente en el de los Cinco Presidentes. Ha habido incluso declaraciones a favor del mismo de altos responsables políticos de Francia y Alemania. La propia institucionalización del eurogrupo en el TEGC es un paso en esa dirección, aunque a la hora de la verdad, cuando se trata de dotar de carácter permanente su presidente y de *staff* propio a la institución, las cosas se complican y los intereses personales, las distintas estrategias nacionales y las dudas metódicas de los principales actores retrasan una vez más lo inevitable.

Porque será inevitable que el eurogrupo se constituya como un agente político propio que sirva de interlocutor y contrapeso al BCE.¹⁸ Muchas veces he argumentado que la principal diferencia del Banco Central Europeo, lo que le hace único y complica extraordinariamente su tarea, es la ausencia de una contrapartida fiscal con la que discutir, negociar, y coordinar o contrarrestar que de todo habrá, los dos ejes de la política macroeconómica tradicional. La eurozona necesita un Tesoro propio, un activo seguro libre de riesgo con el que instrumentar la política moneta-

¹⁸ De hecho ya no se discute el hecho de la institucionalización de la Presidencia sino solo el momento. Un debate en el que se mezclan intereses políticos, nacionales y personales.

ria, y un fondo de estabilización europeo. Que este activo se financie con un impuesto europeo, con una cuota explícita de un impuesto ya existente o mediante transferencias garantizadas de la recaudación nacional, es un asunto técnico que no viene al caso, pero sobre el que España deberá tener posición como país. Cuanto antes sea así, más probable será que pueda influir y condicionar el resultado final.

Es una necesidad urgente, no solo por las poderosas razones económicas apuntadas en el epígrafe anterior, sino también por razones políticas igualmente importantes. La creciente transferencia de soberanía a las instituciones europeas ha despertado un comprensible malestar entre los ciudadanos europeos que asisten cada vez más perplejos e irritados ante esa transferencia silenciosa sin contrapartidas y amenazan con tener su propio *Boston Tea Party*, la revuelta fiscal que señaló el comienzo de la independencia norteamericana, porque es bien sabido que en democracia «no puede haber impuestos sin representación».

La ausencia de un poder fiscal en la eurozona tiene además efectos colaterales igualmente peligrosos sobre las instituciones existentes, notablemente sobre el BCE. La autoridad monetaria se está viendo obligada, para cumplir sus obligaciones fiduciarias y salvar el euro, a tomar decisiones cuasi fiscales que no le corresponden. Quizás los mejores ejemplos de esto sean las famosas cartas del presidente Trichet a los presidentes del gobierno español e italiano en 2010, que aunque oportunas en mi opinión debían haber sido enviados por la autoridad fiscal europea, o las más recientes ampliaciones de cobertura del ELA griego, la ayuda de liquidez de emergencia que está impidiendo la implosión del sistema bancario griego y la imposición de controles de capital en ese país, pero también cargando al contribuyente europeo de un riesgo de crédito no explícito y que no le correspondería decidir al BCE. Al actuar así, obligado por la ausencia de un Tesoro europeo, el BCE socava su autoridad moral, su prestigio, su aceptación social y a la larga su eficacia. Y da pie a peticiones extemporáneas de control democrático del Banco Central que van mucho más allá de la lógica petición de *accountability* a posteriori, para convertirse en una seria amenaza de veto previo a las decisiones de la autoridad monetaria, lo que significaría un retroceso lamentable en la independencia del banco emisor y una amenaza a la razonable discrecionalidad, la *ambigüedad constructiva* con la que debe operar todo banco central.

Aunque suponga una cierta desviación del argumento central de este apartado, las reflexiones anteriores sobre la gobernanza e independencia del BCE suscitan un comentario imprescindible, pues en mi opinión subrayan lo que nunca debería haberse producido. La ampliación de la unión monetaria a 19 miembros ha provocado desde comienzos de este año la decisión de limitar el voto en el Consejo de Gobierno del BCE. Se ha roto así, más por incapacidad de consensuar otra solución que por diseño voluntario, un principio básico de representación de todos los agentes

participantes en el sistema europeo de bancos centrales que se había mantenido desde su fundación. Al coincidir en el caso español con la pérdida de la silla en la Comisión Ejecutiva del BCE, que se había mantenido desde su creación, ha producido la lamentable situación de que nuestro país se ha quedado sin voto en el Banco Central. Ciertamente que en pura teoría los representantes ejecutivos no lo son de sus países de origen, sino del conjunto de la eurozona y elegidos presuntamente por sus competencias profesionales al margen de su nacionalidad. Pero también lo es que la reserva de plaza para los países grandes echa por tierra esa presunción. El actual reparto de gobierno en el BCE es inadecuado y contrario a los intereses españoles. Desde un punto de vista europeísta es también una mala solución, porque carece de transparencia y previsibilidad, dos características absolutamente fundamentales en cualquier autoridad monetaria y en cualquier institución supranacional. Había, hay, alternativas preferibles perfectamente conocidas y testadas en momentos de crisis. No hay nada que inventar. Hubiera bastado con copiar a la Reserva Federal norteamericana y al FMI, con su sistema de *constituencias* por tamaño. Habría que trabajar para revisarlo.

En cualquier caso, cuanto antes disponga la eurozona de una autoridad fiscal propia, de un tesoro propio, más fácil será evitar colocar a la autoridad monetaria bajo control político y preservar su necesaria autonomía. Independencia del poder político que es aún más necesaria una vez que el BCE ha adoptado competencias de supervisión e indirectamente de regulación y resolución del sistema bancario europeo. Sería una lamentable paradoja y un anacronismo histórico que la puesta en marcha del supervisor único europeo coincida con su instrumentalización política por un Parlamento europeo ávido de competencias que no le corresponden.

La creación de una autoridad fiscal europea, la consolidación del eurogrupo como tal autoridad, ha reabierto el debate sobre la federalización o renacionalización de la Europa del euro. Para algunos, el Tesoro Europeo debería construirse sobre el Fondo Europeo de Estabilización que debería migrar claramente hacia un Fondo Monetario Europeo ampliado con responsabilidades no solo de financiación de los programas de ajuste, sino también y sobre todo de su diseño, monitoreo y seguimiento, y se convertiría así en la Agencia Fiscal de la Comisión. Una decisión mayor que reforzaría el carácter tecnocrático de la construcción europea y ampliaría el déficit democrático de la misma. Para otros, la autoridad fiscal debería ser el vicepresidente económico de la Comisión y reforzar así el carácter supranacional, comunitario, de la política fiscal europea. El problema de esa solución, para sus proponentes la ventaja, es que el vicepresidente lo es de toda la Unión Europea y no solo de la Unión Monetaria. Lo que serviría para anclar la eurozona en la Unión, pero también ahondaría en la confusión de ambas instituciones y crearía serios riesgos de intromisión de los *países out* en decisiones que ni les competen ni les

afectan, ¿o se está proponiendo que los países europeos carguen solidaria y mancomunadamente con los costes de los programas de ajuste al margen de su pertenencia a la eurozona? Como dice el refrán, no se puede estar en misa y repicando.

No queda más alternativa razonable a corto plazo, en mi opinión, que la Autoridad Fiscal Europea, que el Tesoro Europeo, se construya desde el eurogrupo dotándole de permanencia y estabilidad institucional, de un mandato temporal y exclusivo a su presidente y de carácter permanente y especializado a la institución mediante la creación de un secretariado propio. Solo así la eurozona dispondría de un *Mr. Euro* que fuera la contrapartida funcional, programática, y también política y mediáticamente visible, del presidente del BCE. La eurozona dispondría de dos patas sobre las que apoyarse y dejarían de confundirse los roles monetario y fiscal.

Algunas conclusiones estratégicas

La pertenencia de España a la unión monetaria ha cambiado las amenazas, los retos y las prioridades estratégicas de nuestro país de manera sustancial, empezando por la propia pertenencia a la misma como objetivo irrenunciable. A modo de conclusión permítanme que presente un decálogo de estas nuevas prioridades.

Primero, el mantenimiento de España en la Unión Monetaria es una condición necesaria de estabilidad y progreso económico y social. Cualquier alternativa no estaría exenta de graves riesgos, entre los que no cabría excluir la propia unidad territorial o la continuidad del régimen democrático. Las consecuencias económicas serían trágicas pero palidecerían ante los riesgos sociopolíticos. La constatación de esta evidencia obliga a enmarcar el margen de discrecionalidad de la política económica en las reglas europeas, más aún en el contexto de una economía altamente endeudada en el exterior y por lo tanto muy vulnerable al sentimiento de acreedores e inversores extranjeros. Conviene no perder esta perspectiva ahora que desde determinadas posiciones políticas se cuestiona no tanto la pertenencia al euro directamente como la manera y los costes del mismo. Las encuestas siguen reflejando que una abrumadora mayoría de españoles, el 70% con los últimos datos, es partidario de nuestra pertenencia a la unión monetaria, uno de los mayores apoyos del continente. Europa y la unión monetaria siguen considerándose mayoritariamente entre los españoles como sinónimo de libertad, estabilidad y progreso económico y social. Es responsabilidad política mantener ese apoyo y transformarlo en un conocimiento racional, consciente y maduro de las obligaciones que conlleva.

Segundo, la economía y la sociedad española necesitan crecimiento para recuperar unos niveles de empleo socialmente aceptables y para permi-

tir el mantenimiento de un Estado del bienestar amenazado estructuralmente por el envejecimiento de la población. La prioridad de la política económica ha de ser el crecimiento, tanto en su vertiente externa, asegurarse que la unión monetaria crea las condiciones para una recuperación vigorosa, como interna, utilizando inteligentemente las palancas de competitividad y crecimiento que definan el marco europeo. El problema del paro no puede resolverse solo con políticas laborales activas ni con reformas estructurales que liberalicen nuestro marco de relaciones laborales, con ser muy importantes. Requiere políticas expansivas europeas allí donde sea posible dado sus posiciones fiscales, pero exige sobre todo una clara apuesta europea por las políticas de oferta que amplíen la frontera de posibilidades de producción de la eurozona. La euroesclerosis es incompatible con los intereses españoles, es un lujo que no nos podemos permitir.

Tercero, una política de crecimiento para Europa exige una eurozona abierta al mundo y es incompatible con la tentación proteccionista, en lo económico, lo social o lo ambiental, que tanto atrae a algunos de nuestros socios y a parcelas importantes de sus opiniones públicas. Completar el Acuerdo de Comercio e Inversiones Transatlántico, el TTIP, es una prioridad porque supone un *shock* positivo de oferta para Europa. El mantenimiento y profundización de la libre circulación de personas y la eliminación de las barreras legales, regulatorias, culturales o simplemente simbólicas que aún existen en el seno de Europa y singularmente en la eurozona es también una oportunidad estratégica para España. Temas como la portabilidad de las pensiones y prestaciones por desempleo, un esquema mínimo pero común e integrado de seguro de desempleo, la armonización de los marcos educativos conocida como el proceso de Bolonia, que tanto afecta a la movilidad de estudiantes y profesionales, o simplemente la continuidad y desarrollo del programa Erasmus son claras prioridades españolas en Europa. La opinión pública española no debe interpretarlos defensivamente como una válvula de escape para el empleo de los españoles en Europa, como un elemento más de la precariedad del mercado de trabajo, sino como una oportunidad de mejora de la competitividad y productividad de los españoles en una economía globalizada.

Cuarto, convendría a España tener una actitud más activa y positiva en la modernización de los servicios públicos y en general en la liberalización del sector servicios. La libertad de movimiento de personas y la directiva de servicios no pueden concebirse como una amenaza, ni estar condicionados por la defensa de viejos privilegios de grupos o sectores productivos que han sabido capturar al regulador español. Son más bien una gran oportunidad para desarrollar en España sectores productivos nuevos, sostenibles desde el punto de vista ambiental, y de alto valor añadido, o llevar al siguiente nivel algunos ya existentes, aprovechando

las ventajas que ofrece nuestro país para la deslocalización de muchas actividades productivas. Hacer de España la California de Europa es mucho más que un eslogan si sirve para liberarse de viejos clichés que encorsetan el desarrollo del sector servicios, corsés ligados a una visión decimonónica del concepto de servicio público. Confundir universalidad o incluso gratuidad en el acceso a esos servicios, con su provisión en régimen de monopolio por el sector público no es un valor superior, ni siquiera europeo véase el caso de Suecia o Dinamarca que tanto se citan y tanto se desconocen. Es más bien una manera capciosa de asegurar que son los funcionarios del sector los que capturan las rentas de monopolio que deberían corresponder a toda la sociedad. Y las capturan en la forma de mayores salarios o mejores condiciones laborales que el sector privado; cabe recordar que el sueldo medio en el sector público es en España superior al privado. Pero sobre todo capturan rentas impidiendo el desarrollo de unos sectores privados de servicios para los que España tiene indudables ventajas de localización, como la sanidad o la educación. Hacer avanzar la reforma de la Administración Pública en una manera que garantice su competitividad global debería ser una clara prioridad española.

Quinto, completar la unión bancaria con pasos decididos en la unión financiera, fiscal y social debería constituir la prioridad española en Europa en los próximos años. La unión financiera o unión del mercado de capitales debe asegurar la libre movilidad del ahorro y la inversión en toda la eurozona, sin que quepan barreras nacionales regulatorias o seguros implícitos. El sesgo doméstico del inversor seguirá existiendo, al menos durante un largo periodo transitorio, porque los niveles de conocimiento y cualificación de los operadores financieros y los determinantes de la aversión al riesgo, siguen siendo muy locales. Pero deberían eliminarse sin demora los factores regulatorios, contables o legales que llevan al inversor a juzgar la calidad de un activo por el país de residencia del inversor, la solvencia de su Tesoro o la calidad, eficiencia y solvencia de su supervisor local. Se trata de un programa de largo plazo, de alcance parecido al proyecto de mercado único que puso en marcha la Unión Europea en los años noventa, el proyecto Ceccini, y supuso la armonización de numerosas legislaciones específicas; un proyecto que no se restringe a la unión monetaria, pero que en esta corre especial urgencia por la aceleración que ha experimentado la unión bancaria con la crisis; el objetivo es que Europa disponga de mercados financieros al menos tan sofisticados, profundos, líquidos, eficientes y plurales como otras zonas económicas y donde la intermediación bancaria no sea la única alternativa disponible para la pequeña y mediana empresa.

Sexto, la unión fiscal es la extensión lógica y necesaria de la unión bancaria y financiera, por razones económicas y por legitimidad social y política. La creación de unos mecanismos únicos de supervisión y resolu-

ción bancaria en la eurozona ha supuesto la mutualización del riesgo de crédito y de solvencia entre todos los contribuyentes europeos superado el periodo transitorio, que será tan corto o largo como las circunstancias permitan. El prestamista de última instancia no es otro que el contribuyente de la eurozona y como tal debe ser reglado. La autoridad monetaria europea, el BCE, exige una contraparte fiscal, también europea y contar con un activo europeo libre de riesgo para el desarrollo sin complicaciones de la política monetaria en la eurozona. La UM ya se ha convencido de que su funcionamiento eficaz e incluso su propia supervivencia, necesita un Tesoro europeo y algo que se asemeja mucho a un ministerio de Finanzas europeo. Competencias ineludibles serían (i) un sistema de información fiscal europeo en tiempo real, (ii) una reglas claras automáticas, previsibles y estables y capacidad para verificar su cumplimiento, (iii) un sistema de incentivos y sanciones, conocido a priori, que ayude a conseguir los objetivos fiscales acordados a nivel europeo y para cada país, y que evite el *moral hazard*, y (iv) una cierta capacidad de estabilización autónoma. No requiere la uniformidad de los sistemas tributarios ni reglas detalladas de composición del gasto ni debe impedir la definición de una política presupuestaria o tributaria local dentro de los límites europeos. La gobernanza fiscal de la eurozona es actualmente de una complejidad inasumible en un sistema democrático y hace imposible su conocimiento por el ciudadano, lo que erosiona crucialmente su legitimidad. Modificarla, simplificarla y perfeccionarla a la vez, separar lo sustancial de lo accesorio y hacerla transparente es una prioridad para la eurozona y para España. Contribuir a que ese marco fiscal sea sostenible, adecuado a las necesidades de una unión monetaria y favorable a los intereses de los españoles es un objetivo irrenunciable y un reto estratégico de primera magnitud.

Séptimo, una nueva gobernanza fiscal lleva inmediatamente al reto de construir una nueva gobernanza política para la eurozona. Un reto inmenso pero ineludible si Europa quiere recuperar al ciudadano perdido en una vorágine de cambios como consecuencia de la crisis económica y financiera que han alterado profundamente el Tratado de Maastricht. Cuestiones sobre las que España debe fijar posición a corto plazo si quiere influir en el devenir europeo, como le corresponde por tamaño, potencial e historial, afectan a temas tan dispares como el papel de la Comisión y el Consejo en la nueva gobernanza, su organización y presupuesto interno, las funciones y competencias del eurogrupo y su consolidación como gobierno económico del euro con dedicación exclusiva y *staff* propios, el papel que le correspondería al Fondo de Estabilidad Europeo en esa nueva gobernanza, la manera de encajar la representación popular del euro en un Parlamento Europeo que lo es de toda la Unión. Cuestiones complejas que no serán resueltas en un plazo breve. Pero el debate constitucional europeo y de la eurozona tendrá sin duda un catalizador a corto plazo en el referéndum británico convocado para 2016. Probablemente

sin desearlo, el Reino Unido, al poner encima de la mesa la renegociación de su estatus en la Unión Europea, ha abierto la caja de Pandora de la institucionalidad de la eurozona. Será difícil separar ambos debates y conviene estar preparado como país.

Ocho, es evidente y así se acepta con práctica unanimidad en debates a puerta cerrada, que el euro necesita un nuevo tratado fundacional que dé respuesta a los múltiples cambios provocados por la crisis. Es indudable que la unión monetaria se parece poco a lo que se firmó en 1992. Gracias a ello el euro ha sobrevivido y Europa está a punto de superar una crisis económica que amenazaba con llevarse por delante el sueño de toda una generación. El estancamiento secular ya no es una consecuencia de la unión monetaria y esta se parece cada vez menos al cliché del patrón oro que muchos de sus críticos americanos siguen teniendo en la cabeza. Pero la refundación del euro se ha hecho a salto de mata, sin un diseño claro de la estación término, más por necesidad que por convicción. Una interpretación flexible de Maastricht ha sido instrumental en este proceso y los responsables políticos y económicos europeos han demostrado gran creatividad. Pero las costuras están a punto de estallar y conviene ir preparando el recambio. Buena prueba de ello es el distanciamiento creciente de los ciudadanos europeos ante un proceso que se percibe cada vez más distante. Recuperar la legitimidad popular y no solo la legitimidad funcional parece una prioridad que Europa no puede ignorar. Y esta solo puede venir con un nuevo tratado que requerirá grandes dosis de generosidad y altura de miras, y un inmenso ejercicio de pedagogía social.

Nueve, conseguir un nuevo tratado no será tarea fácil. Ni es posible a corto plazo. Mientras tanto habrá que gestionar con acierto el periodo de transición. Un acierto que exige que la eurozona vuelva a crecer, genere empleo y ofrezca soluciones concretas a problemas corrientes, soluciones concretas que no dificulten ni enquisten los problemas de fondo, que no supongan avanzar en diseños institucionales erróneos. El esperado nuevo documento de los Cinco Presidentes marca una hoja de ruta, que a mi juicio es aún insuficiente por plazos y ambición. Pero España como país debe posicionarse claramente ante las propuestas que allí se defiendan y asegurarse que el documento final contenga sus principales prioridades, pues este documento ha marcado el territorio de la refundación de la eurozona tanto como lo hizo el texto precedente de 2012. Recordemos que ese texto señaló el camino que se ha seguido desde entonces en la unión bancaria, económica y fiscal. Este aspira a hacerlo en la gobernanza fiscal, la unión social y la unión política.

Diez, España no debería olvidar nunca que la única manera de tener éxito en la negociaciones europeas, de hacer avanzar sus intereses en ese conglomerado de intereses cruzados donde se mezclan aspectos nacionales, ideológicos, sectoriales y hasta humanos, es teniendo una verdadera política de Estado en temas europeos y siendo consistente, siste-

mático, incluso temerario y a veces pesado, en su aplicación. Requisito imprescindible es definir un consenso nacional previo, fruto de la convicción compartida de que existen intereses nacionales que van más allá del debate partidista e ideológico. Sin ese consenso previo, más necesario si cabe ahora que algunos irresponsables denuncian la Transición española como una imposición fáctica, España fracasará en ese juego a la vez competitivo y cooperativo que es Europa. Hagamos de la necesidad virtud y sepamos estar a la altura de las circunstancias.

Bibliografía

- BCE. Reglamento del Mecanismo Único de Supervisión publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea el 29 de octubre de 2013.
- BRUEGEL POLICY BRIEF 2015/01. *Euro-Area Governance, What to Reform and How to Do It*, Bruselas, noviembre 2014.
- BRUEGEL WORKING PAPER 2015/03. *Living Dangerously Without a Fiscal Union*, Ashoka Mody, Bruselas, marzo 2015.
- CARUANA, J. *Stepping out of the shadow of the crisis: three transitions for the world economy*, Bank for International Settlements, Annual General Meeting, Basel, June 29, 2014.
- COMISIÓN EUROPEA. *Quarterly Report of the Euro Area*, vol.13, n.º 4, diciembre 2014.
- DULLEN, Sebastian. *How to Complete Europe's Banking Union*, European Council of Foreign Relations Policy Brief, junio 2014.
- FERNÁNDEZ MÉNDEZ DE ANDÉS, F. y otros. *La crisis en Europa: ¿un problema de deuda soberana o una crisis del euro?* Madrid, FEF, 2012.
- FERNÁNDEZ MÉNDEZ DE ANDÉS, F. y otros. *La arquitectura institucional de la refundación del euro*. Madrid, FEF, 2013.
- FERNÁNDEZ MÉNDEZ DE ANDÉS, F. y otros. *Anuario del Euro 2013 y 2014*. Madrid, FEF, 2014 y 2015.
- IMF Response to the Economic and Financial Crisis, Independent Evaluation Office of the IMF, 4 de noviembre de 2014.
- IMF, Policy Paper (2013), *Sovereign Debt Restructuring—Recent Developments and Implications For The Fund's Legal And Policy Framework*.
- IMF, *Staff Discussion Note SDN 15/09, Reforming Fiscal Governance in the European Union*.
- INFORME DEL CENTRO DEL SECTOR FINANCIERO DE PWC E IE BUSINESS SCHOOL. *La unión Bancaria ahora empieza de verdad*, Madrid noviembre 2014.
- INSTITUTE OF INTERNATIONAL FINANCE. *Report of the Joint Committee on Strengthening the Framework for Sovereign Debt Crisis Prevention and Resolution*. Washington DC, 2012.

KPMG. *El comienzo de la Unión Bancaria, claves de la nueva supervisión*. Madrid, noviembre 2014.

PETERSON INSTITUTE. «Rebuilding Europe's Common Future», *PIIE Briefing* n.º 14-5, Washington DC, diciembre 2014.

RAJAN, Raghuram. *Fault Lines: How Hidden Fractures Still Threaten the World Economy*, Princeton University Press, mayo 2010.

TORREBLANCA, J. I. y DE AREILZA, J. M. *Spain's salvation in the euro, The New Political Geography of Europe*, ECFR. Londres 2013, págs. 71-77.

VAN ROMPUY, H. *Towards a Genuine Economic and Monetary Union*, 2012.

Geopolítica de la economía global

Eduardo Olier Arenas

Capítulo tercero

Resumen

La economía global no se ajusta hoy a la definición de Adam Smith según la cual es la ciencia que busca mejorar el bienestar de las personas. Tampoco se entiende hoy como la ciencia que estudia la economía de una manera horizontal, analizando aspectos sociológicos, políticos o filosóficos; lo que constituye la economía política. La economía es hoy la encrucijada entre la geopolítica y la globalización económica; es decir: geoeconomía. Se trata de un nuevo entorno económico en el cual la economía es usada por los Estados y las compañías transnacionales como una nueva arma militar que busca alcanzar el predominio económico en los mercados globales.

Palabras clave

Economía global; globalización; geopolítica; geoeconomía; guerras de divisas; ciberespacio.

Abstract

The global economy is no longer driven by Adam Smith's definition of the economy as the science aiming at improving people's welfare. Neither it is the science of studying the economy from a horizontal viewpoint, which includes sociological, political o philosophical aspects, something that constitutes the basis of the political economy. The economy is today the crossroads of geopolitics and economic globalization; that is: geoeconomics. A new economic environment where states and transnational corporations use the economy as a new weapon to reach economic predominance in global markets.

Key words

Global economy; Globalization; Geopolitics; Geoeconomics; Currency Wars; Cyberspace.

Introducción

Desde la invención del término geopolítica debida al politólogo sueco Rudolf Kjellen,¹ han sido docenas los autores que han tratado este concepto. Kjellen lo acuñó como «la teoría del Estado como un organismo geográfico en el espacio». Eran los días en que las naciones-Estado pugnaban por su supremacía en un espacio geográfico concreto, muy especialmente en Europa. No en vano, tal definición enmascara dos elementos esenciales: el poder (o la influencia política), y el espacio (o el territorio) a conquistar. Un pensamiento muy de finales del siglo diecinueve, donde los geógrafos y otros pensadores trataban de explicar las transformaciones que se producían en un mundo de espacios finitos en profunda transformación: tanta, que muy pocos años después aparecía la primera gran catástrofe del siglo XX en forma de Primera Guerra Mundial. Una guerra marcada de alguna manera por la geografía política, donde las fronteras físicas determinaban el contorno del poder político y, en consecuencia, del económico, especialmente el proveniente de los recursos naturales. Unos hechos que el propio nazismo hizo suyos a través de Karl Haushofer,² que definía la geopolítica como la «nueva ciencia natural del Estado», lo que también impulsó el dominio territorial del nazismo durante la Segunda Guerra Mundial.

Los autores franceses,³ por su parte, han abordado este concepto en los últimos 25 años con una visión más global. Este sería el caso de Aymeric Chauprade,⁴ que concibe la ciencia de la geopolítica como «la búsqueda de la comprensión de las realidades geopolíticas y su desarrollo a través del estudio de los perfiles, figuras y dispositivos geopolíticos». Y más específicamente de Yves Lacoste,⁵ padre de la geopolítica francesa, que sintetiza la geopolítica como «las luchas de influencia sobre un territorio dado». Una ciencia compleja, en definitiva, que conjuga los hechos históricos con los equilibrios geográficos, para tratar de explicar la amalgama de circunstancias políticas, económicas y sociales que son origen de las luchas de poder.

En nuestros días, cuando se analiza la situación mundial actual y los desequilibrios y conflictos regionales y globales que se dan en muchos luga-

¹ PARKER, G.. *Western Geopolitical Thought in the Twentieth Century*. Routledge. Oxon. 1985.

² WOLKERSDORFE, Günter. *Karl Haushofer and geopolitics—the history of a German mythos*. Geopolitics. Vol. 4; Issue, 3. 1999. págs. 145-160.

³ Para un análisis muy completo ver: GOURDIN, P. *Géopolitiques: manuel pratique*. Choiseul. París. 2010.

⁴ CHAUPRADE, A., THUAL, F. *Dictionnaire de géopolitique: États, Concepts, Auteurs*. Éditions Ellipses. París 1998. También se puede ver el blog de CHAUPRADE, Aymeric: <http://aymericchauprade.com>, o incluso: <http://blog.realpolitik.tv>.

⁵ LACOSTE, Y. *Géopolitique: la longue histoire d'aujourd'hui*. Larousse. 2009.

res del mundo, se constata la actualidad de la geopolítica. Baste recordar, por ejemplo: la situación de Rusia y Ucrania, con la anexión de Crimea por parte de la primera; la aparición del Estado Islámico como nueva fuerza en Oriente Medio; el permanente conflicto de Afganistán; los interminables desarreglos en Palestina, Líbano, etc.; los problemas con Irán; y, últimamente, la situación de Yemen y Arabia Saudita; y otros menos conocidos, quizás, pero que constituyen otro foco de tensión geopolítica, como son las permanentes disputas entre Japón y China por las aguas territoriales, para llegar a la conclusión de la imprescindible actualidad de la geopolítica hoy, ya bien entrados en el siglo XXI.

El siglo XXI, además, ha dado curso a nuevos elementos geopolíticos que trascienden la geografía. La globalización económica y, sobre todo, financiera, de un lado, y la palpable realidad de Internet y las múltiples tecnologías que incorpora, por otro, han abierto los espacios de tal manera que los territorios, si bien claves todavía, son trascendidos por nuevas realidades. Y es que la nueva geopolítica del siglo XXI se ha transformado en geoeconomía, en el sentido de que el predominio político no se concreta solo en el territorio, sino que se adentra en la esfera económica, ya que el dominio de la economía se acaba imponiendo al dominio territorial. De ahí que los actuales esfuerzos por lograr el predominio en Internet sea, de la misma manera, un modo de lograr el poder económico y un campo permanente de actuaciones geopolíticas. Todo ello en un contexto de globalización económica donde la economía y, especialmente, la economía financiera es el nuevo escenario de intereses geopolíticos cuya confrontación se adentra por los caminos de los fondos soberanos, del papel de las divisas en la desestabilización económica global, o las perturbaciones producidas por la manipulación políticamente interesada de los mercados de *commodities*. Todo un contexto de nuevos matices geopolíticos en el entorno económico global que constituyen la base del presente trabajo.

Globalización, geopolítica y geoeconomía

La geoeconomía al decir de Edward Luttwak,⁶ se concreta en «la participación que un determinado producto alcanza en el mercado, en lugar de centrarse en el avance que una fuerza militar realiza sobre el mapa». O, siguiendo a Pascal Lorot⁷ «en las estrategias de orden comercial conducentes a adquirir el dominio de ciertas tecnologías claves o a conquistar ciertos segmentos del mercado mundial». Unas consideraciones que podríamos sintetizar hoy con mayor amplitud diciendo que la *geoeconomía*

⁶ LUTTWAK, E. *The Endangered American Dream*. Simon & Shuster, New York. 1994.

⁷ LOROT, P. *La géographie des rivalités internationales*. L'information géographique. 2001. Págs. 43-52. <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/FD001147.pdf>.

*es la geopolítica en el contexto de la globalización económica.*⁸ O dicho de otra manera: *el uso de la política económica para lograr unos objetivos de dominación o de protección del propio bienestar en el contexto global.* Entendiendo la política económica como aquella que llevan a cabo los Gobiernos de acuerdo a sus intereses. Un contexto de amplio espectro que aborda asuntos tan críticos como:

- Los equilibrios de poder y el papel de las organizaciones internacionales, incluyendo las guerras económicas y el choque de civilizaciones.
- La aparición de nuevos fenómenos económicos, como pueden ser la relevancia de los fondos soberanos en el contexto global, o también las crisis económicas.
- Los elementos que configuran el derecho y la regulación de los mercados, así como los mecanismos de influencia y las estrategias de poder.
- Los desequilibrios de la globalización que, entre otros, incluyen los problemas relacionados con la pobreza o las causas que tienen que ver con los Estados fallidos, por ejemplo.
- Los conflictos monetarios y la manipulación de los mercados financieros globales.
- El análisis de las zonas estratégicas de la economía mundial, incluyendo los intereses regionales y el papel de los mercados emergentes.
- Las luchas por las materias primas, el petróleo, el gas, el agua, etc., e incluso los problemas políticos relacionados con el medio ambiente.
- Los movimientos e intereses migratorios.
- Todo el contexto que engloba las estrategias y sistemas de inteligencia económica.
- El uso de la sociedad interconectada y las estrategias de imponer el poder en el ciberespacio.
- El papel y el juego de las empresas transnacionales en el marco global.

Lo anterior no quiere decir que la geopolítica venga enteramente sustituida por la geoeconomía, sino que esta última es, en último término, el motor de los intereses políticos globales, que se unen a la utilización de la economía como una nueva arma de efecto global. Ya que, como veremos en estas páginas, la guerra tradicional, aun existiendo en múltiples escenarios de forma local, se ha sustituido por una guerra financiera donde entra también el dominio de las materias primas esenciales para el desarrollo económico. Un domino económico que viene hoy igualmente enlazado con la guerra mediante el dominio de la información, que, al decir del general chino Wang Pufeng⁹ «la guerra de la información con-

⁸ OLIER, E. *Geoeconomía. Las claves de la economía global*. Pearson-Prentice Hall. Madrid. 2011. (2ª ed. 2013)

⁹ Major general PUFENG, W. *The challenge of information warfare*. http://fas.org/irp/world/china/docs/iw_mg_wang.htm.

trolará la forma y el futuro de la guerra». Algo que se ha convertido en la estrategia de modernización de las fuerzas armadas chinas y de otras grandes potencias, en un confuso triángulo que combina defensa, seguridad y ciberguerra.

El dominio de la información, sin embargo, no se refiere únicamente a la capacidad de conocer con antelación los movimientos de elementos militares enemigos, sino que se adentra en el conocimiento de los movimientos económicos y financieros y en el uso de la economía como medio de supremacía, sin necesidad de acudir a ingenios militares para imponerla. Un concepto que, igualmente, China ha puesto en práctica bajo el término: *Unrestricted Warfare*,¹⁰ que contempla el hecho económico como elemento esencial en esta nueva manera de conducir la guerra. Bajo este término se encuentran observaciones tales como: *el aspecto más inquietante de terrorismo financiero es el «dinero caliente»*,¹¹ *capaz de lanzar ataques destructivos sobre la economía de una nación en el espacio de pocos días, cuyos objetivos se dirigen, tanto a los bancos centrales tradicionales, como a los de los países pobres*. Aquí se constata el juego que ejerce el propio Fondo Monetario Internacional o también de relevantes compañías financieras y *hedge funds* comandados por expertos financieros que se incluyen en el libro de Liang y Xiangsui. Un contexto geoeconómico dentro del entramado geopolítico global, que no queda únicamente reducido al dominio financiero en forma de sofisticados instrumentos de inversión, sino que se adentra también en el control de materias primas esenciales, de la energía, el transporte, etc. Todo ello, en un mundo extremadamente complejo en sus equilibrios tal como muestra la figura 1,¹² donde se muestra la realidad de un mundo multipolar en el que la globalización, de un lado, y la aparición de potencias regionales, de otro, han trastocado el equilibrio geopolítico posterior a la Guerra Fría, explicando los nuevos cambios y vaivenes de la geopolítica presente y futura que se verá en el transcurso de este siglo; siendo WECG (*World Economic Centre of Gravity*) el lugar donde se asienta el centro de gravedad económico mundial en 2050.¹³ De

¹⁰ LIANG, Q. y XIANGSUI, W. *Unrestricted Warfare*. PLA Literature and Arts Publishing House, Beijing. 1999. <http://www.c4i.org/unrestricted.pdf>.

¹¹ El término «dinero caliente» (*hot money*) se refiere al dinero empleado en balances bancarios o en activos líquidos que es trasladado rápidamente de un país a otro para la búsqueda de rentabilidades a corto plazo.

¹² OLIER, E. «Los riesgos de la situación económica mundial». Conferencia en el I Curso de defensa nacional para jóvenes. CESEDEN. 11 de noviembre de 2014. 52 páginas.

¹³ Existen varios autores que difieren de las posiciones intermedias del WECG, si bien, en todos los casos lo sitúan, en las próximas décadas, inmerso en Asia. Ver, por ejemplo: OLIER, E. *Geoeconomía. Las claves de la economía global*. Prentice Hall. Madrid. 2011. (2ª ed. 2013) Otro enfoque en: QUAH, D. *The Global Economy's Shifting Center of Gravity*. Global Policy. Vol. 2. Issue 1. Enero 2011. Págs. 3-9. <http://onlinelibrary.wiley.com/store/10.1111/j.1758-5899.2010.00066.x/asset/j.1758-5899.2010.00066.x.pdf?v=1&t=iakyapqj&s=9613d5ce-735c2a9af095297150e278a99bb6f54e>Pearson- Y también: <https://globaltrends2030.files.wordpress.com/2012/07/nic-blog-mgi-shifting-economic-center-of-gravity.pdf>;

ahí que hayamos representado el mapa del mundo de una manera no convencional a los ojos europeos, que están acostumbrados a ver el océano Atlántico en el centro del mapa en lugar del Pacífico como mostramos aquí. Un modelo que iremos viendo a lo largo de las páginas que siguen, para adaptar la visión del lector a esta nueva realidad.

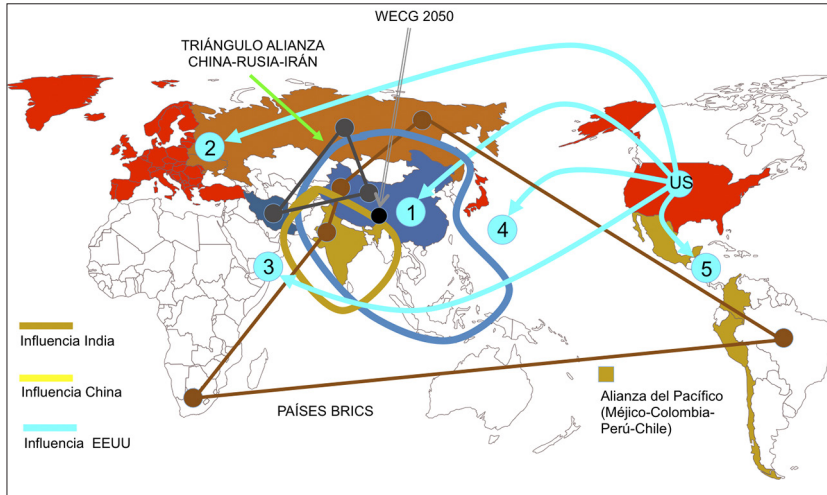


Figura 1. El mundo multipolar actual

Sin entrar en la discusión detallada de cuando realmente comenzó la globalización¹⁴ económica, si ya se dio en la antigüedad en los tiempos del Imperio romano, o más cercanamente con la expansión de las multinacionales americanas y europeas alrededor del mundo durante el siglo XX, se puede decir que el fenómeno globalizador de la economía actual tiene que ver con varios aspectos muy concretos que se han dado con especial intensidad en los últimos 30 años:

- El fin de la Guerra Fría y la desaparición del muro de Berlín, que llevó a la unificación alemana y a la ruptura de las sociedades soviéticas.
- La enorme explosión del desarrollo tecnológico y la drástica reducción de los costes de las comunicaciones y de las transacciones comerciales. Fenómenos apoyados en las leyes de Moore, Butter y Metcalf, entre otras.¹⁵

<http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2012/06/daily-chart-19>, que está en sintonía con el siguiente estudio de KINSEY, Mc.: http://www.mckinsey.com/insights/urbanization/urban_world_cities_and_the_rise_of_the_consuming_class.

¹⁴ Los párrafos que siguen condensan algunas ideas de: OLIER, E. *Geoeconomía. Las claves de la economía global*. Pearson-Prentice Hall. Madrid. 2011 (2ª ed. 2013).

¹⁵ Sin entrar en más detalles, la *Ley de Moore* se refiere al incremento de los transistores integrados en un chip y a la reducción de los precios con continuo aumento de

- La liberalización de las leyes del comercio mundial, la apertura de los mercados en los países desarrollados y la continua abolición de los proteccionismos económicos en los países en vías de desarrollo.
- La descentralización de las operaciones de las grandes empresas globales, según tres elementos: gestión centralizada de la estrategia, marketing y gestión financiera; descentralización de las operaciones de distribución y producción; y, administración local de los mercados.

En este contexto, el papel de las tecnologías de la información y el desarrollo de Internet ha jugado un papel clave. Muy especialmente, porque se ha producido una intensa transformación de las economías productivas de los países en vías de desarrollo. Por ejemplo, hacía el final de la pasada década, países como Costa Rica, Malasia o Singapur eran ya claros exportadores de alta tecnología, y este último, además, una plaza financiera de relevancia global. Igualmente, ha existido un desarrollo explosivo de la *sociedad del conocimiento* con fuertes interrelaciones internacionales, según las cuales las publicaciones científicas de los países más avanzados como, por ejemplo, Estados Unidos, incorporan importantes contribuciones de científicos del resto del mundo; sin olvidar que las Universidades de mayor proyección por Internet residen hoy en países como Turquía, Indonesia, China, India, Corea o Tailandia. Y, finalmente, por el advenimiento de la globalización de la sociedad civil mediante los llamados sistemas de *e-Government* (C2R: *Citizen to Representative*; C2C: *Citizen to Citizen*; o R2C: *Representative to Citizen*), que permiten el voto electrónico o la gestión de los asuntos públicos por Internet, y de las transacciones electrónicas comerciales que, similarmente, permiten el comercio por Internet mediante los sistemas de *e-Commerce* (B2B: *Business to Business*; o B2C: *Business to Consumer*) y, por supuesto, la explosión de las *redes sociales*.

La globalización económica ha traído, además, nuevos desajustes. Uno de ellos, tiene que ver con los desequilibrios de las balanzas de pagos. Lo que ha llevado, de alguna manera, a perturbaciones en los mercados que se han traducido en mayores riesgos económicos. Todo ello tiene que ver con la antes aludida liberalización económica, así como con la drástica reducción de los precios de las comunicaciones, la explosión tecnológica de los últimos años y la masiva utilización de Internet como un nuevo espacio económico, tal como se ha indicado. A lo que se añade el ascenso de las nuevas empresas transnacionales, el aumento de las transacciones comerciales mundiales, y los menores precios de los productos terminados por la entrada de nuevos productores con mejores métodos de *sourcing* desde los países del sudeste asiático y China.

la capacidad de proceso; la *Ley de Butter* se concreta en el incremento continuo de la calidad de las telecomunicaciones y el aumento del ancho de banda; y la *Ley de Metcalf* tiene que ver con el aumento del valor añadido económico de acuerdo con los avances tecnológicos.

En relación con los aspectos monetarios, el movimiento libre de capitales y la mayor integración financiera de los mercados, ha traído consigo una fuerte competencia monetaria entre las diferentes divisas. Un hecho que –unido al *boom* económico de China e India– hizo que los años posteriores a la crisis de las compañías tecnológicas de Internet (las *puntocom*, a finales de los años 1990), fueran de enorme crecimiento económico mundial. Tanto que el Banco Mundial informaba sobre la reducción de la pobreza en el mundo en términos absolutos. Un periodo de explosión de riqueza generalizada. Todo ello resultado de la globalización.

Por otro lado, la globalización ha abierto una serie de aspectos nuevos con fuertes impactos geoestratégicos, que se mueven en múltiples direcciones:

- La multipolaridad aludida de las relaciones internacionales.
- Las tensiones geopolíticas causadas por los conflictos territoriales relacionados con el control de los recursos naturales.
- Los cambios demográficos: incremento de la población mundial (que, previsiblemente, llegará a los 9.000 millones en 30 años, a la vez que se reduce fuertemente la tasa de natalidad en los países desarrollados, y se incrementan los procesos migratorios, con una fuerte concentración de población en las ciudades, que pasará del actual 49 por ciento de la población total al 60 por ciento en pocos años).
- Los avances sanitarios en un mundo de grandes posibilidades tecnológicas. Una situación sobre la que la esperanza de vida y el incremento poblacional global incidirá en mayores costes sanitarios, poniendo el Estado de bienestar en cuestión.
- Finalmente, otros complejos procesos que vienen de la mano de la tecnología, como el ciberterrorismo, los cambios culturales, así como, las rupturas sociales y los previsibles cambios de poder en zonas estratégicas.

Un nuevo mundo cada vez más centrado económicamente en el océano Pacífico, con un desplazamiento¹⁶ del potencial económico hacia el este tal como muestra la figura 2. Una circunstancia que puede conducir a una pérdida de influencia de la Unión Europea en el contexto global, que será más acusada en los países del sur europeo. Teniendo en contrapartida, un incremento del papel de Estados Unidos y China, con los consiguientes desequilibrios geopolíticos que esto podría traer. Un mundo en cualquier caso multipolar con varios ejes de poder, tal como mostraba la figura 1 anterior.

¹⁶ OLIER, E. con datos de PWC: *The World in 2050: Will the shift in global economic power continue?*. PWC. Febrero 2014. <http://www.pwc.com/gx/en/issues/the-economy/assets/world-in-2050-february-2015.pdf>.

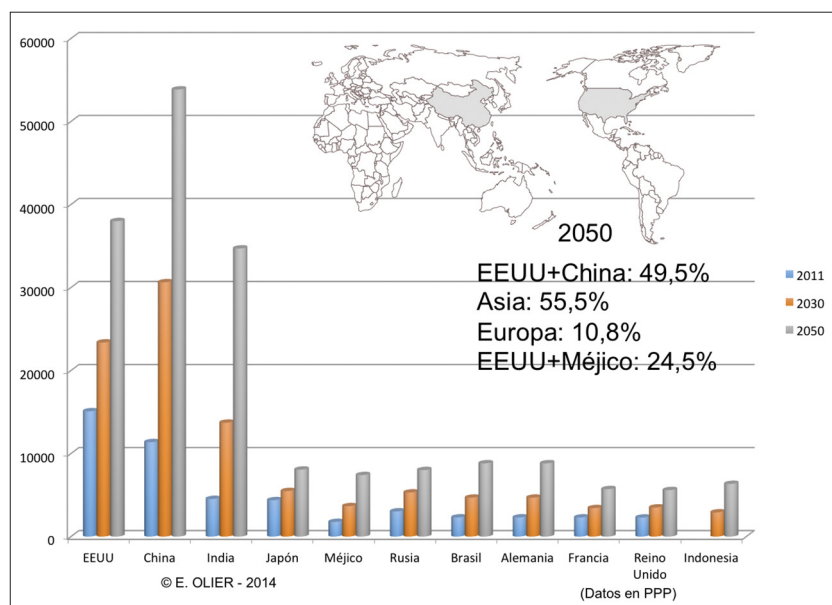


Figura 2. Desplazamiento previsible de la economía global. (once mayores países en términos de PIB medido en PPP, Paridad de Poder Adquisitivo)

La estructura financiera global

La economía real, la economía productiva y el comercio asociado a ella no se corresponden en la actualidad con la economía financiera que la sustenta. Una circunstancia que viene demostrada por el peso de lo financiero en la economía. Es lo que algunos economistas han dado en llamar *financiarización* de la estructura económica. Un término que define el proceso según el cual los beneficios empresariales, e incluso los ingresos personales, provienen únicamente de transacciones financieras y no según el resultado de un crecimiento económico real, que debiera traducirse en una generación mayor de empleo y unas tasas mayores de producción industrial.¹⁷ Algo comprobable con facilidad en países tradicionalmente industriales como podría ser Alemania, donde los activos financieros bancarios crecieron de 1950 a 2010 cuatro veces más que el Producto Interior Bruto (PIB).

En este sentido, si como muestra la figura 3,¹⁸ el PIB anual del mundo es menor que 70 billones¹⁹ de dólares, el volumen de la economía financiera

¹⁷ OLIER, E. *Codicia Financiera. Cómo los abusos financieros han destrozado la economía real*. Pearson. 2013.

¹⁸ OLIER, E. con datos del United States Department of Agriculture. Economic Research Service. <http://www.ers.usda.gov>.

¹⁹ En este trabajo billones significa millones de millones de acuerdo con la terminología española.

en instrumentos derivados y demás operaciones OTC (*Out of the Counter*) supera largamente esa cifra tal como muestra la figura 4.²⁰ Unos mercados financieros extrabursátiles que se reproducen al hilo del desarrollo de la ingeniería financiera y que son del orden de diez veces mayores que el PIB generado anualmente, donde los contratos de deuda representan la mayor parte de todo el volumen.

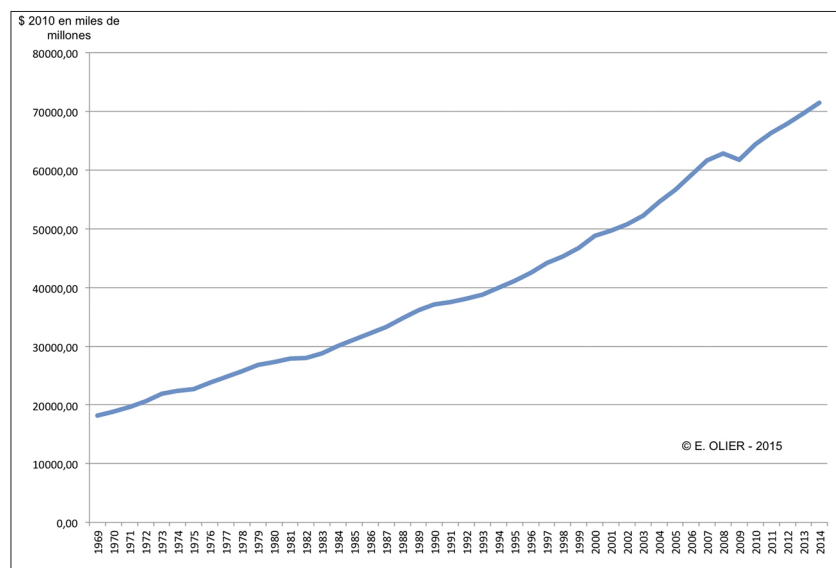


Figura 3. Evolución del PIB mundial

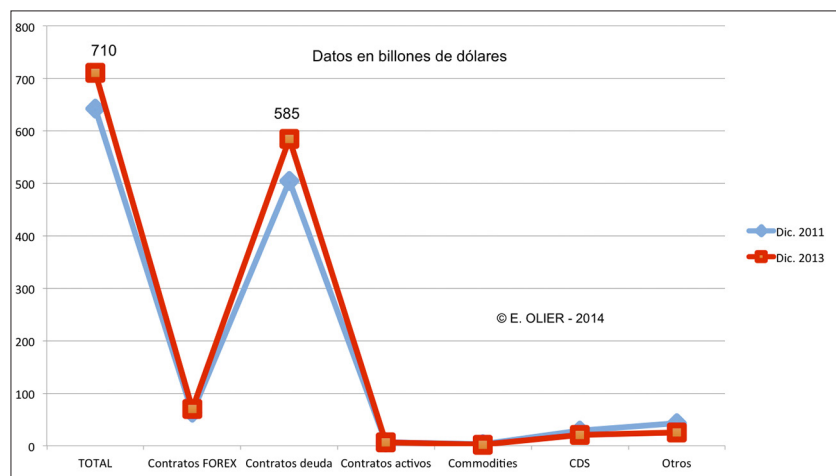


Figura 4. Volumen de mercados OTC. (en millones de millones de dólares)

²⁰ OLIER, E. Olier con datos del Bank of International Settlements (septiembre 2014).

En los mercados de *commodities* existen, básicamente, dos formas de negocio: las operaciones de *ventanilla*, que son los OTC antes referidos, y las tradicionales; es decir, comprar y vender en el mercado abierto, en las Bolsas que existen a tal efecto. Existen también operaciones *spot*, que no dejan de ser un tipo de OTC que se restringe a comercializadores determinados, como pueden ser granjeros o mayoristas en el caso de productos agrícolas, lo que incluye también la venta de estos productos en forma de derivados, que se comercializan con contratos estándar.

En otro ángulo, como es sabido, los derivados financieros toman este nombre porque su valor de cotización se basa en el de otro activo, llamado *activo subyacente*. Todo con complejos esquemas que incluyen operaciones de *futuros* con *opciones*, *swaps*, *puts*, *calls* y operaciones de *hedge*, que se denominan así por la *cobertura* que dan a una inversión, correlacionando esta con la compra de otro activo que le da mayor seguridad a fin de minimizar el riesgo.

El mercado financiero está lleno de productos financieros de los más variados: *obligaciones de bonos garantizadas* (*Collateralized Bond Obligations*: CBO, surgidos hacia finales de los años ochenta del pasado siglo), donde una de sus conocidas fórmulas es la transferencia por un banco determinado de *bonos basura* (*junk bonds*) a una nueva empresa creada a tal efecto, a veces residente en un paraíso fiscal. Existen, igualmente, otras modalidades como los *derivados de crédito* para gestionar los riesgos de deuda: las *obligaciones de deuda garantizadas* (*Collateralized Debt Obligations*: CDO), o los *seguros contra el impago de deuda* (*Credit Defaults Swaps*: CDS). Todos ellos formando unos mercados que han crecido de manera explosiva. Por ejemplo, si a finales de 2000 los CDO estaban alrededor de los 275.000 millones de dólares, en 2006 alcanzaban la enorme cifra de 4,7 billones dólares. Con los CDS sucedió algo parecido: 920.000 millones en 2001, para llegar en 2007 los 60 billones de dólares. Algo así como el 125% del PIB mundial en ese momento.

Los productos financieros emitidos por las múltiples instituciones públicas y privadas, así como las deudas soberanas emitidas por los diferentes países, juntamente con una multiplicidad de bonos corporativos y otros productos financieros similares, son objeto de análisis y de valoración de las agencias de calificación (*Rating Agencies*), cuyo trabajo es orientar a los inversores.

Al hilo de la multiplicación de productos financieros, las agencias de calificación han alcanzado un papel internacional muy relevante, ya que los inversores institucionales o privados se basan en sus criterios para canalizar sus inversiones o emitir sus productos. Una circunstancia que entra en la geopolítica cuando un reconocido escritor como Thomas Friedman aseguraba en un artículo publicado en 1995, en el *New York Times*,²¹

²¹ <http://www.nytimes.com/1995/02/22/opinion/foreign-affairs-don-t-mess-with-moody-s.html>.

bajo el título «Foreign Affairs; Don't Mess with Moody's», lo siguiente: «De hecho, cualquiera puede decir que vivimos nuevamente en un mundo con dos superpotencias. Los Estados Unidos pueden destruir un país con bombas; Moody's lo puede destruir rebajando la calificación de sus bonos». De ahí que, en algunos casos, surja la duda de la objetividad de sus informes; máxime, cuando las dos grandes agencias Moody's y Standard & Poor's tienen nueve accionistas comunes, que ostentan el 53 por ciento del capital de la primera y el 38 por ciento de la segunda, siendo estos últimos, además, propietarios del 37,96 por ciento del consorcio de empresas que constituyen Mc Graw Hill, dueño a su vez al cien por cien de Standard & Poor's. Se trata de grandes corporaciones financieras entre las que se encuentran: *Capital Group Companies*, que gestiona activos de más de un billón de dólares,²² *Vanguard Group* que tiene 1,7 billones en activos; *State Street Corporation*, que es una importante sociedad de gestión de inversiones; o *Fidelity Investments*, uno de los mayores fondos mutuos del mundo. El resto de los accionistas comunes de Moody's y Standard & Poor's son: *Northern Trust Corporation*, *T. Rowe Price Associates*, *Black Rock, Inc.*, *Bank of New York* y *Massachusetts Financial Services*. Además de Standard & Poor's y Moody's hay que añadir a Fitch Ratings, participada al 50 por ciento por la sociedad de servicios financieros francesa Fimalac, S.A., y por Hearst Corporation, uno de los mayores grupos editoriales americanos. Un oligopolio *de facto*, ya que entre Standard & Poor's, Moody's y Fitch controlan el 95 por ciento del mercado.

Las dudas sobre las valoraciones de estas empresas han venido ocasionadas por algunos desastres financieros en los que mantuvieron la máxima valoración hasta pocos días antes de las quiebras. Un ejemplo fue el caso de la empresa Enron que en noviembre de 2001, cinco días antes de entrar en quiebra, era todavía considerada «una excelente inversión». Lo mismo que sucedió con la empresa de telecomunicaciones WorldCom, e incluso con Lehman Brothers hasta poco antes de su desaparición en 2008. Como también con las hipotecas *subprime*: un producto hipotecario de ínfimo valor que se «escondía» en atractivos productos financieros bajo el procedimiento de la *titulización de activos (securitization)*; un instrumento que, como es sabido, trata de obtener recursos financieros futuros a través de activos generadores de rentas. Este sería el caso de los *Asset-Backed Securities (ABS)*, o títulos de renta fija respaldados por activos, y también los créditos respaldados por hipotecas: *Mortgage-Backed Securities (MBS)*, cuyo caso más singular fueron las hipotecas *subprime*.

La figura 5²³ representa la evolución de los ABS en los últimos 25 años. Ahí se encuentran deudas relacionadas con las compras de automóviles,

²² Billones entendidos como millones de millones de dólares.

²³ OLIER, E. con datos de la Securities Industry and Financial Markets Association. (SIFMA). www.sifma.org.

tarjetas de crédito, equipamiento diverso, aparatos para el hogar y deudas estudiantiles, una forma muy común en Estados Unidos de pagarse los estudios universitarios. También se incluyen otros activos denominados CDO (*Collateralized Debt Obligations*), que están respaldados por emisiones de bonos empresariales. Como se puede ver, en el inicio de la última crisis financiera, llegaron a alcanzar casi los 3 billones de dólares. Una enorme cantidad que se sumó a otros productos financieros que estallaron con la conocida burbuja financiera objeto de la crisis que se expandió por las economías occidentales a partir de 2008.

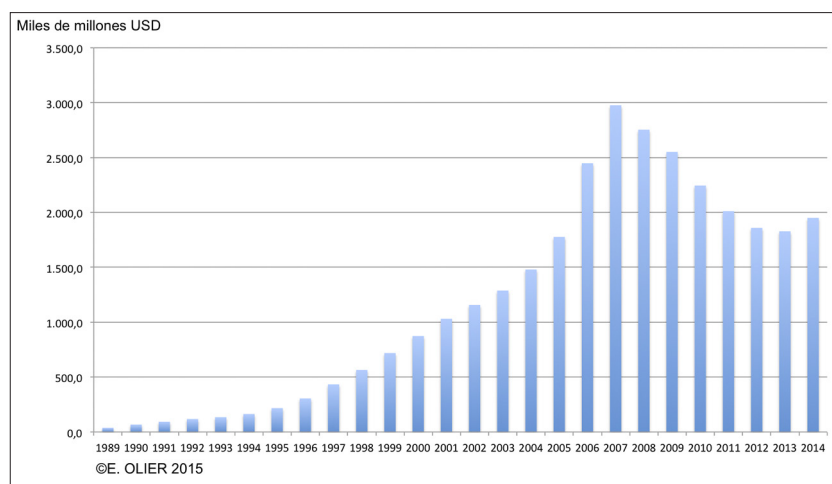


Figura 5. Volumen en circulación de títulos de renta fija respaldados por activos (ABS: Asset-Backed Securities) en Estados Unidos, en el periodo 1989-2014

Desde el punto de vista geopolítico, la última crisis económica, fundamentada en el estallido de la burbuja financiera, ha tenido unos importantes efectos geopolíticos. Entre otros:

- Inestabilidades en los mercados emergentes que no se han podido desenganchar totalmente de su conexión con Estados Unidos y mantienen sus economías dolarizadas.
- Inestabilidades en países complejos geopolíticamente como puede ser Pakistán que mantienen fuertes déficits por cuenta corriente siendo un país clave en la geopolítica de Asia, además de tener armamento nuclear.
- Profunda transformación en el proceso de globalización económica que ha visto desaparecer la liquidez financiera anterior, y ha inducido fuertes endeudamientos en casi todas las economías desarrolladas del mundo, muy especialmente en la eurozona.
- Freno en el consumo de la economía americana, cuyos efectos se hacen sentir en la economía china que, como veremos más adelante, está íntimamente conectada con la americana.

- Un proceso de aceleramiento del contexto multipolar del mundo que ha necesitado dar juego al G20 como medida de incluir a los países de economías emergentes para lograr una mayor estabilización económica mundial.

En definitiva, todo un proceso donde los intereses políticos y los financieros se entremezclan, haciendo difícil ver donde empiezan unos y donde terminan los otros. Baste ver la operativa de algunos *hedge funds*.²⁴

Hemos indicado anteriormente la relación estrecha entre las economías americana y china. Se trata de dos economías entrelazadas. De un lado, China es el gran país exportador a Estados Unidos, a la vez que mantiene un permanente superávit comercial (figura 6).²⁵ Algo que, para mantener esta situación, obliga a China a comprar dólares masivamente en el mercado para tener su moneda depreciada respecto del dólar (figura 7),²⁶ a la vez que interviene en la compra de emisiones de deuda de la Reserva Federal con el mismo motivo, lo que incide en la demostración de que el mundo está centrándose en el Pacífico (figura 8)²⁷ con China y Estados Unidos como ejes principales.

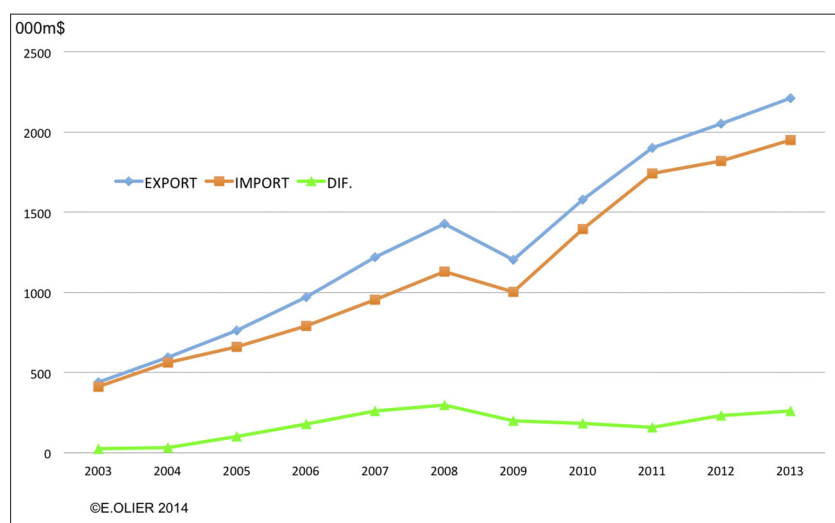


Figura 6. Balanza comercial de China con Estados Unidos. (Miles de millones de dólares durante el periodo 2003-2013)

²⁴ RICKARDS, J. *Currencies of Power and the Power of Currencies: The Geopolitics of Currencies, Reserves and the Global Financial System*. IISS Seminar. 30 septiembre-2 octubre, 2012.

<https://www.iiss.org/-/media/Images/Events/conferences%20from%20import/seminars/papers/69658.pdf>.

²⁵ OLIER, E. «Gеоeconomía como herramienta estratégica». Conferencia en la Escuela Diplomática. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Abril 2015. 63 páginas.

²⁶ OLIER, E. *Los riesgos de la situación económica mundial*.

²⁷ OLIER, E. *Ibid.*

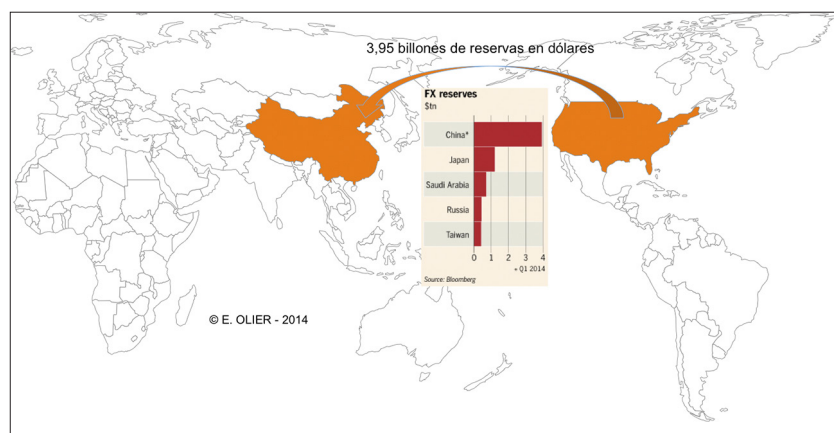


Figura 7. Reservas de dólares de China y de otros países

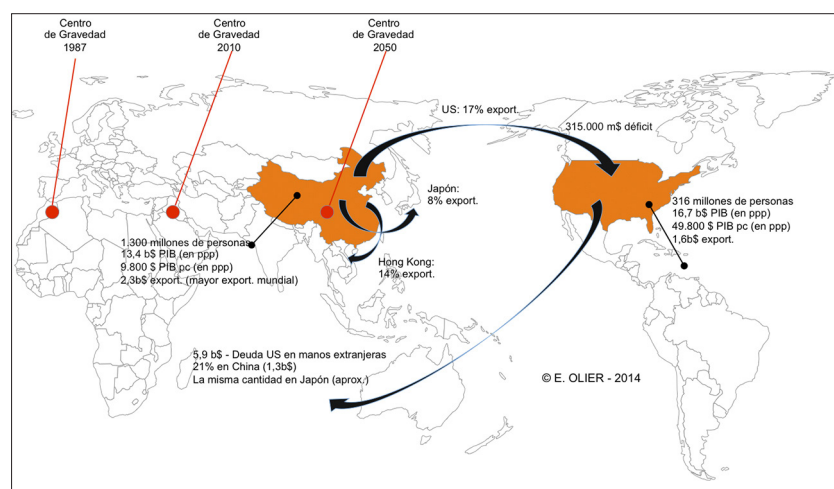


Figura 8. Deuda americana en las economías del Pacífico

En el contexto europeo la geopolítica económica se identifica con la economía del euro. Una circunstancia que se ha acusado de manera determinante desde el inicio de la crisis financiera. Tanto, que, en 2011, la canciller alemana Ángela Merkel, en plena crisis económica, aseguraba que: «El euro es mucho, mucho más que una moneda. El euro es la garantía de una Europa unida. Si el euro cae, entonces Europa cae».²⁸ Unas consideraciones que la propia canciller simplificaba exigiendo «la necesidad de más Europa».

²⁸ <http://www.spiegel.de/international/germany/if-the-euro-fails-europe-fails-merkel-says-eu-must-be-bound-closer-together-a-784953.html>.

La crisis financiera en Europa, aparte de las medidas correctoras con los estímulos económicos proporcionados por el Banco Central Europeo (BCE) y los mecanismos de estabilidad, que han incluido el apoyo a las balanzas de pagos, el Mecanismo Europeo de Estabilización Financiera (MEEF), la Facilidad Europea de Estabilidad Financiera (FEEF), y el Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE), se ha movido también alrededor del Consenso de Berlín²⁹ de 2012. Sin embargo, los intereses dentro de la propia Unión Europea no son coincidentes, existiendo una suerte de geoeconomía interna en la región con un equilibrio en la lucha por el predominio político y económico, conjugado con la búsqueda de la cooperación en ciertas actividades. Desequilibrio que es permanente desde el lado británico donde se producirá un referéndum para decidir la permanencia del Reino Unido en la Unión Europea a finales de 2017, y que demuestra caer del lado de Alemania como la gran potencia económica que impone sus criterios al resto de los socios; en una Europa que tiene por los mismos motivos grandes ineficiencias, como es la ausencia de una política energética común, donde Europa es una la suma de islas energéticas desconectadas, o la inexistencia de una política de defensa y seguridad común, donde las propias empresas nacionales compiten a su vez con la industria europea; véase, sino, como ejemplo, el caso de los aviones de combate franceses *Rafale* en competencia en los mercados internacionales con los *Eurofighters* europeos, o todo el problema que tiene que ver con las migraciones masivas desde el continente africano.

Y es que, aparte de la permanente inestabilidad que trae la posición griega en la eurozona o los desajustes anteriormente citados, en lo económico, Alemania aparece como el país que más beneficios ha obtenido desde la creación del euro; ya que dedica más del 50 por ciento de su PIB a la exportación, tiene más del 80 por ciento de excedentes comerciales con Europa, y alrededor del 60 por ciento con los miembros de la eurozona, lo que lleva a importantes déficits al resto de los países. Una circunstancia que desequilibra políticamente a toda la Unión Europea que se ve así amenazada por una mayor presencia china en lo económico en sectores estratégicos para la propia Unión, y frena, de alguna manera, una correcta integración.

Divisas, *commodities* y geopolítica

De acuerdo con Alan Blinder, para que una moneda tenga un carácter internacional debe cumplir, al menos, cuatro requisitos.³⁰

- Tener una elevada participación en las reservas de los bancos centrales mundiales.

²⁹ <http://neweconomicperspectives.org/2012/05/new-york-times-reporters-embrace-the-berlin-consensus-and-ignore-krugman-and-economics.html>.

³⁰ BLINDER, A. *The Role of the Dollar*, Eastern Economic Journal, Vol. 22, N° 2. p.p. 127-136. Primavera 1996.

- Ser usada de manera extensa en las actividades comerciales ordinarias fuera del país de origen.
- Tener un papel muy superior a otras monedas en las actividades comerciales internacionales.
- Tener un papel preponderante en las actividades financieras globales.

No hay duda de que el dólar americano (USD) ha sido durante décadas, y aún lo continúa siendo, la moneda internacional por excelencia, aunque la aparición del euro le haya restado cierta preponderancia. Aun así, como muestra la figura 9,³¹ el dólar estadounidense sigue teniendo una relevancia fundamental en la economía mundial, seguido por el euro. Sorprende, sin embargo, que el renminbi chino (yuan) no esté presente dada la importancia de China como exportador global, que totaliza más del 11 por ciento de todo el comercio mundial (Europa, en conjunto, es el mayor, con una participación superior al 25 por ciento del total, y Estados Unidos es similar a China). El hecho tiene que ver con el uso de las monedas en las transacciones comerciales y no con el peso de su economía exportadora o importadora, o con ambas.

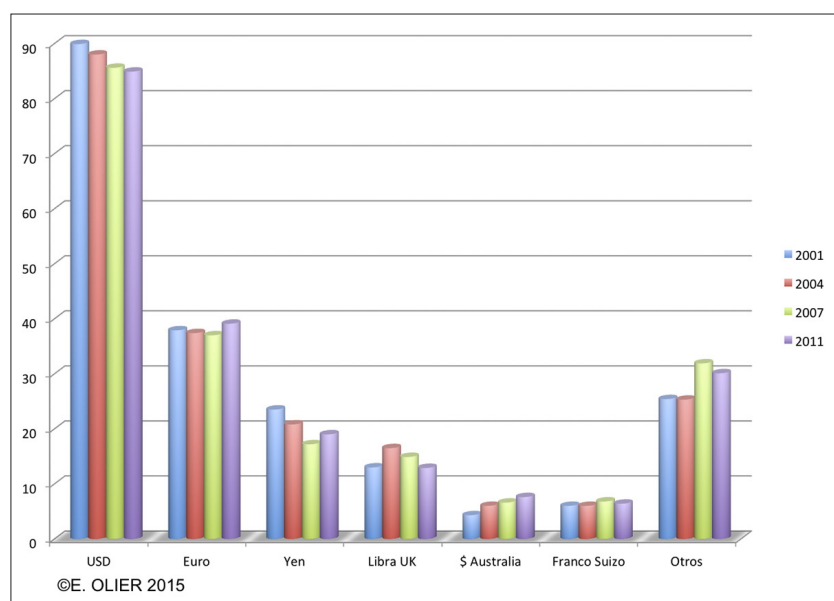


Figura 9. Distribución porcentual de monedas seleccionadas de acuerdo a su peso en las transacciones comerciales internacionales

³¹ OLIER, E. con datos de AUBOIN, M. *Use of currencies in international trade. Any changes in the picture?* World Trade Organization. Economic Research and Statistics Division. Mayo 2012. https://www.wto.org/ENGLISH/res_e/reser_e/ersd201210_e.pdf. Dado que en una transacción comercial son dos las monedas puestas en juego, la suma de los porcentajes anuales del gráfico totalizan 200 en lugar de 100.

Uno de los efectos positivos para Estados Unidos de la preponderancia del dólar tiene que ver con sus efectos sobre el déficit. En 2007, por ejemplo, al hilo de la crisis financiera que se estaba gestando, el dólar se depreció un 8 por ciento respecto de las mayores divisas. Dado que la deuda americana se emite en dólares, esto no tuvo impacto en las cuentas públicas estadounidenses. Sin embargo, al contrario, las inversiones financieras o industriales americanas, al trasladarse a dólares, quedaron revalorizadas, al igual que lo hicieron los intereses y los dividendos que se obtuvieron. Esto supuso, en conjunto, 440.000 millones de dólares al Tesoro americano en lugar de haber sufrido un quebranto de 660.000 millones.³² Similarmente, en 2006, el déficit comercial de Estados Unidos fue de 759.000 millones de dólares (alrededor del 6 por ciento de su PIB). Una depreciación del dólar que tiene el efecto de aumentar los precios de los productos importados, con la consecuencia de que los consumidores americanos se decantan por productos nacionales en lugar de foráneos. Lo que ayuda a aumentar las exportaciones americanas al resto del mundo.

Esta situación hace cierta la frase del secretario del Tesoro americano, John Connally, en 1971, cuando en la reunión del G10 en Roma comentó al resto de asistentes.³³ «El dólar es nuestra moneda, pero es su problema». Un hecho que ha venido repitiéndose desde entonces, particularmente desde que el presidente Nixon decidiera sacar al dólar de su paridad con el oro en agosto de aquel año, rompiendo así el mecanismo que había prevalecido desde los acuerdos de Bretton Woods. De esta manera, la Reserva Federal americana puede usar el mecanismo de emitir dólares para manipular su valor en el mercado. Lo que otros países, como China, tal como se ha visto en el capítulo anterior, gestionan mediante la compra de dólares o deuda para así paliar sus efectos.

El dólar constituye, por tanto, un instrumento que va más allá de la política monetaria y se adentra en la geoeconomía, ya que es usado como una suerte de arma de protección o ataque según las circunstancias. Y es que, en el fondo, una moneda no es únicamente un instrumento para el intercambio económico o una unidad contable, sino que constituye un instrumento de creación de valor.

En el caso del dólar, el sistema de la Reserva Federal que los emite es, en principio, privado, ya que son varios los bancos privados propietarios (entre otros: Citibank, Chase Manhattan, Morgan Guaranty Trust, Chemical Bank, Manufacturers Hanover Trust, Bankers Trust Company, National Bank of North America, y Bank of New York, que tienen entre ellos más del 60 por ciento del capital). Si bien, su control no escapa de la acción

³² EICHENGREEN, B. «Exorbitant Privilege». *Oxford University Press*. 2011.

³³ <http://www.ipe.com/the-dollar-is-our-currency-but-its-your-problem/25599.fullarticle>.

política del Gobierno americano. A lo que se añade el hecho de las interconexiones de los bancos anteriores con otros bancos e instituciones financieras europeas, en una variada red de intereses e influencias.

Dado el peso del dólar en las transacciones comerciales globales, muchos países indexan su moneda al dólar, fijando así su economía a los movimientos de esta moneda, ya que en la práctica han «externalizado» su sistema monetario a la gestión de la Reserva Federal americana. Si esta decide, por ejemplo, estimular la economía mediante la bajada de los tipos de interés e imprimir e inyectar nuevos dólares en el mercado, aquellos países que fijan su moneda al dólar y tienen superávits comerciales o excedentes de capital, no tendrán otro remedio que imprimir su propia moneda a fin de comprar nuevos dólares y así mantener el esquema de paridad. Con el efecto de que si se trata de un país de economía más potente que la americana, como puede ser China, la acción se traducirá en un aumento de la inflación. Por supuesto, el país en cuestión puede abandonar la paridad, lo que llevará a la apreciación de su moneda y, en consecuencia, a limitar su capacidad exportadora. O también salir de esa paridad y referenciar la moneda a una divisa distinta. Una circunstancia que es particularmente crítica en los países productores de petróleo, ya que la volatilidad del dólar se traduce en volatilidad de los precios y en la propia volatilidad de las economías dependientes de este hidrocarburo.

La técnica de devaluar la moneda se encuentra además con el límite de los tipos de interés. Cuando los tipos de interés son muy bajos o, como sucede hoy en día en las economías avanzadas, cero o prácticamente cero, la solución técnica que suelen utilizar los bancos centrales es lo que se conoce como *Quantitative Easing* (QE): una manera de importar inflación para estimular la economía a través de la devaluación monetaria.

En la práctica el mecanismo del QE consiste en adquirir por parte de los bancos centrales importantes cantidades de deuda o bonos emitidos por Gobiernos o grandes corporaciones, así como la compra de otros instrumentos financieros a fin de inyectar dinero en la economía a través del sistema bancario. Una forma de fabricar dinero sin necesidad de imprimir moneda y así facilitar el crédito a las empresas y motivar el consumo. Se estima que las operaciones de QE del llamado G4 (Estados Unidos, la Unión Europea, Japón y Reino Unido) suman alrededor del 23 por ciento del total de su PIB. Una cifra cercana a los 10 billones de dólares, cuando en 2007 se encontraba alrededor de los 3,5 billones. Una cifra que sigue aumentando sin que se consoliden sus efectos, particularmente la lucha contra el desempleo y la inflación, aunque tiene serios efectos sobre las economías en desarrollo, los llamados mercados emergentes. Una circunstancia que se conoce como *guerra de divisas* en algunos ambientes. Los países que «sufren» los efectos de esta política monetaria del G4 son, especialmente, Brasil, Turquía, Indonesia, India y Sudáfrica, que han

visto devaluar fuertemente sus monedas en los mercados respecto del dólar.

Con esto, ante la situación de inestabilidad financiera que se transmite gracias a la globalización de los mercados, el oro viene a ser el instrumento que utilizan muchos Gobiernos para defender sus intereses. Independientemente de la dificultad de tener cifras oficiales, las reservas en oro han ido creciendo de manera explosiva en los últimos años. La figura 10, muestra esa evolución en algunas economías emergentes, así como el volumen de reservas en las mayores economías mundiales en 2013.³⁴

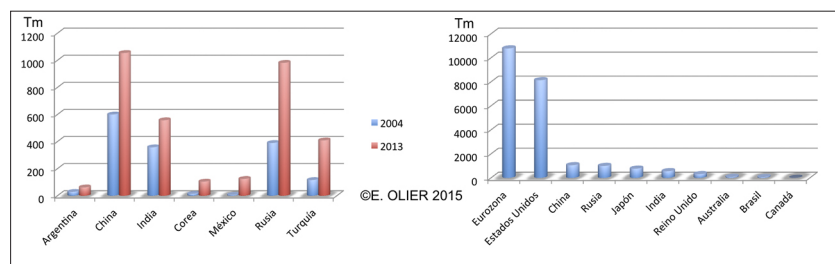


Figura 10. Evolución de reservas de oro y reservas totales

Hay que decir que el oro no es realmente un producto *commodity*. Se trata de un metal cuyo valor no varía. Lo que cambia en realidad son las cotizaciones de las divisas entre ellas, y esto modifica los precios del oro. De ahí que el oro siga teniendo un valor en sí mismo. Basta comparar las fluctuaciones monetarias para ver que lo que afecta en la cotización del oro son ellas mismas. Se puede decir que los cambios en el valor del dólar, por ejemplo, simplemente permiten comprar más o menos oro en un momento dado. Ya lo aseguraba el banquero J. P. Morgan³⁵ en 1912: «el dinero es oro, y nada más». De ahí la conexión entre el oro y el petróleo. Algo, quizás, desconocido, pero de enorme influencia geoeconómica. Basta ver los mecanismos financieros usados por Irán para salir al paso de las sanciones impuestas en su día por los Estados Unidos y los otros países de la Comunidad Internacional. Vayamos a esto.

Irán es uno de los mayores exportadores de gas y crudo de petróleo del mundo,³⁶ y precisa por tanto recibir sus pagos en dólares. Igualmente,

³⁴ OLIER, E. con datos obtenidos en: RICKARDS, J. *The Death of Money. The Coming Collapse of the International Monetary System*. Penguin Random House. 2014.

³⁵ J. P. Morgan's Testimony. *The Justification of Wall Street*. Testimony of J. P. Morgan Before the Bank and Currency Committee of the House of Representatives at Washington D. C. Appointed for the Purpose of Investigating and Alleged Money Trust in «Wall Street». 18-19 de diciembre de 1912. <http://lcweb2.loc.gov/service/gdc/sc-d0001/2006/20060517001te/20060517001te.pdf>.

³⁶ Irán es actualmente el 4º mayor país en reservas de petróleo y el 2º en reservas de gas.

tiene necesidad de dólares para comprar otros productos que se comercian en esa moneda: productos agrícolas, ordenadores, equipos de telecomunicaciones, etc. Las sanciones impuestas a Irán por Estados Unidos en junio de 2010 de acuerdo a la *Comprehensive Iran Sanctions Accountability, and Divestment Act*³⁷ (CISADA), firmada por el presidente Obama el 1 de julio de ese año, obligó a Irán a buscar dólares en el mercado negro, con la consecuencia de que el rial iraní se depreció de tal manera que supuso un incremento de la inflación cercano al cien por cien. Como es habitual, el mecanismo que tienen los Gobiernos es subir las tasas de interés. Sin embargo, Irán conjugó esta medida con otras acciones geoeconómicas, especialmente con su mayor importador (India), con el que alcanzó un acuerdo de pagar el petróleo con oro. India compraba oro en los mercados internacionales y realizaba un *swap* con el petróleo iraní. Dicho oro le permitió a Irán comerciar con China y Rusia en la compra de otros productos. Un mecanismo al que posteriormente se unía Turquía y Afganistán con ventas de oro a Irán por valor de varios cientos de millones de dólares. Igualmente, en esta guerra de divisas, Irán vendía también el petróleo a India en rupias que cambiaba por dólares en los mercados mediante la ayuda de bancos chinos y rusos. Un triángulo geoeconómico (Rusia, China e Irán) que utiliza los mecanismos monetarios y los productos derivados del petróleo como elemento de dominio geopolítico en los mercados. Sirvan como ejemplo los hechos siguientes:

En agosto de 2014 Rusia³⁸ e Irán firmaron un acuerdo de 20.000 millones de dólares para cooperar en la industria de *oil & gas*, así como estrechar las relaciones económicas.³⁹

Las sanciones actuales sobre Rusia como consecuencia del conflicto en Ucrania, han supuesto el reforzamiento de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) con un acuerdo de infraestructuras y suministro de gas entre Rusia y China durante 30 años y un importe de 400.000 millones de dólares.⁴⁰

Aparte de otros acuerdos, China e Irán, por su parte, tienen en marcha un acuerdo comercial para alcanzar los 200.000 millones de dólares en 2020; siendo China el mayor importador de petróleo iraní actualmente.⁴¹

³⁷ <http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/hr2194.pdf>.

³⁸ Rusia es el mayor país del mundo en reservas de gas y el 8º en reservas petrolíferas.

³⁹ <http://www.telegraph.co.uk/finance/newsbysector/energy/oilandgas/11014604/Vladimir-Putin-signs-historic-20bn-oil-deal-with-Iran-to-bypass-Western-sanctions.html>.

⁴⁰ <http://www.bloomberg.com/news/articles/2014-11-10/russia-china-add-to-400-billion-gas-deal-with-accord>.

⁴¹ <http://www.irantracker.org/foreign-relations/china-iran-foreign-relations>. Ver también: http://www.atimes.com/atimes/Middle_East/FK06Ak01.html.

En los últimos acontecimientos en la geopolítica del petróleo quedaría por tratar el juego del precio, que en la última mitad de 2014 cayó más del 40 por ciento de su valor según muestra la figura 11.⁴²

La manipulación del precio del petróleo tiene detrás fuertes intereses geopolíticos, que se dirigen fundamentalmente en tres direcciones: primero, la ruptura del mercado de los biocombustibles que precisa unos precios en torno a los 100 dólares e, incluso, superiores; segundo, los intereses encontrados que existen en la OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo), que durante varias décadas ha fijado los precios a través del volumen de producción y la consiguiente regulación del mercado de oferta y demanda, habiendo sido Arabia Saudita el país clave en esta política; y tercero, el perjuicio sobre la producción de fuentes alternativas, como son las explotaciones canadienses en el Ártico, o las exploraciones petrolíferas en aguas profundas, cuyo coste marginal está por encima de los 80 o 90 dólares, así como el *fracking*, todos ellos necesitados de precios cercanos a los 100 dólares/barril para ser rentables.

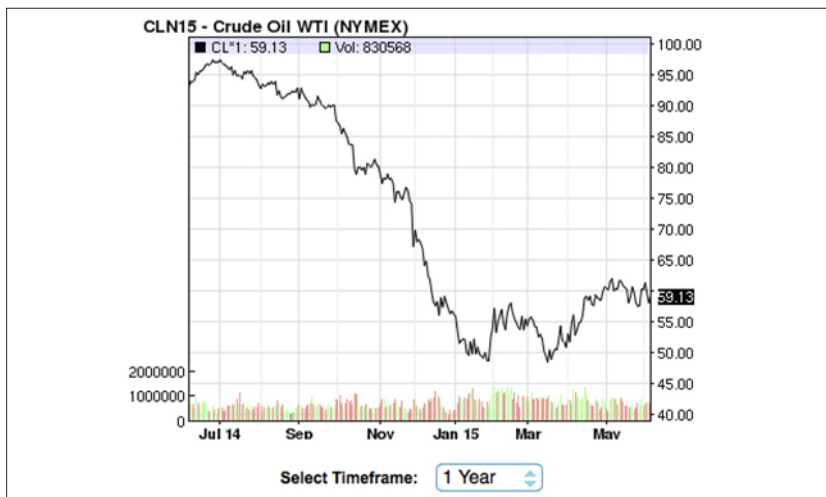


Figura 11. Evolución del precio de petróleo. (WTI)

Existe además un cuarto efecto en el precio del crudo que afecta directamente a la macroeconomía de los países productores; ya que, si bien una caída del precio del crudo tiene un efecto positivo en el crecimiento económico, en los países productores dicho efecto puede ser muy negativo, especialmente por los costes de producción y el efecto que tiene el petróleo en las cuentas públicas de estos países, pudiendo poner al país

⁴² Gráfica tomada el 6 de junio de 2015 en: <http://www.nasdaq.com/markets/crude-oil.aspx?timeframe=1y>.

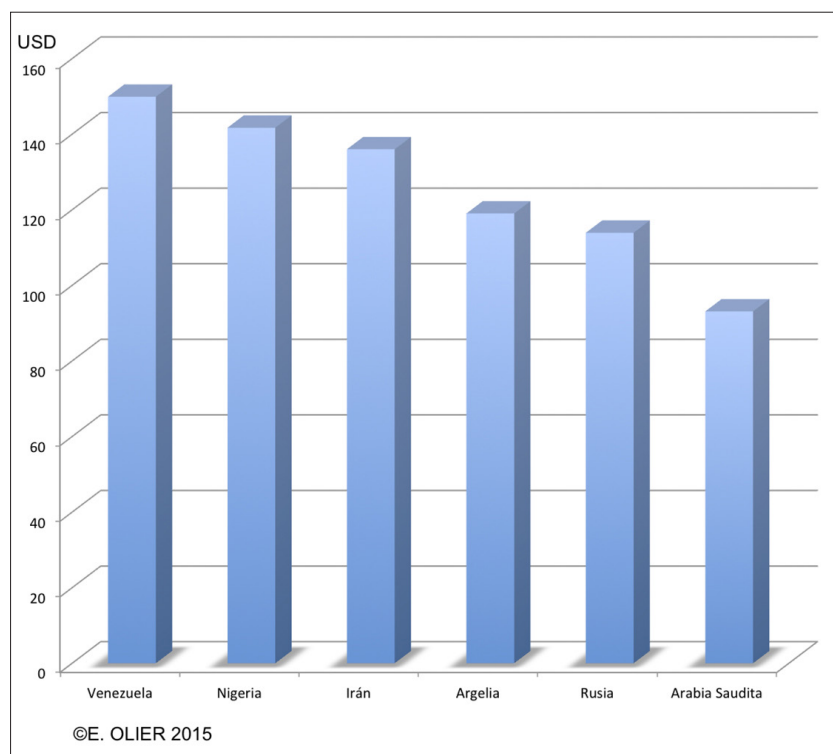


Figura 12. Precio del barril de petróleo para obtener equilibrio fiscal en algunos países productores

en cuestión en recesión, como puede ser el caso de Rusia o Venezuela⁴³ tal como muestra la figura 12.

Geoeconomía de los mercados

Un mercado es un lugar donde compradores y vendedores llevan a cabo transacciones comerciales –pueden ser personas o sociedades–, que efectúan transacciones a través de una cadena de valor determinada. Transacciones que, por otra parte, no implican necesariamente la acción humana, ya que se pueden realizar por medios electrónicos y ordenadores. Un caso que se comprende bien cuando se piensa en los complejos sistemas de aprovisionamientos y compras que se llevan a cabo en la industria automovilística, por ejemplo. Tampoco es necesario que el mercado sea un lugar físico. Compradores y vendedores pueden encontrarse hoy en el ciberespacio y realizar sus transacciones virtualmente, algo

⁴³ OLIER, E. a partir de datos de <http://knoema.com/vyronoe/cost-of-oil-production-by-country> (2013).

que ocurre diariamente en las bolsas de valores y en otros mercados financieros. Sin embargo, los mercados, ya sean tangibles o intangibles, responden a lo que el hombre ha venido haciendo desde hace milenios: intercambiar bienes y servicios a través de un medio de pago.

Sin embargo, en una economía dominada por la *financiarización* de las actividades económicas subyacen otros problemas que afectan a la estabilidad y funcionamiento de los mercados, muy especialmente desde que saltó la crisis financiera de 2007-2008, partir de la cual los bancos centrales han aumentado sus competencias mucho más allá de sus responsabilidades monetarias, la fijación de los tipos de interés en su lucha contra la inflación, especialmente movidos por la acción de sus diferentes Gobiernos. De ahí sus movimientos en el masivo uso que se ha dado de las técnicas del *quantitative easing* ya comentado, y el control efectivo que se ha realizado sobre la banca comercial a partir de los *test de stress*, especialmente; sin olvidar los rescates bancarios que se han sucedido a ambos lados del Atlántico. Un esquema que no ha escapado en las acciones de las economías emergentes, que han actuado de similar manera, aunque con técnicas distintas, ya que se han concentrado en el control sobre el crecimiento del crédito y el flujo de capitales, algo que los bancos centrales de las economías desarrolladas lo consideran hoy ineficaz.

En este contexto surge de manera natural el problema de la inflación. Un caballo de batalla para los bancos centrales desde hace muchas décadas. Un problema que, en algunos casos, se hace crónico, como suele suceder en Argentina, que sufre periodos de hiperinflación de forma recurrente.⁴⁴ Sin embargo, no se trata solo del aumento de la inflación, sino de lo que resulta a veces mucho más peligroso: la aparición de la deflación en momentos de parálisis económica, lo que se conoce como *estanflación*. Existiendo una suerte de paradoja que combina inflación con deflación en una dualidad que muestra muchos riesgos para la estabilidad de las economías. Circunstancia que mueve los cortos ciclos actuales de la economía global que, especialmente, en los países desarrollados lleva a una suerte de *recesión sistémica subyacente*, donde aparecen de forma continuada por un largo periodo de tiempo tres fenómenos anteriormente desconocidos: (1) creciente deuda pública; (2) altas tasas de desempleo (que es diferente en cantidad dependiendo de la estructura económica de cada país) o puestos de trabajo precarios; y (3) limitado crecimiento económico estructural (sin contar los beneficios procedentes de estímulos financieros de los bancos centrales o de los bajos precios del barril de petróleo en economías dependientes de esta materia prima. Un concepto (*recesión sistémica subyacente*) que nos permitimos aportar como novedad en este trabajo. Algo que, de alguna manera, ya anticipó

⁴⁴ CAVALLLO, D. F. *Camino a la estabilidad. Cómo derrotar la inflación para avanzar hacia el desarrollo económico y el progreso social*. Editorial Sudamericana. Buenos Aires. 2014.

Keynes⁴⁵ al definir la depresión económica como «una condición crónica de cierta parálisis en la actividad económica durante largos periodos de tiempo sin existir una tendencia marcada ni hacia la recuperación ni hacia el colapso definitivo». Lo cual se agrava cuando el sistema bancario acumula fuertes apalancamientos en forma de productos financieros derivados o *swaps* de activos tóxicos o en riesgo, lo que puede llevar a falta de liquidez y, en casos extremos, al pánico financiero como ya se vio en 2008, por no remontarnos a 1929.

Una de las causas de la deflación tiene que ver con la exportación de inflación a otros mercados. Esto sucede en la globalización económica actual cuando las economías son muy dependientes. Tal sería el caso de Estados Unidos con países como China e, incluso, Brasil, que se ven forzados por la política estadounidense de manipular el precio del dólar mediante emisiones de moneda. Lo cual obliga a sus «socios» comerciales que pretenden continuar con sus exportaciones a buscar los mecanismos para evitar la revaluación de sus monedas respecto del dólar, como ya comentamos páginas atrás en el caso de China. Y es que la emisión de dólares por parte del tesoro americano, fuerza a estos países a expandir su propia circulación monetaria para evitar la apreciación de sus monedas, a fin de absorber el flujo de dólares que entra en sus economías en modo de inversiones o superávits comerciales. Lo que al final se traduce en aumento de la inflación de estas economías. Un juego que va más allá del propio juego de los mercados monetarios y que lleva a concluir que Estados Unidos usa su capacidad monetaria para promover dificultades en sus socios comerciales.

En otro ángulo, reside el problema de las deudas soberanas. *The Economist Intelligence Unit* mantiene un gráfico interactivo⁴⁶ en tiempo real (figura 13) que, si bien no es muy preciso, da una idea de la situación de la deuda soberana a nivel mundial. El total acumulado de la deuda pública supera los 56 billones de dólares, algo cercano al PIB mundial. Y en muchos países superior al PIB anual, como es el caso de España que, en 2015, llegó al cien por cien de deuda respecto de su PIB. Una situación que establece una debilidad económica estructural de los países excesivamente endeudados respecto de sus prestamistas. Al igual que los hace dependientes de la necesidad de estímulos monetarios para mantener una cierta salud de sus economías, lo que vuelve a incidir en su debilidad política o geopolítica dependiendo de donde vengan las acciones protectoras.

⁴⁵ KEYNES, J. M. *The General Theory of Employment, Interest, and Money*. Harvest Books. 1965.

⁴⁶ The Economist Intelligence Unit. *The Global Debt Clock*. El gráfico corresponde al 12 de junio de 2015. http://www.economist.com/content/global_debt_clock.

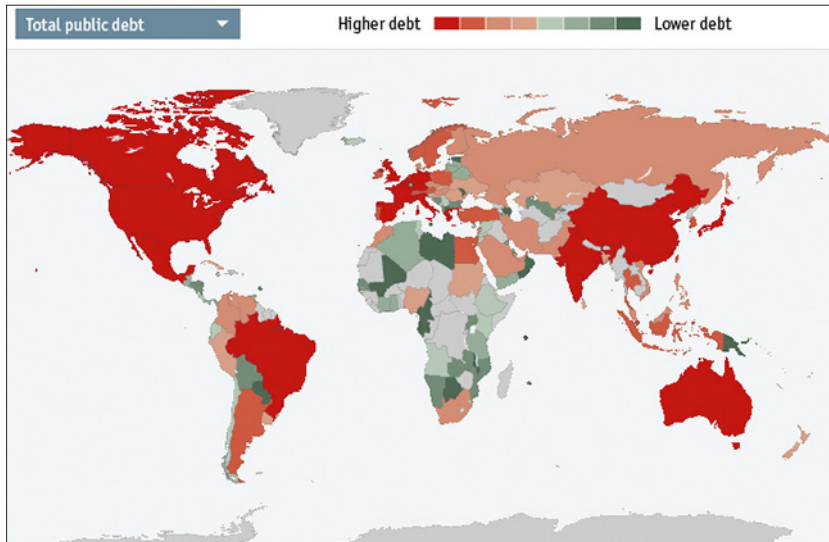


Figura 13. Situación mundial de la deuda soberana

Así, China se convierte en muchos casos en el país que paulatinamente va controlando ciertos países a través de sus inversiones estratégicas o sus préstamos a largo plazo, no solo en economías deprimidas o en vías de desarrollo, como son los múltiples casos en Latinoamérica, donde prevé invertir⁴⁷ 250.000 millones de dólares en la región, o en África,⁴⁸ y también en Europa.⁴⁹ Lo que sucede de forma similar con los países productores de petróleo de la zona del Golfo, que tienen dólares excedentes para invertir en corporaciones de sectores estratégicos como son las compañías energéticas. Un interesante panorama de geopolítica económica que puede cambiar el equilibrio de fuerzas en el mundo desarrollado.

En Europa, por otra parte, se da una geoeconomía singular, donde, como ya apuntamos atrás, se compite dentro de la colaboración. Un equilibrio inestable soportado por el euro, con fuerzas disgregadoras dentro de la Unión Europea (el caso comentado del Reino Unido) y de países como Grecia que llevan años socavando la estabilidad de la eurozona con su política. Una situación que se ha agravado actualmente al entrar en el Gobierno heleno un partido de corte populista ajeno al cumplimiento de los compromisos adquiridos por Gobiernos anteriores. Situación que abre nuevas incertidumbres dado el peso que siguen teniendo en Bruselas las políticas nacionales, y los posibles cambios que se pueden dar en los

⁴⁷ <http://www.washingtonpost.com/blogs/monkey-cage/wp/2015/02/04/why-china-is-investing-250-billion-in-latin-america/>.

⁴⁸ MICHEL, S. y BEURET, M. *La Chinafrique: Pékin à la conquête du continent noir*. Grasset & Frasquelle. París. 2008.

⁴⁹ <http://www.ft.com/intl/cms/s/2/53b7a268-44a6-11e4-ab0c-00144feabdc0.html>.

equilibrios políticos tradicionales en el sur de Europa y, muy singularmente, en España.

Estados e instituciones económicas

En la última reunión del G7 el pasado 8 de junio en Múnich, el primer ministro británico David Cameron expresaba su frustración porque de la reunión no hubiera salido un firme comunicado para reducir los flujos financieros ilícitos.⁵⁰ Se trataba de una iniciativa para cortar la corrupción financiera que encierran estas actividades ilegales, entre las que se encuentran el movimiento de dinero ilícito a través de las fronteras, que constituye el mayor componente de los flujos financieros ilegales. Esta actividad, que escapa del control de los reguladores, se lleva a cabo mediante la facturación «fantasma» (*misinvoicing*). Una fórmula cuyo esquema se muestra en la figura 14.⁵¹ Como se puede observar, un supuesto importador hindú mueve de manera ilegal medio millón de dólares fuera de la India. El importador utiliza un intermediario en la isla de Mauricio para realizar una factura de un millón y medio de dólares cuando solo ha comprado un millón de dólares en coches de segunda mano en los Estados Unidos. Los 500.000 dólares ilegales se mueven a través de un banco *offshore* donde dicho importador hindú mantiene una cuenta, normalmente cifrada.

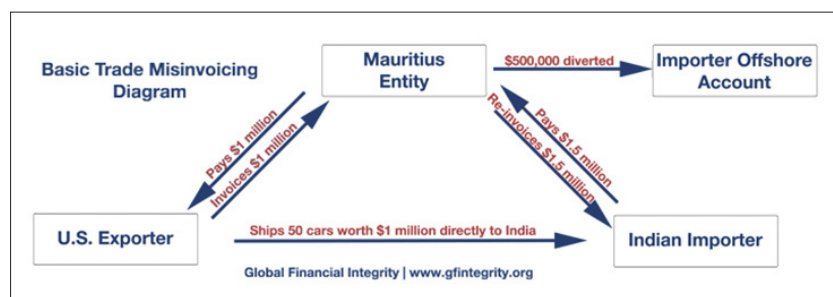


Figura 14. Esquema de facturación ilegal. (Trade misinvoicing)

La evolución estimada de estas actividades ilegales en los países en vías de desarrollo ha ido creciendo en los últimos diez años tal como muestra la figura 15.⁵²

⁵⁰ <http://www.gfintegrity.org/press-release/despite-camerons-efforts-g7-fails-to-make-progress-on-illicit-financial-flows/>.

⁵¹ <http://www.gfintegrity.org/issue/trade-misinvoicing/>.

⁵² OLIER, E. a partir de <http://www.gfintegrity.org/issue/trade-misinvoicing/>.

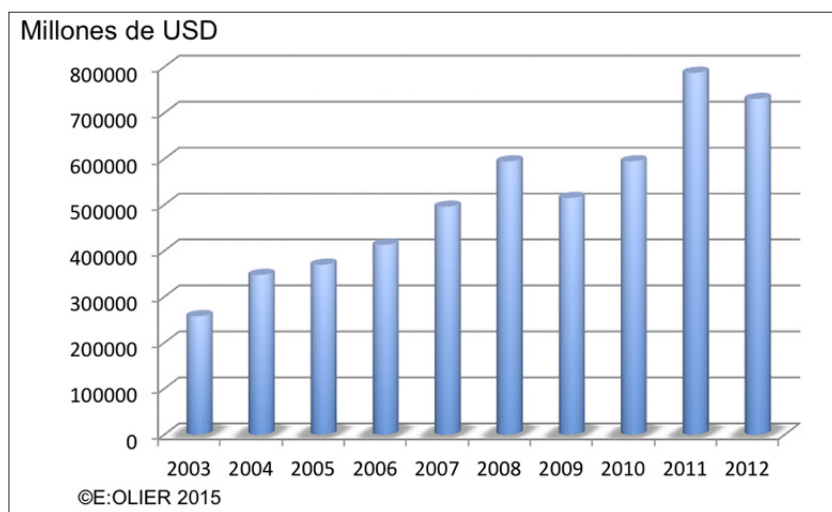


Figura 15. Evolución de la facturación ilegal en países en vías de desarrollo

Lo anterior conecta de alguna manera con el papel de los paraísos fiscales que, aparte de operaciones ilícitas como las anteriores, son también usados por grandes corporaciones como medio de «mejorar» sus esquemas fiscales. Algo perfectamente permitido por muchos Gobiernos, empresas como Chevron, Boeing o General Electric usan esta fórmula multiplicando el número de filiales en lugares como Bermudas o las Islas Caimán. Igualmente, bancos como Morgan Stanley, que ostenta 273 filiales en paraísos fiscales (158 en las Islas Caimán), al que se unen otros como Bank of America, Wells Fargo, J. P. Morgan o Goldman Sachs.⁵³

En este contexto, los intereses económicos y geopolíticos de los diferentes países tratan de lograr los equilibrios en las nuevas instituciones globales como el referido G7 o el G20. Instituciones cuyos consensos son siempre difíciles por la lucha de intereses encontrados.

El caso del Fondo Monetario Internacional (FMI) difiere de los anteriores, ya que constituye un brazo financiero con capacidad real para influir en los asuntos económicos de los países con problemas que precisan de su asistencia. En realidad, con la crisis financiera global de 2007-2008, el FMI se ha convertido en el arma operativa del G20, donde domina Estados Unidos. Un banco que se ha situado, de alguna manera, como el prestamista de último recurso. Una suerte de banco central global que interviene en los asuntos financieros alrededor del mundo. Decimos que es un banco central porque incorpora los tres mecanismos de cualquier

⁵³ Detalles de este problema se pueden encontrar, por ejemplo, en HUFFINGTON, A. *Traición al sueño americano*. Taurus. 2012.

entidad de este tipo: utiliza el apalancamiento; acude como prestamista; y emite dinero, los derechos especiales de giro⁵⁴ (DEG) de acuerdo a una cesta de monedas (dólar, euro, libra esterlina, y yen japonés). A lo cual se une la acumulación de oro, ya que el FMI es el mayor tenedor de oro global detrás de Estados Unidos y Alemania.

Aunque los DEG no tienen en absoluto la preponderancia del dólar, el FMI, ya en 2011, pretendió convertir su «moneda» en la divisa mundial de referencia de acuerdo a un plan para ser desarrollado por fases.⁵⁵ Eran los tiempos en que Dominique Strauss-Kahn dirigía el FMI. Este estudio recomienda incrementar la creación de DEG a fin de aumentar su liquidez y así hacerlo atractivo a entidades financieras como Goldman-Sachs o Citigroup. Incluso, recomienda que grandes compañías como Volkswagen o IBM pudieran emitir sus bonos en esta nueva moneda. Una circunstancia apoyada por China para así debilitar al dólar, aunque su economía está muy vinculada a esta moneda como hemos visto en el capítulo anterior. De ahí que China haya hecho compras importantes de DEG en algunos momentos. Una manera, por otra parte, de exigir la entrada del renminbi en la cesta de monedas del FMI.

Los equilibrios geopolíticos financieros no solo aparecen en estas instituciones. El mundo actual se conforma también con otro tipo de agrupaciones de intereses, a veces de difícil comprensión, ya que políticamente tienen intereses contrapuestos a veces. Tal es el caso de los países BRICS.

Como es conocido, el término BRIC fue acuñado por el analista de Goldman Sachs Jim O'Neill⁵⁶ en 2001 para referirse a los países que resultaban ser en aquellos momentos el motor de la economía mundial. Sus argumentos se basaban en que ya, a finales de 2000, Brasil, Rusia, India y China (BRIC) acumulaban el 23,3 por ciento del PIB mundial (en términos de paridad de poder adquisitivo, PPP). Siendo el PIB de China en aquellos días mayor que el de Italia. Lo que le llevaba a asegurar que los BRIC y especialmente China tendrían un impacto clave en la economía mundial.

Independientemente de las contradicciones políticas dentro de los BRIC, que con la incorporación de Sudáfrica en diciembre de 2010, pasaron a denominarse BRICS, este conjunto de países ha comenzado la senda de cambiar la geopolítica económica mundial con acciones tales como la creación de un nuevo *banco de desarrollo*. No hay que olvidar el permanente conflicto de Estados Unidos con Rusia por el dominio de la frontera euroasiática (Ucrania) y el papel que la propia OTAN realiza en este senti-

⁵⁴ http://en.wikipedia.org/wiki/Special_drawing_rights.

⁵⁵ International Monetary Fund. Enero 2011. <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/010711.pdf>.

⁵⁶ O'NEILL, J. «Building Better Global Economic BRICs». *Global Economic Paper* n.º 66. <http://www.goldmansachs.com/our-thinking/archive/archive-pdfs/build-better-brics.pdf>.

do. Por lo que la alianza BRICS va más allá de lo económico y se adentra como hemos comentado en páginas anteriores en el escenario de poder multipolar actual.

La creación del nuevo banco con 100.000 millones de dólares de capital, y la misma cantidad en reservas, sin ser excesiva para cambiar el modelo financiero representado por el FMI, si inicia una nueva senda de cambio en el *status quo* nacido en Bretton Woods. En este banco, China contribuye con casi la mitad del capital (41.000 millones de dólares), Rusia, India y Brasil con 18.000 millones, dejando a Sudáfrica un 5 por ciento del capital (5.000 millones de dólares). Un nuevo banco de desarrollo abierto a la participación de otros países, aunque los fundadores mantengan el control. Una nueva institución financiera que socava, como hemos dicho, la estructura nacida de la Segunda Guerra Mundial con el Banco Mundial y el FMI, en un momento en que los BRICS tienen el 25 por ciento del PIB mundial y el 40 por ciento de la población.⁵⁷

A lo anterior hay que añadir, otra nueva entidad financiera creada a instancias de China: el *Asian Infrastructure Investment Bank* (AIIB) que nació en octubre de 2014, y que, de igual manera, trata de cambiar los esquemas basados en la preponderancia financiera americana, incluido el *Asian Development Bank* (ADB), que fue constituido en el verano de 1966 por iniciativa de Estados Unidos y Japón como un banco «imagen» del Banco Mundial, que actualmente cuenta con 48 miembros; si bien Estados Unidos y Japón tiene una mayoría de participaciones superiores al 15 por ciento. El AIIB incluye veintiún países donde, aparte de China, está India y otros países asiáticos, a los que se han sumado un total 57 países en la forma de *Prospective Founding Members*.⁵⁸ Veinte de ellos países no asiáticos. Entre ellos, España que se sumó a la iniciativa el 11 de abril de 2015. Quedan fuera los Estados Unidos, Canadá y Japón. Otros como Corea del Norte y Taiwán, no han sido aceptados a participar en esa unión financiera.

Es cierto que Japón se mantiene escéptico respecto de este nuevo instrumento financiero, alegando que el ADB lleva ya años funcionando y cuenta con un capital de 100.000 millones de dólares, algo así como el doble del capital inicial del AIIB. Sin embargo, la iniciativa demuestra que el mundo financiero, con China a la cabeza, empieza a poner distancias del dominio estadounidense, que se concentra en el FMI y el Banco Mundial, y cuyo banco de desarrollo (el US Export-Import Bank: EXIM Bank)⁵⁹ hace tiempo que yace tratando de sobrevivir.

⁵⁷ http://english.pravda.ru/business/finance/12-03-2015/130027-brics_bank-0/.

⁵⁸ <http://www.aiibank.org>.

⁵⁹ <http://www.exim.gov>.

A lo anterior, en todo este nuevo marco de geopolítica económica, habría que sumar el acuerdo⁶⁰ de China con Pakistán firmado en abril de 2015 para invertir 62.000 millones de dólares en nuevas infraestructuras. Una estrategia que Beijing denomina *One Belt, One Road*,⁶¹ que incluye la construcción de nuevas rutas de transporte por carretera y ferrocarril, así como nuevas conexiones de gas y petróleo que vengan a satisfacer las necesidades chinas de lograr productos energéticos en cantidad suficiente. Un cambio evidente respecto de Estados Unidos cuyos problemas financieros siguen sin resolverse incluso con una economía en fuerte crecimiento de nuevo.

El juego de Pakistán en esta nueva estrategia pone a los países del Golfo ricos en hidrocarburos en nuevas oportunidades, ya que se encontrarán más próximos del gigante chino ávido de suministros de gas y petróleo. Una circunstancia que sitúa también a Irán en una posición de predominio como potencia regional en ese área, especialmente por la distensión que va en camino con Estados Unidos y la comunidad occidental, y como líder indiscutible del mundo chií de la región.

A esto se suman los acuerdos comerciales chino-pakistaníes⁶² en material militar, tal como se dio a conocer también en abril de 2015. Pakistán, según se asevera, negocia la compra de varios submarinos de tecnología china. Un acuerdo de unos 5.000 millones de dólares que se añadirían a la previsible entrega de varios aviones de combate de última tecnología. Solo Francia con sus aviones Rafale parece estar en liza en aquella zona, donde India ha comprometido la adquisición de 36 aviones de este tipo, al igual que, al parecer, existen conversaciones con los Emiratos Árabes Unidos (EAU) para la compra de este tipo de aviones de combate franceses que van a ser enviados a Qatar después del último acuerdo entre Francia y este país del Golfo.

Todo un escenario que demuestra cómo el centro de gravedad mundial se mueve de Occidente a Oriente como se indicaba al inicio de este trabajo, y cómo a Estados Unidos le salen nuevos competidores liderados por China. Un esquema que vuelve sobre el futuro del dólar en la escena mundial, y sobre el poder real de Estados Unidos como el gendarme mundial que fue. Un complejo equilibrio de geopolítica económica y financiera que llevó, a finales de 2013, a sentar en una mesa de negociación a iraníes y americanos, lo que ha conducido al nuevo escenario de distensión actual. Una situación en la que, según aseguran algunas fuentes, Irán ha continuado con su programa de enriquecimiento de uranio mediante com-

⁶⁰ <http://www.reuters.com/article/2015/04/20/us-pakistan-china-idUSKBN0NA12T20150420>.

⁶¹ http://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=OneBeltOneRoad.

⁶² <http://www.pakistantoday.com.pk/2015/04/21/national/pak-china-tighten-knot-with-51-agreements-13-projects/>.

pras en otros mercados. Y en lo financiero, mientras Estados Unidos se ha apoyado en sus tradicionales aliados europeos alrededor de la OTAN, Irán con China, India y Rusia han encontrado en Dubai el centro financiero que les permite equilibrar esa balanza.

Geopolítica en el ciberespacio

En el verano de 2013, el *Washington Post*⁶³ sacaba la noticia sobre el programa de alto secreto PRISM puesto en marcha por la *National Security Agency* (NSA) americana. Con este sistema la comunidad de inteligencia americana era capaz de interceptar todo tipo de comunicaciones, ya fueran en formato de voz, imágenes, o datos, a los que accedía desde Microsoft, Yahoo, Google, Facebook, PalTalk, You Tube, Skype, AOL, y Apple. Las protestas de altos mandatarios europeos, supuestamente espiados por los servicios de inteligencia estadounidenses, no se hicieron esperar. Angela Merkel, François Hollande e incluso el presidente español, Mariano Rajoy, protestaron por estas ilícitas incursiones. El caso, sin embargo, no era nuevo, aunque hasta aquella fecha no se había producido un caso de espionaje masivo desde los sistemas más conocidos y generalizados de Internet. Anteriormente, en otro orden, había surgido el problema del «gusano informático» Stuxnet,⁶⁴ causante, según se ha asegurado, de la paralización del programa de enriquecimiento de uranio de Irán. Un hecho que, en lo económico, hace referencia a las enormes pérdidas que los «ciberdelitos», en sus múltiples formas, causan en la economía mundial. Una cifra que puede suponer cerca de los 600.000 millones dólares de pérdidas económicas anualmente.⁶⁵

En otro orden, más cercanamente, la prensa dio noticia de un experimento realizado por Facebook en 2014,⁶⁶ dirigido, sin el conocimiento de los interesados, a controlar psicológicamente las emociones y comportamientos de 700.000 usuarios de esa red social. Una nueva manera de controlar masivamente a la población e inducirla a consumir productos determinados o a elegir al candidato político que tenga el poder de controlar socialmente las actitudes desde Internet.

El mundo vive inmerso en esta cultura. Sin Internet desaparecería el entorno económico y financiero conocido, y la población mundial anda-

⁶³ <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/special/politics/prism-collection-documents/>.

⁶⁴ KUSHNER, D. «The real history of Stuxnet. How Kaspersky Lab tracked down the malware that stymied Iran's nuclear-fuel enrichment program». 26 Febrero 2013. <http://spectrum.ieee.org/telecom/security/the-real-story-of-stuxnet>.

⁶⁵ <http://www.mcafee.com/mx/resources/reports/rp-economic-impact-cybercrime2.pdf>.

⁶⁶ <http://www.theguardian.com/technology/2014/jul/02/facebook-apologises-psychological-experiments-on-users>.

ría perdida en lo económico y en lo social. Ninguna actividad humana es ajena a este fenómeno. La economía, la política, la cultura y las relaciones personales se mueven hoy masivamente por la Red. Pero no solo, también la geopolítica y la geoeconomía se desarrollan con fuerza en este entorno. Habiendo surgido, además, nuevos fenómenos delictivos asociados a Internet que se expanden de manera imparable. Sin embargo, Internet es únicamente un aspecto de un ecosistema más complejo, ya que Internet solo se refiere a los sistemas electrónicos, ordenadores y telecomunicaciones que se entrelazan para dar soporte a todas esas variadas manifestaciones de la actividad humana. Lo que Manuel Castells definió como la *Galaxia Internet*,⁶⁷ haciéndose eco de un libro anterior de McLuhan: *La galaxia Gutenberg*.⁶⁸ Más allá de Internet, de la Red, existe un nuevo espacio real y virtual al tiempo que supera ese aspecto tecnológico, donde se dan cita todas las manifestaciones que hay en la esfera geográfica real, y donde existe una verdadera lucha por el poder económico y político, conformando así una nueva manifestación de la geoeconomía mundial. A lo que se añade el hecho de que la economía se ha virtualizado, y con ello la gestión comercial e incluso las relaciones humanas de todo tipo se manifiestan en lo que hoy se entiende como el quinto espacio.

El ciberespacio no debe confundirse, sin embargo, con Internet, pues se trata de algo más amplio; de manera que los acontecimientos que tienen lugar en Internet no ocurren específicamente en los países donde actúan los participantes o donde se encuentran físicamente los servidores, sino en el ciberespacio, en ese lugar intangible al que acceden todos los que usan el ordenador, ya sea en los hogares o en los lugares de trabajo. Internet es el medio de comunicación y acceso, al igual que la imprenta permitió llegar al conocimiento por medio de los libros, sin ser el conocimiento en sí mismo. De ahí que se hable, como ya se ha dicho, de la *Galaxia Internet* o de la *Galaxia Gutenberg*.

Internet es el tejido de la vida actual. Si las tecnologías de la información podrían asimilarse a los cambios que en la era industrial introdujo la electricidad, Internet sería la electricidad del siglo XXI, en el sentido de que puede transmitir y abrir el acceso a todo tipo de información, ya sea en formato de voz, video o simplemente datos alfanuméricos. La Red vendría a ser el entramado de nodos interconectados por donde transcurre dicha información, permitiendo una gran flexibilidad y adaptabilidad de acuerdo con las necesidades de cada usuario. De ahí, su penetración en todos los sectores, ya sean económicos, políticos o sociales.

El ciberespacio va más allá: se configura según una arquitectura virtual y física en cuatro niveles:

⁶⁷ CASTELLS, M. *La Galaxia Internet*. Plaza y Janés Editores. Barcelona. 2002.

⁶⁸ MCLUHAN, M. *La Galaxia Gutenberg*. Galaxia Gutenberg. 1993.

1. Las personas o las organizaciones que participan en su construcción y utilización, que se comunican entre ellas, que usan la información para los propósitos que deciden, que toman decisiones o, incluso, que transforman la naturaleza del propio ciberespacio mediante nuevos componentes, servicios o capacidades.
2. La información que circula o se almacena, en la forma que sea, y que también modifica el ecosistema del ciberespacio.
3. La estructura lógica y los programas informáticos que permiten desarrollar servicios, perturbar el funcionamiento de los sistemas conectados en el ciberespacio, y que establecen la plataforma natural en la que se asienta todo este entramado virtual.
4. Finalmente, los elementos físicos: los ordenadores y otros componentes que permiten soportar la estructura lógica del ciberespacio, con la característica de que la ubicación de los servicios o plataformas lógicas se distribuyen en una «nube» de sistemas, muchas veces de imprecisa localización; y que los nuevos mecanismos de virtualización de dichos componentes físicos hacen cada vez más compleja su estructura.

No son los ordenadores ni las redes de telecomunicaciones, por tanto, los que conforman el ciberespacio, sino todo el entramado de interconexiones entre los niveles anteriormente indicados. Unas interconexiones que afectan y cambian la arquitectura del ciberespacio, aunque su lógica constructiva se mantenga, en lo esencial, más o menos constante. Es desde esta óptica donde surgen las nuevas relaciones interpersonales, los elementos de poder, la geopolítica, los intereses comerciales o económicos e, incluso, los nuevos delitos, que son cambiantes de acuerdo con las actividades de las personas, de las instituciones y de los Gobiernos alrededor del mundo, con las características siguientes: más de la tercera parte de la población mundial tiene acceso a Internet; el 60 por ciento de los internautas están en países en vías de desarrollo, y el 45 por ciento de los usuarios de Internet tienen menos de 25 años; más del 70% de las conexiones móviles son hoy de banda ancha; el número de dispositivos conectados a Internet se habrá multiplicado por cuatro respecto del número de usuarios actual; y, quizás, lo más determinante: en el próximo futuro cualquier tipo de violación de la legalidad estará de alguna manera conectado con Internet. Un nuevo entorno que ya se denomina el *Internet of Things*, como muestra la figura 16,⁶⁹ que en lo económico aborda muchas facetas, como es el Internet Industrial, cuya actividad económica se estima en torno a los 40 billones de dólares en 2025; es decir, el 50 por ciento de la economía global.⁷⁰

⁶⁹ EVANS, D. *The Internet of Things. How the Next Evolution of the Internet Is Changing Everything*. CISCO. Abril 2011. https://www.cisco.com/web/about/ac79/docs/innov/IoT_IBSG_0411FINAL.pdf.

⁷⁰ http://www.ge.com/sites/default/files/Industrial_Internet.pdf.

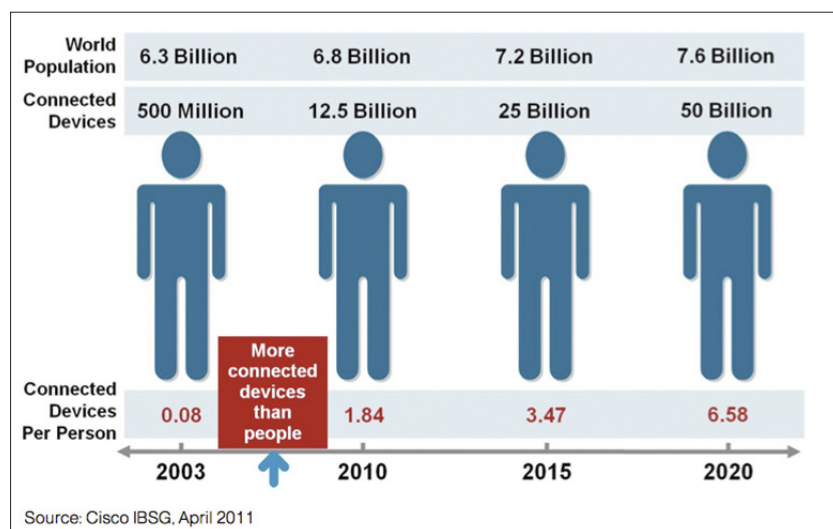


Figura 16. Internet of Things

Los riesgos en lo económico de este nuevo escenario proceden de múltiples fuentes.⁷¹ Primero, de la dependencia que tienen las naciones modernas respecto de las tecnologías de la información y de las comunicaciones como fundamento de su entramado vital y su poder económico y militar. Segundo, de la vulnerabilidad de las redes de ordenadores que son accesibles desde el exterior por manos expertas; lo que conduce a *hackers* potenciales a robar información, intervenir los sistemas desde teléfonos móviles, producir funcionamientos inadecuados en los sistemas informáticos y lanzar acciones de contrainteligencia para ocasionar decisiones erróneas. Tercero, los *ciberataques* son factibles de ser lanzados desde cualquier lugar: cibercafés, redes WIFI abiertas o desde ordenadores «piratas». A esto se añaden los *botnets*⁷² u ordenadores *zombis* que realizan trabajos de control sobre redes, que pueden ser infectados con virus de todo tipo tal como muestra la figura 17 procedente del estudio de las Naciones Unidas antes referido.⁷³ Todo en un contexto donde alrededor del 25 por ciento del tráfico global de Internet infringe los derechos de propiedad, y donde los *botnets* son utilizados en múltiples formas delictivas que afectan a la economía: acceso ilegal en ordenadores privados, robo

⁷¹ Para un análisis bastante completo, se pueden ver diversos artículos «Ciberseguridad: amenazas y oportunidades en el cuarto espacio». *Revista Seguridad Global*. Dir. E. Olier. Instituto Choiseul. Verano 2011.

⁷² MCAFEE. *The New Era of Botnets*. <http://www.mcafee.com/kr/resources/white-papers/wp-new-era-of-botnets.pdf>.

⁷³ United Nations Office on Drugs and Crime. *Comprehensive Study on Cybercrime*. Draft. Febrero 2013. http://www.unodc.org/documents/organized-crime/UNODC_CCP-CJ_EG.4_2013/CYBERCRIME_STUDY_210213.pdf.

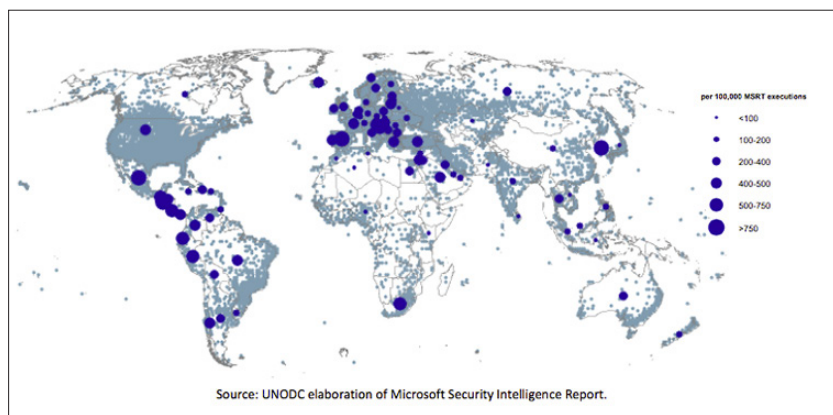


Figura 17. «Infecciones» de botnets por país

de patentes y propiedad industrial, «ataques» a servidores de empresas o Gobiernos, envío masivo de *spam*, etc.

Lo anterior nos devuelve al origen de este trabajo: la estrategia de China de *Unrestricted Warfare* y las vulnerabilidades que tienen los países desarrollados en proteger sus intereses económicos,⁷⁴ incluso para «esconder» datos sensibles de las personas.⁷⁵ De un lado, las continuas denuncias de Estados Unidos respecto de los ataques de China, tal como expresaba hace unos pocos meses el director del *Federal Bureau of Investigation*, James Comey, alegando la pérdida de miles de millones de dólares en las empresas americanas debido a estas intrusiones cibernéticas.⁷⁶ De otro, las propias acciones de Estados Unidos frente a sus oponentes, China y Rusia.⁷⁷ Una nueva forma de geopolítica que irá aumentando en los próximos años, y sobre la que los Gobiernos deberán dedicar enormes esfuerzos para proteger sus intereses. Todo en un modelo muy vulnerable que va, desde las propias redes de telecomunicaciones que atraviesan los océanos, claves en la estructura financiera global,⁷⁸ y cuya protección no está asegurada, hasta el papel de los satélites de telecomunicaciones que pueden ser objeto de ataques de hackers,⁷⁹ así como la propia gobernanza de Internet, hoy en manos de dos fundaciones, IAANA

⁷⁴ https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/0611wp_cornish.pdf.

⁷⁵ <http://www.independent.co.uk/news/world/americas/us-government-hack-live-china-denies-responsibility-for-cyber-attack-that-stole-personal-details-of-four-million-employees-10298745.html>.

⁷⁶ <http://www.news.com.au/finance/business/chinas-cyberwar-costing-us-companies-billions-fbi-chief-tells-60-minutes/story-fnda1bsz-1227081172725>.

⁷⁷ <http://fortune.com/2014/10/13/cold-war-on-business-cyber-warfare/>.

⁷⁸ <http://www.virginia.edu/colp/pdf/Malphrus-Presentation.pdf>.

⁷⁹ <http://www.securityweek.com/satellite-telecom-vulnerable-hackers-researchers>.

e ICANN controladas de alguna manera por Estados Unidos.⁸⁰ Una nueva geopolítica en la nueva geografía que constituye el ciberespacio que se introduce en el uso de información privada de funcionarios y personas al servicio del Gobierno con nuevas y desconocidas aplicaciones⁸¹ que llegan a tomar el nombre de un nuevo Pearl Harbor, cibernético en esta ocasión.

Conclusiones

Las páginas anteriores han puesto en perspectiva el contexto geopolítico de la economía en el entramado de la globalización. Un difícil encaje entre poder e intereses económicos que se suman para conformar un nuevo panorama geoeconómico en el que estados, empresas y otros grupos, a veces no identificados correctamente, pugnan por la primacía política y económica. Un entorno en transición, multipolar, donde la economía política, entendida como el estudio interdisciplinar de la economía considerando los aspectos filosóficos, sociológicos, jurídicos, políticos, etc., que influyen en la conducta de los mercados, ha quedado supeditada a la política económica de los diversos Gobiernos, que con sus estrategias y acciones (leyes, regulaciones, subsidios, impuestos, etc.) intervienen en los mercados, con acciones que van más allá de la economía en general y se adentran en la pugna geopolítica.

De esta manera, hoy, con la economía de fondo, se ven de manera nítida importantes cambios en los equilibrios de poder. De un lado, la aparición de actores no estatales que acumulan un poder que antes no tenía. De otro, una transición hacia nuevas formas de equilibrio entre los estados, con un soterrado esquema de micropoderes de difícil evaluación que viene de la mano de sus actividades en el ciberespacio. Una situación que dificulta la estabilidad de un mundo necesitado de equilibrios para poder progresar, donde las inestabilidades abren nuevos riesgos de difícil comprensión.

⁸⁰ <http://www.internetgovernance.org/wordpress/wp-content/uploads/ICANNreformglobalizingIANAFinal.pdf>.

⁸¹ <http://www.usatoday.com/story/opinion/2015/06/14/federal-records-hack-china-pearl-harbor-column/71210018/>.

Bibliografía

- AUBOIN, M. *Use of currencies in international trade. Any changes in the picture?* World Trade Organization. Economic Research and Statistics Division. Mayo 2012. https://www.wto.org/ENGLISH/res_e/reser_e/ersd201210_e.pdf.
- BLINDER, A. «The Role of the Dollar», *Eastern Economic Journal*, vol. 22, n.º 2. Págs. 127-136. Primavera 1996.
- CASTELLS, M. *La Galaxia Internet*. Plaza y Janés Editores. Barcelona. 2002.
- CAVALLO, D. F. *Camino a la estabilidad. Cómo derrotar la inflación para avanzar hacia el desarrollo económico y el progreso social*. Editorial Sudamericana. Buenos Aires. 2014.
- CHAUPRADE y THUAL, F. *Dictionnaire de géopolitique: États, Concepts, Auteurs*. Éditions Ellipses. París. 1998.
- EICHENGREEN, B. «Exorbitant Privilege». *Oxford University Press*. 2011.
- EVANS, D. *The Internet of Things. How the Next Evolution of the Internet Is Changing Everything*. CISCO. Abril 2011. https://www.cisco.com/web/about/ac79/docs/innov/IoT_IBSG_0411FINAL.pdf.
- GOURDIN, P. *Géopolitiques: manuel pratique*. Choiseul. París. 2010.
- HUFFINGTON, A. *Traición al sueño americano*. Taurus. 2012.
- KEYNES, J. M. *The General Theory of Employment, Interest, and Money*. Harvest Books. 1965.
- KUSHNER, D. «The real history of Stuxnet. How Kaspersky Lab tracked down the malware that stymied Iran's nuclear-fuel enrichment program». 26 de febrero 2013. <http://spectrum.ieee.org/telecom/security/the-real-story-of-stuxnet>.
- LACOSTE, Y. *Géopolitique: la longue histoire d'aujourd'hui*. Larousse. 2009.
- LIANG, Q. y XIANGSUI, W. *Unrestricted Warfare*. PLA Literature and Arts Publishing House, Beijing. 1999. <http://www.c4i.org/unrestricted.pdf>.
- LOROT, P. «La g .43-52.p.ion les. e grammaires des rivalittwak» y Pascal Lorot en 1990, y puestos al dcontéoeconomie, *nouvelle grammaires des rivalités internationales. L'information géographique*. 2001. Págs. 43-52. <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/FD001147.pdf>.
- LUTTWAK, E. *The Endangered American Dream*. Simon & Shuster, New York. 1994.
- MAJOR GENERAL PUGENG, W. *The challenge of information warfare*http://fas.org/irp/world/china/docs/iw_mg_wang.htm.
- MCAFEE. *The New Era of Botnets*. <http://www.mcafee.com/kr/resources/white-papers/wp-new-era-of-botnets.pdf>.
- MCLUHAN, M. *La Galaxia Gutenberg*. Galaxia Gutenmberg. 1993.
- MICHEL, S. y BEURET, M. *La Chinafrique: Pékin à la conquête du continent noir*. Grasset & Frasquelle. París. 2008.

- OLIER, E. *Goeconomía. Las claves de la economía global*. Pearson-Prentice Hall. Madrid. 2011 (2ª ed. 2013).
- OLIER, E. *Codicia Financiera. Cómo los abusos financieros han destrozado la economía real*. Pearson. 2013.
- OLIER, E. «Los riesgos de la situación económica mundial». Conferencia en el I Curso de Defensa nacional para jóvenes. CESEDEN. 11 de noviembre de 2014. 52 páginas.
- OLIER, E. «Goeconomía como herramienta estratégica». Conferencia en la Escuela Diplomática. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Abril 2015. 63 páginas.
- O'NEILL, J. «Building Better Global Economic BRICs». *Global Economic Paper* n.º 66. <http://www.goldmansachs.com/our-thinking/archive/archive-pdfs/build-better-brics.pdf>.
- PARKER, G. *Western Geopolitical Thought in the Twentieth Century*. Routledge. Oxon. 1985.
- QUAH, D. *The Global Economy's Shifting Center of Gravity*. Global Policy. vol. 2. Issue 1. Enero 2011. Págs. 3-9.
- RICKARDS, J. *Currencies of Power and the Power of Currencies: The Geopolitics of Currencies, Reserves and the Global Financial System*. IISS Seminar. 30 septiembre–2 octubre, 2012. <https://www.iiss.org/-/media/Images/Events/conferences%20from%20import/seminars/papers/69658.pdf>.
- RICKARDS, J. *The Death of Money. The Coming Collapse of the International Monetary System*. Penguin Random House. 2014.
- UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. *Comprehensive Study on Cybercrime*. Draft. Febrero 2013. http://www.unodc.org/documents/organized-crime/UNODC_CCPCJ_EG.4_2013/CYBERCRIME_STUDY_210213.pdf.
- WOLKERSDORKE, G. *Karl Haushofer and geopolitics—the history of a German mythos*. Geopolitics. Vol. 4. Issue, 3. 1999. Págs. 145-160.

La corrupción y seguridad internacional

Federico Aznar Fernández-Montesinos y
Sebastián Puig Soler

Capítulo cuarto

Resumen

La corrupción es un fenómeno complejo y diverso que se suma a otros debilitando al Estado hasta propiciar su colapso generando un problema de seguridad. Estos procesos se desarrollan principalmente en entornos regionales y obligan a soluciones acordes a este marco que además deben ser integrales y pasan por el reforzamiento de los Estados desde sus propias referencias culturales, más información y transparencia. Muchos son, además, los debates que este fenómeno suscita.

Palabras clave

Corrupción, seguridad, transparencia, corrupción sistémica, crimen organizado.

Abstract

Corruption is a complex and diverse phenomenon that, in addition to others, weakens the state and can even cause its collapse, causing a security problem. These processes are mainly regional and, so, require regional solutions, which also must be comprehensive and pass through the rein-

forcement of states from their own cultural references, more information and transparency. This phenomenon generates many other debates.

Key Words

Corruption, security, transparency, systemic corruption, organized crime.

Introducción

La globalización se presenta como el gran fenómeno de este siglo, la piedra angular de su explicación. Un fenómeno que, si por una parte, ha maximizado numerosos beneficios por otra ha supuesto la desaparición de los compartimientos estancos de las sociedades e incrementado su vulnerabilidad. El mundo globalizado, líquido y dominado por flujos, se ha hecho pequeño y la vida local ha enlazado con las estructuras, procesos y eventos globales,¹ acrecentando las consecuencias positivas y negativas de un inevitable encuentro. Y es que la globalización también globaliza lo indeseable.

La conectividad es el elemento que enmarca, explica y determina el fenómeno. El nuevo siglo es realmente el siglo de la conectividad; la interrelación entre elementos diferentes se ha incrementado en progresión casi geométrica haciendo las labores de deslinde y clasificación no solo difíciles sino falsas, toda vez la imposibilidad real de acometer tal tarea sin variar sustancialmente la naturaleza del objeto de estudio. En un mundo globalizado no existen universos estancos, todo está interrelacionado. Por esta razón las fronteras conceptuales y físicas se han diluido al tiempo que las diferentes categorías se han entremezclado. Los riesgos que acechan a los Estados en el siglo XXI son resultado de la creciente superposición de agendas y no son todos, ni mucho menos, intrínsecamente militares. Además, su materialización puede desencadenarse de forma prácticamente instantánea, configurando un entorno de seguridad complejo y muy volátil, con nuevos y exigentes retos.

A este respecto, Beck subraya, citando a la comisión Brundland, como un «análisis integrado de la vivienda y la alimentación, de la pérdida de especies y recursos genéticos, de la energía, la industria y la población humana muestra que todas esas cosas están mutuamente interrelacionadas y no pueden tratarse de forma separada».² Un fenómeno globalizador que ha incidido en todas las facetas de nuestra realidad, entre ellas la corrupción.

A principios de los noventa, Robert Mac Namara, presidente entonces del Banco Mundial, resaltó como la corrupción era objeto del interés internacional, cosa que hacía 5, 10, 20 años era impensable. En este mismo sentido, Israel Covarrubias González destaca como fue precisamente durante la primera mitad de eso años 90 cuando una cadena de escándalos de corrupción en distintos países y latitudes geopolíticas puso en evidencia importantes fallas en los sistemas democráticos.

¹ COKER, Christopher. *Globalisation and Insecurity in The Twenty-First Century: NATO and the Management of Risk*. The International Institute for Strategic Studies. Oxford University Press. 1ª Edición, Nueva York, junio 2002. Pág. 19.

² BECK, Ulrich. *La sociedad de riesgo global*. Editorial Siglo XXI, Madrid 2002, pág. 54.

No fue ajena a tales hechos «la importancia de una opinión pública (nacional e internacional) mucho más sensible y vigilante en las confrontaciones del problema, donde los medios de comunicación jugarían un papel central en el descubrimiento y señalamiento de los casos de corrupción».³

Sin embargo, resulta clamoroso que el incremento en la intensidad de las relaciones internacionales y el auge del comercio no se hayan visto correspondidos, al igual que ha sucedido en los Estados, por un marco regulatorio global equivalente. Pese a los muchos progresos del pasado siglo, la esfera internacional se ha transformado en un escenario tan desarticulado como lo eran las naciones a comienzos del XIX en los albores del maquinismo, caracterizado por una configuración bilateral y contractual de geometría variable. El derecho no ha seguido con la proximidad que debiera a la globalización ni se han establecido mecanismos para alcanzar una gobernanza global uniforme y, sobre todo, equitativa.

Asimismo, los mecanismos políticos, económicos y administrativos que han regido las interacciones mundiales no han sido capaces de adaptarse al ritmo de la expansión del conocimiento humano y de la innovación, uno de los efectos positivos más evidentes del fenómeno globalizador. Esta rigidez y predictibilidad institucionales ha propiciado la aparición de amplias zonas oscuras fuera del alcance de legisladores y gobernantes, verdaderas grietas del sistema vulnerables a la subversión.

Hoy es muy difícil deslindar la seguridad nacional de la internacional, pues la amenaza actualmente se presenta como «interméstica» –palabra con la que se pretende subrayar su naturaleza internacional y doméstica al mismo tiempo– y que se caracteriza por «la ausencia de amenazas en la frontera y la ausencia de fronteras para la amenaza».

Algunos riesgos y amenazas son predecibles, otros como las catástrofes naturales no. No pocos de ellos, además, afectan simultáneamente a varios países y parecen requerir de la acción concertada de la comunidad de naciones. La sociedad del nuevo siglo se presenta como una sociedad del riesgo global, en la medida en que los viejos frentes de conflicto han perdido importancia ante unas amenazas novedosas que suponen una ruptura sustancial de continuidad con el pasado.

Tales riesgos y amenazas son consecuentemente poliédricos en la medida en que se superponen unos a otros e interaccionan entre sí. Las pandemias, por ejemplo, pueden desestructurar las sociedades en las que se instalan y debilitar al Estado sumándose y agravando otros problemas.

³ COVARRUBIAS GONZÁLEZ, Israel. «La globalización de la corrupción. Un efecto perverso de las transformaciones recientes en la política y la democracia». *Bajo el Volcán*, vol. 5, n.º 9, 2005, págs. 13-39 Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Puebla, México.

Otro tanto sucede con la corrupción, que adquiere inequívoco un cariz epidémico al penetrar, replicarse y difundirse en los sistemas afectados, debilitando su estructura, legitimidad y capacidad de supervivencia.

En este contexto, el concepto de defensa, esto es, la aproximación militar a los problemas, ha sido diluido en un marco más amplio y flexible como es el de seguridad, que toma en consideración numerosos elementos no militares. También, simultáneamente, se produce un desplazamiento del eje de referencia, que pasa de centrarse sobre el Estado a situarse en el hombre, que es y debe ser la base real de cualquier actuación efectiva.

La aparición del concepto de seguridad humana en un informe del PNUD de 1994 tampoco fue casual, situando ya entonces el foco de la valoración en la persona, en su dimensión humana, ligando a un tiempo seguridad, desarrollo y derechos humanos. Como resultado de esta definición, se aúnan supervivencia, dignidad y medios de vida, en un enfoque que debe contemplar necesariamente las dimensiones económica, alimenticia, político-institucional, medioambiental y educativa. Parafraseando al profesor Gerald J. S. Wilde, la seguridad está en la gente, o no está en ninguna parte.

La respuesta a estos procesos, por consiguiente, debe ser integral, esto es, fusionar diferentes metodologías y referencias, toda vez que las conclusiones parciales obtenidas forman parte de una solución conjunta de mayor entidad. El concepto de seguridad humana plantea así necesariamente una agenda multidimensional junto a un enfoque plural; para ello combina instrumentos del Estado, organizaciones gubernamentales, no gubernamentales y la iniciativa individual, en un marco en que el modo de actuar es tan importante como el objetivo perseguido. Como se señala en la declaración final de la Cumbre de la OTAN en Riga: «sin seguridad no hay desarrollo y sin desarrollo no hay seguridad».⁴

Y en la consecución de dicha seguridad, la lucha contra la corrupción resulta un pilar fundamental. Una lucha que, por otra parte, no puede entenderse sin la existencia de sistemas políticos estables y democráticos, capaces de mantenerla a raya mediante el imperio de la ley, la libre elección de los representantes políticos, la separación de poderes, el ejercicio de las libertades civiles y la defensa de los derechos humanos.

La corrupción como concepto

La palabra corrupción deriva del verbo latino «*corrumpere*» que significa pudrir, aludiendo con ello a un proceso interno de degradación, una pér-

⁴ RAGGIO, Benito. «Cooperación cívico militar en operaciones humanitarias» en VV. AA. VI Seminario de Seguridad y Defensa en el Mediterráneo. Fundación CIDOB, Ediciones Bellaterra 2008, pág. 113.

dida de la integridad, del ser. Su esencia es una desviación del deber, de lo correcto, de lo esperado. Por eso aunque no exista castigo, tenderá a no ser admitida, a quedar en lo oculto, bajo una máscara de normalidad o a ser banalizada. En este sentido lo entiende la *Real Academia Española* cuando define corromper como «alterar y trastocar la forma de algo» y «echar a perder, depravar, dañar, pudrir».

Este término empezó a aplicarse a la actividad pública cuando los Estados comenzaron a burocratizarse. Así, la corrupción va más allá del concepto *corruptere*, hacia una desviación del sentido de la imparcialidad e implica un desigual tratamiento de los ciudadanos, es decir, es una divergencia.⁵

No existe una definición comúnmente acordada de corrupción de modo que la misma palabra recoge todo el espectro de actividades de un fenómeno complejo y que además varía según quien lo formule. Es de naturaleza cultural; y dado que cada cultura opera de manera distinta, el rango de las actividades corruptas varía en cada parte del mundo. Consecuentemente y siguiendo a John Hooker,⁶ la corrupción puede entenderse como aquella actividad que persigue degradar un determinado sistema cultural.

Su principal característica material es la existencia de prestaciones y contraprestaciones ilegales o ilegítimas, un flujo que liga simultáneamente oferta y demanda; se encuentra ligada a los procesos de decisión y se traduce en un perjuicio para un tercero normalmente anónimo. Corrupción, corruptos y corruptores.

El Banco Mundial la define como el abuso del poder público para la obtención de beneficios privados. No obstante, este significado inicialmente ligado a la autoridad, se ha extendido a todos los nodos de la sociedad civil con capacidad de resolución; corrupción y colusión. Transparencia Internacional (ONG cuya central está en Berlín),⁷ la define como el abuso del poder delegado para beneficio propio.

Atendiendo de nuevo al diccionario de la *Real Academia Española*, cuando se habla de organizaciones, especialmente públicas, la corrupción es «la práctica de la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores».

⁵ SASS MIKKELSEN, Kim. «In murky waters: a disentangling of corruption and related concepts» Springe Sciences+Business Media, Dordrecht 2013.

⁶ HOOKER, John. «Corruption from a Cross-Cultural Perspective». Carnegie Mellon University, octubre 2008, <http://web.tepper.cmu.edu/jnh/corruption08s.pdf>.

⁷ Transparencia Internacional (<https://www.transparency.org/>) nació en 1993, precisamente a partir del fracaso de diversas políticas promovidas por el Banco Mundial en contra de la corrupción en África.

Pero toda definición implica un acotamiento. Tratar de medir los conceptos sociales es siempre difícil y más cuando tratan de ser opacos (cuanto menos traslúcidos) y, además, por lo general, no produce perjudicados directos. Así, definir la corrupción en clave de percepción es aceptar de antemano un error; hacerlo en base al interés público es igualmente complejo pues obliga a definir que es el interés público, lo cual trae consigo a su vez otro debate. También puede hacerse en términos legales, fijando una definición operativa de lo que es corrupción y una lista *ad hoc* de actividades asociadas a la misma. Tales acotaciones, nacidas del ámbito jurídico y administrativo, se enfrentan a los amplios matices morales del concepto, lo que a su vez ha devenido en una proliferación de normas sobre corrupción cada vez más complejas.⁸

Como hemos apuntado, el término corrupción envuelve diferentes actividades con diferentes significados y valoraciones en cada sociedad: el soborno, la apropiación indebida de fondos, el nepotismo, adoptando también múltiples formas acordes a la complejidad de esa sociedad, como por ejemplo, el patronazgo, la tergiversación de la información científica, la violación de los principios de información veraz, el intercambio de regalos y favores.

La corrupción, además, constituye un factor adicional de otras actividades ilícitas, aún es más, la condición necesaria para que estas prosperen. Por ejemplo, en Alemania un tercio de los actos criminales cometidos en 2009 incorporaban delitos de corrupción. Y en los países en desarrollo, débiles estructural e institucionalmente, se suma al sinfín de males que conforman su estado de postración.

Nos hallamos pues en áreas grises, en la que es posible desplazar las fronteras conceptuales a conveniencia para entrar en debates nominalistas entre los que escabullirse sin poder evitar, eso sí, la sanción moral inherente a cualquier conducta no ejemplar hecha pública.

Lo que resulta evidente es que la corrupción se encuentra ligada a la falta de transparencia en los procesos de decisión, bien por un margen excesivo de los responsables, bien por la complejidad del proceso o por razones inherentes a la regulación. Otro factor con una relación directa es la impunidad de quien realiza estos actos.

Medir la corrupción en clave de la lucha contra ella, esto es, tratar de hacerlo en base a los delitos detectados y castigados, tampoco es completamente correcto pues una mayor sanción puede estar asociada a una mejora en las formas de lucha o a una mayor voluntad política antes que a una mayor comisión de delitos, que también.

⁸ BYRNE, Elaine. *The Moral and Legal Development of Corruption: Nineteenth and Twentieth Century Corruption in Ireland*. PhD Thesis, University of Limerick. 2007.

Por ello se utilizan índices como el de Perception Corrupción Index⁹ de Transparencia Internacional, el del World Bank Control of Corruption Index¹⁰ y el Corruption in Government Index de la International Country Risk Guide.¹¹ También puede hacerse indirectamente midiendo la transparencia con que actúan las estructuras organizativas, puesto que la opacidad de estas está estrechamente relacionada con la corrupción.

En cualquier caso, como ya hemos apuntado y bien matiza el economista indio Jagdish Bhagwati, hemos de ser muy prudentes con tales clasificaciones: «Transparencia Internacional y a veces el Banco Mundial gustan de clasificar los países por su grado de corrupción y después los medios de comunicación no cesan de contar el puesto que ocupa cada uno de ellos, pero las diferencias culturales entre los países socavan la legitimidad de esas clasificaciones, que, al fin y al cabo, están basadas en encuestas al público».¹²

Atendiendo a su dimensión, la corrupción puede ser individual, tanto esporádica (de oportunidad o puntual), como prolongada en el tiempo; estructural (sectorial, de alto nivel –*grand corruption*– o de nivel bajo –*petty corruption*–, con repercusiones diversas a escala nacional), y sistémica (estratégica, con repercusiones internacionales y afectación sobre la estabilidad del Estado). Puede también hablarse de corrupción activa o pasiva en función de la actitud que la hace posible. Las clasificaciones existentes son numerosas y poco homogéneas.

Este trabajo pretende centrarse en la corrupción sistémica, analizando las consecuencias que de ello se derivan a nivel internacional. Entendemos que existe corrupción sistémica cuando esta constituye un elemento integral y esencial del sistema económico, social y político considerado. Una situación en la que las principales instituciones y procesos del Estado están controlados y son utilizados de manera rutinaria por individuos o grupos corruptos, con los que la mayoría de los ciudadanos no tienen otro remedio que tratar.¹³

No debemos confundir la corrupción sistémica, que aprovecha las rentas generadas por las barreras y privilegios económicos para controlar y perpetuar un sistema político-económico cerrado y clientelar, con la llamada corrupción venal, que ocurre cuando se trata de obtener bene-

⁹ <http://www.transparency.org/research/cpi/overview>.

¹⁰ <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>.

¹¹ <http://epub.prsgroup.com/products/international-country-risk-guide-icrg>.

¹² BHAGWATI Jagdish. «Entender bien la corrupción». Project Syndicate. Diciembre 2010. <http://www.project-syndicate.org/commentary/getting-corruption-right/spanish#qGeSWLbmRi2DEPkx.99>.

¹³ JOHNSON, Michael. «Fighting systemic corruption: Social foundations for institutional reform». *The European Journal of Development Research*. Volume 10, Issue 1, 1998, págs. 85-104.

ficio económico corrompiendo a determinados cargos públicos, y que se corresponde con el concepto de corrupción más extendido en el discurso informativo actual. Tal y como expresa John Wallis,¹⁴ «en términos de bienestar y crecimiento económico, la corrupción venal es una minucia comparada con la corrupción sistémica».

Causas del fenómeno

Cuando Noam Chomsky, con ocasión de los estragos del huracán Mitch, se preguntaba si las desgracias tenían un sesgo de clase, llegaba a la conclusión que el problema no se situaba en la causa última sino en los cimientos de la sociedad. En esta línea podríamos encontrar, integrando las propuestas de diversos autores, distintos factores fundamentales sobre los que gravita esencialmente la corrupción, aunque en numerosas ocasiones resulta complejo discernir cuando esta es la causa y cuando la consecuencia.

Podemos agrupar diversos factores explicativos, sin pretender confeccionar una lista cerrada:

- Factores culturales.
- Factores políticos-institucionales.
- Factores económicos.
- Factores coyunturales.

Insistimos en recalcar las dificultades de tal deslinde, toda vez que los diversos factores aquí descritos mantienen relaciones cruzadas y se realimentan entre sí hasta configurar un conjunto poliédrico. Como ya hemos mencionado, no son pocas las actividades delictivas asociadas a la corrupción.

Factores culturales

Al analizar la corrupción como concepto, destacábamos el hecho de que diferentes actividades pueden verse como corruptas en diferentes partes del mundo. Merece la pena profundizar en esta idea. Siguiendo de nuevo a Hooker, debemos reconocer la existencia de culturas basadas esencialmente en reglas y culturas basadas en relaciones, que además son mayoritarias en el mundo.¹⁵

En las primeras, las personas tienden a confiar en el sistema, organizando sus negocios alrededor de tratos concretos o acuerdos garantizados

¹⁴ WALLIS, John Joseph. «The Concept of Systematic Corruption in American Political and Economic History». *National Bureau of Economic Research. Working Paper 10952*, <http://www.nber.org/papers/w10952>.

¹⁵ HOOKER, *op. cit.*, pág 2.

por el sistema legal. Por el contrario, el eje de las culturas basadas en relaciones es la confianza en la familia y amigos. Sus negocios pueden organizarse a partir del honor personal, la obligación filial, la amistad o el deber mutuo a largo plazo. La lealtad o el favoritismo a familiares, amigos y conocidos puede resultar sospechosa en el mundo occidental pero ser una cualidad moral destacada en otras muchas partes del mundo. Tal distinción no es baladí y tiene una incidencia incontestable en el tema que nos ocupa, ya que las culturas basadas en reglas tienden a ser universalistas en su concepción de la corrupción y la forma de combatirla.

En este sentido, la falta de adecuación entre el modelo cultural y el institucional, en cuanto a proyecto político y código de valores, puede explicar la persistencia endógena de este mal tanto a nivel de país como a nivel regional, un hecho que suele ser muy común. La corrupción sería expresión de este diferencial.

Ejemplo de ello sería un sistema de patronazgo como en el sur de Italia, los apoyos de la mafia en la década de los 90 a buena parte del arco parlamentario italiano, un historial de organizaciones secretas, una opinión pública que considera normal la corrupción o la percepción pública de los criminales como «hombres de honor».¹⁶

En el norte de África durante siglos ha predominado el sistema *majzen* para el que el «cargo paga al hombre» basado en la costumbre (*urf*) de que la posición servía a la remuneración del funcionario. En las sociedades de identidad comunitaria, marcadas por la existencia de grandes redes informales, al introducir a una persona en la Administración, en realidad se está incluyendo a una tribu o clan, toda vez su lealtad al grupo, que favorece el desarrollo de nepotismo, clientelismo... y hasta la captura del entero sector por elementos tribales.

Pero también se puede explicar la subsistencia del Estado y hasta, en algunos casos, su éxito, cuando la corrupción se gestiona acertadamente desde sus variables culturales y las reglas son otras diferentes de las promulgadas pero conocidas por el entorno y respetadas por los decisores. Ello dota de la estabilidad necesaria al sistema para proporcionarle predictibilidad, una seguridad diferente de la seguridad jurídica y que es, hasta cierto punto, típica de regímenes autoritarios. El caso de China puede ser paradigmático, en la medida en que ha sido capaz de sostener altas tasas de crecimiento y mantener al mismo tiempo elevados índices de corrupción.

Otro ejemplo muy interesante lo tenemos en el problema de la ayuda a África. En el siglo XIX se trataron de resolver los problemas del continente con las tres C, «comercio, cristianismo y civilización», después con el

¹⁶ VV. AA. «Examining the links between organised crime and corruption». *Working Paper*, Center for the Study of Democracy, 2010.

colonialismo y en la segunda mitad del siglo XX con más autogobierno, cosa que también fracasó. Tras la Guerra Fría el elemento decisivo fue la democracia, pero la persistente corrupción y las tensiones tribales fueron más fuertes. Finalmente, la solución se fío a la transferencia de recursos. No obstante, esta visión occidental, de vocación universalista, ha olvidado la mayoría de las veces las particularidades históricas, culturales, geoeconómicas y coyunturales de los países objetivo, tratando de proponer soluciones homogéneas a una realidad diversas y muy fragmentada.

Los resultados están a la vista: a pesar de que África ha recibido en las cinco últimas décadas más de un billón de dólares, no termina de despegar. El Plan Marshall supuso una inversión de en torno a 20.000 millones de dólares entre los años 40 y 50 (13.000 entre 1948 y 1953), si bien las bases del problema eran otras, por lo que el modelo no resulta exportable. Es más, el problema hasta podría ubicarse en la naturaleza misma de la ayuda. El Plan Marshall tenía unos objetivos a largo plazo bien definidos, una duración limitada a 5 años y se concentró en las infraestructuras sin permear a otras áreas, dejando la reconstrucción económica a la iniciativa pública y privada de cada país. Además, las transferencias supusieron un 2,5% del PIB de los países, no del 15% como ha ocurrido en África.¹⁷

Los países africanos no pudieron utilizar la ayuda por falta de capacidad institucional y productiva, de modo que el Banco Mundial comprobó que el 85% de la ayuda se desviaba, acuñándose la expresión de un funcionario de que «cuando el banco Mundial piensa estar financiando una central eléctrica, realmente está financiando un burdel».

De los grandes proyectos se pasó a otros más pequeños canalizados por la sociedad civil, pasándose de los préstamos concesionales a las donaciones. Se establecieron condiciones pero estas no se cumplieron, y en los años setenta se produjo lo que Dambisa Moyo ha bautizado como el círculo vicioso de la ayuda: corrupción a gran escala, administraciones ineficaces, incumplimiento de las leyes, indefensión de empresas y ciudadanos, destinos de los fondos a proyectos no relacionados con el gasto social y exclusión voluntaria o involuntaria de los segmentos más válidos de la sociedad.¹⁸

Cuando los gobiernos reciben esta clase de ayuda los impuestos no son necesarios; con ellos se pueden mantener funcionarios ineficaces y políticamente fidelizados que no necesitan responder ante su propio pueblo. Y es que la ayuda puede conllevar un incremento de consumo sin inversión que puede acabar siendo inflacionaria, produciendo una subida de ti-

¹⁷ VV. AA. «África Subsahariana». Conferencia para el IX Curso de Estado Mayor, 2008.

¹⁸ *Ibidem*.

pos que desalienta la inversión y afecta al empleo lo que, a su vez, genera más pobreza cerrando un círculo vicioso de difícil salida.¹⁹

Este efecto se agrava si además la nación objetivo se halla inmersa en algún conflicto armado. Con frecuencia, tal y como describe el doctor Pierre Perrin para el Comité Internacional de la Cruz Roja,²⁰ la ayuda humanitaria puede reemplazar a las partes en el conflicto y contribuye a diluir responsabilidades: «Cuando el Estado pierde influencia, la ayuda humanitaria contribuye directamente a agravar el deterioro de los sistemas estatales, en particular mediante la instauración de una economía paralela o de un sistema de asistencia médica privada, administrado por organizaciones asistenciales. Este efecto es aún más grave cuando se produce en un país en disgregación, lo que aumenta el riesgo de desestructuración del conflicto, con su cortejo de violencia incontrolada».

Esta canalización financiera de ayuda humanitaria liderada por expertos, hacia países en desarrollo, culturalmente muy diversos y con regímenes institucionalmente débiles es la que William Easterly critica por ser autocrática, ineficiente y propiciar la corrupción, identificándola como «desarrollo autoritario».²¹

En 2014, según la OCDE, la Ayuda al Desarrollo fue de 135,2 miles de millones de dólares.²² Según datos de la misma Organización, solo en 2013 los países que la conforman concedieron subsidios agrícolas a sus nacionales por 258.000 millones de dólares. Si tenemos en cuenta que un 40% de la población del norte de África y un 60% del África Subsahariana vive de la agricultura,²³ parece sensato pensar que, por ejemplo, promover iniciativas individuales y grupales para fomentar la agricultura en dichas áreas (levantando al mismo tiempo barreras agrícolas proteccionistas en los países donantes) sería mucho más efectivo que la mera ayuda financiera a determinados gobiernos.

Citando de nuevo a Easterly, «la historia y la experiencia moderna sugiere que individuos libres con derechos políticos y económicos –llamémosle desarrollo libre– configuran un remarcable sistema de solución de problemas».²⁴ Este sistema favorecedor del desarrollo local de soluciones propias, adecuadas a la cultura económica y social del país, puede constituir un potente revulsivo contra la corrupción.

¹⁹ Ibídem.

²⁰ PERRIN, Pierre. «Efectos de la ayuda humanitaria sobre la evolución de los conflictos». Junio 1988. <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdlpa.htm>.

²¹ EASTERLY, William. *The Tyranny of Experts: Economists, Dictators, and the Forgotten Rights of the Poor*. Basic Books. New York, 2014. Pág. 12.

²² <http://www.oecd.org/dac/stats/development-aid-stable-in-2014-but-flows-to-poorest-countries-still-falling.htm>.

²³ Base de datos del Banco Mundial <http://data.worldbank.org/>.

²⁴ EASTERLY, *op. cit.*

Factores político-institucionales

La cuestión de la relación entre el tipo régimen político y la corrupción es objeto de un interesante debate académico. Los regímenes muy estables o muy inestables cuentan con elevados índices de corrupción, constituyéndose la relación entre ambos factores una figura en forma de «U». Un régimen inestable invita a la corrupción para aprovechar las oportunidades del presente toda vez las incertidumbres futuras (efecto horizontal), mientras un régimen estable invita a ofrecer sobornos más altos como forma de penetración (efecto vertical). Países como Brasil (a principios de los 90) o Paquistán, cuentan con una baja estabilidad y alta corrupción. Por el contrario, la Indonesia de Suarto estable durante largo tiempo tuvo una muy elevada corrupción. Hay también procesos de traslación, países que reducen la corrupción e incrementan la inestabilidad.

Los regímenes autoritarios, al no afrontar la remodelación y el recambio político, son más vulnerables a la corrupción sistémica. Por el contrario, el establecimiento de ciclos políticos de relevo,²⁵ característicos de la democracia, ayudan a combatir con la corrupción, ya que el nuevo gobierno suele poner en evidencia los delitos o malas prácticas del anterior, rompiendo la relación entre políticos y Administración. No obstante, conforme transcurre el tiempo ese ánimo indagador decrece, al asumir el nuevo gobierno mayores responsabilidades ante la opinión pública, ya sea por acción u omisión. Diferentes autores consideran ciclos de ocho años como un plazo máximo conveniente.²⁶ En cualquier caso, la rotación del personal expuesto (y su control), junto a una mayor transparencia, exigencia de rendición de cuentas y asunción de responsabilidades ante los ciudadanos, así como la existencia de códigos de conducta que contemplen los aspectos no abordados por la norma, han demostrado ser eficaces herramientas contra la corrupción.

Algunos autores señalan como una de las causas de la corrupción puede encontrarse en la existencia de una regulación excesiva, puesto que esta hace especialmente gravosa la actividad económica y «obliga» a recurrir a instrumentos alternativos para su desarrollo. Promueven, por tanto, una menor carga regulatoria. Otros investigadores, por su parte, han denunciado precisamente lo contrario, cargando las culpas en la falta de regulación sistémica, poniendo de ejemplo lo que sucedió en 2008 con Lehman Brothers y la subsiguiente crisis global, aunque es este caso las fronteras entre corrupción y lo que es puramente lucro resultan más bien difusas. Estos autores, no obstante, suelen obviar el hecho de que

²⁵ «Corrupt Exchanges: Empirical Themes in the Politics and Political Economy of Corruption». (Eds.) DI TELLA Rafael, SCHARGRODSKY. «Political and Economic Incentives during Anticorruption Crackdown». Nomos Verlagsgesellschaft, Bielefeld, Baden.

²⁶ CAMPANTE, R., CHOR Filipe., DO, QUOC-ANH, David.. «Instability and incentives for Corruption» en *Economics and politics* 21(1); Universidad de Harvard 2008, págs. 42-92.

en la época paradigmática de la supuesta «desregulación financiera», las normas completas de la SEC, destinadas a delimitar la actividad de los mercados, protegiendo a inversores y consumidores, superaban las 9.000 páginas.

A mayor abundamiento, los gobiernos van acumulando, año tras año, infinidad de normas estatales, recomendaciones y estándares parciales. Solo hace falta analizar la legislación económica estadounidense contabilizada en la edición 2014 de los «Ten Thousand Commandments»²⁷ o todo el entramado normativo que regula los servicios financieros en la Unión Europea,²⁸ sin contar las disposiciones puramente nacionales de sus países miembros. Una simple guía de regulaciones sobre *securities* de la Securities and Exchange Commission (SEC)²⁹ ocupa en la actualidad 1.400 páginas. ¿Se traduce todo ello en una mayor efectividad en la lucha contra la corrupción? Hay fundados motivos para dudarlo.

Ante tal sobreabundancia y disparidad normativa, los actores económicos de la corrupción también se adaptan, produciéndose el llamado «arbitraje regulatorio»: la actividad va desplazándose allá donde la resistencia normativa sea menor. Con ello, el riesgo global no se reduce, sino que se redistribuye y muchas veces se incrementa, generando vacíos susceptibles de ser explotados que, a su vez, provocan efectos inesperados, indeseados y enormemente costosos. Esos efectos instilan la promulgación de nuevas normas, y vuelta a empezar.

De manera general, a mayor libertad económica corresponden menores niveles de corrupción en una relación directa. La voluntad de saltar barreras favorece distintas formas de corrupción. Pero la libertad puede a su vez estimular a las empresas a buscar factores de ventaja, que cuando infringen las leyes cimientan prácticas corruptas. Insistimos: hay diferentes tipos de corrupción que dependen de las normas y tradiciones de cada sociedad. Corrupción y libertad económica son fenómenos multidimensionales.

El tamaño de la administración supone otra cuestión candente. Intuitivamente, un mayor tamaño favorece una mayor corrupción. No obstante, numerosos países desarrollados disponen de Administraciones extensas con bajos niveles de corrupción. Diversos estudios empíricos llegan a la conclusión que tanto los gobiernos de muy reducido tamaño como aquellos con administraciones muy grandes están asociados con

²⁷ COMPETITIVE ENTREPRISE INSTITUTE (CEI). «Ten Thousand Commandments: An Annual Snapshot of the Federal Regulatory State». 2014. <http://cei.org/sites/default/files/Wayne%20Crews%20-%20Ten%20Thousand%20Commandments%202014.pdf>.

²⁸ European Commission. «Banking and Finance». http://ec.europa.eu/finance/topics/index_en.htm.

²⁹ U.S. Security and Exchange Commission (SEC): <http://www.sec.gov/>.

mayores niveles de corrupción.³⁰ Tal fenómeno se relaciona con la menor o mayor estabilidad (referida a la renovación o recambio político) de dichas Administraciones, ya mencionada.

En este sentido, uno de los elementos clave, además del puramente cultural, es el institucional y, por encima de todo, la consagración del principio de seguridad jurídica, dicho en otras palabras, el reino de la justicia.

Parafraseando a Adam Smith, la justicia es el pilar que sustenta todo el edificio institucional, y esta queda en entredicho cuando los que deben responder evitan la censura, persisten en sus prácticas o siguen conservando sus puestos. O los pierden, pero sin perder privilegios ni asumir responsabilidades personales. Mantener a los disolutos e irresponsables a expensas de los honestos y prudentes tiene como resultado la perpetuación de la corrupción, además de la indignación y la peligrosa rabia. En definitiva, la libertad económica no significa nada en los países en los que no se respetan las normas por falta de capacidad institucional, de hecho puede surgir de esa misma incapacidad.

A *sensu* contrario, cuando las leyes se respetan, los obstáculos a la iniciativa individual y empresarial pueden favorecer la corrupción. La clave, por tanto, no radica en el tamaño del gobierno sino en la calidad y eficacia de la Administración, así como en su capacidad para perseguir y castigar la corrupción.³¹ No olvidemos que las actividades corruptas actúan y se legitiman muy a menudo como sustitutivas de leyes ineficaces y de sistemas burocráticos anquilosados, incapaces de responder a las demandas ciudadanas.

Esta amenaza es, además, asimétrica: el mero fallo de una institución hace vulnerable al conjunto del sistema. Puede decirse que el Estado cuenta con la fortaleza de la institución más débil. Esta suele ubicarse a nivel local donde la presión corruptora es grande en los países desarrollados, y mucho más, en los subdesarrollados. Un factor relevante a la hora de diseñar sistemas robustos y resilientes a la corrupción.

Finalmente, no podemos olvidarnos de las cuestiones derivadas de la existencia de élites y de la inequidad. La corrupción de dichas élites desencadena una corrupción hacia abajo y coadyuva a su normalización en el contexto social, desvirtuando el sistema, tanto para quienes están integrados como los que no. La inequidad es un elemento que potencia la corrupción, en la medida en que una gran desigualdad cuestiona la legitimidad del régimen vigente y debilita sus instituciones.

³⁰ R. CAMPANTE, Filipe. *Op. cit.*

³¹ GRAEFF, P. y Mehlkop, G. «The impact of economic freedom on corruption: different patterns for rich and poor countries» *European journal of Political Economy*. Vol. 19 (2003), págs. 605-620.

Factores económicos

La corrupción tiene indudables orígenes económicos. Sin embargo, los investigadores siempre han encontrado dificultades para entender y explicar de forma convincente las relaciones entre la corrupción y la riqueza de las naciones. Recientes avances en la minería de datos y la explotación de *Big Data* demuestran que existe una indiscutible correlación entre los rankings de países con menor corrupción y aquellos que muestran un mayor desarrollo económico. El clúster actual de naciones menos corruptas está formado por las naciones más desarrolladas de cada continente. El problema surge al tratar de discernir las causas últimas de esta correlación. Todavía no se sabe con certeza si, por ejemplo, la corrupción es la causa de una baja renta per cápita o es una baja renta per cápita la causa de la corrupción. El campo de investigación en esta área es muy extenso.³²

En el ámbito doméstico, cuanto mayor sea la intervención estatal en favor de la creación de estructuras monopolísticas públicas o público-privadas, mayor será la posibilidad de existencia de prácticas corruptas. Hay corrupción cuando el sistema favorece que, a sus expensas, políticos y funcionarios públicos promuevan sus propios intereses económicos y los de sus allegados. La habrá con toda seguridad si las políticas económicas se conciben, desarrollan, implantan y controlan de manera no participativa, opaca y que impida la rendición de cuentas a los contribuyentes. Finalmente, dicha corrupción sistémica se hará fuerte si tiene éxito en la creación de una masa crítica de beneficiarios (mediadores, comisionistas, empresas y ciudadanos receptores de ayudas o subvenciones, por ejemplo) de los que cabe esperar tanto fidelidad electoral como cierto grado de justificación moral.

En el ámbito global, conviene destacar el papel de las fuerzas transnacionales, y en especial el de unas compañías multinacionales cuya dimensión económica supera con creces el PIB de muchos países subdesarrollados o en vías de desarrollo, lo que les dota de tal capacidad de influencia que el contrapoder de los Estados resulta a menudo ineficaz. Estas empresas (o conglomerados de empresas), pueden concentrar ese poder sobre los particulares en términos positivos (corrupción) o en formas negativas (coerción).

Asimismo, gobernanza y corrupción sistémica se hallan estrechamente relacionadas con la expansión de los tráfico ilícitos. De hecho la relación entre tráfico ilícitos y gobernanza es más fuerte que la relación entre tráfico lícitos y gobernanza. Puede afirmarse que los tráfico ilícitos son

³² VV. AA. «Data mining reveal a global link between corruption and Wealth» emerging Technology From the arXiv. <http://www.technologyreview.com/view/535081/data-mining-reveals-a-global-link-between-corruption-and-wealth/>.

buenos indicadores de un problema subyacente de gobernanza que se combina con la existencia de instituciones débiles.

Conviene puntualizar, en todo caso, que la denominación de «flujo ilícito» está sujeta a numerosos errores conceptuales y de clasificación, que pueden llevar a importantes confusiones a la hora de analizar el fenómeno y extraer conclusiones útiles. Hablamos de flujos ilícitos a los que han sido obtenidos o transferidos ilegalmente, debiendo cumplir una o más de las siguientes condiciones: (1) la propia transferencia es ilegal; (2) los fondos proceden de actividades ilegales; (3) no se han cumplimentado las obligaciones legales relacionadas con los fondos, como el pago de impuestos. No entran en este concepto los flujos informales (por ejemplo, las remesas de emigrantes por medios no ordinarios), la evasión de capitales (que, pese a la creencia generalizada, puede ser legal o ilegal) o el blanqueo de dinero, que tiene su propia delimitación conceptual y legal.³³ Pero no nos confundamos: la corrupción y el blanqueo de dinero son fenómenos simbióticos. Mediante el blanqueo se pretende incorporar los flujos ilícitos al tráfico lícito. El dinero lavado se esconde en el sistema financiero, se fracciona para disimular su origen y se integra en los flujos normales aprovechando las interconexiones de los sistemas económicos.

En el periodo 2003-2012, los flujos ilícitos ascendieron a 6,6 billones de dólares, con un incremento anual del 9,4%; solo en 2012 ascendieron a 991.200 millones. La Ayuda Oficial al Desarrollo en este periodo fue de 809.000 millones, de los cuales 89.700 millones en 2012, esto es, prácticamente 10 veces menos que los flujos ilícitos de ese año. Por otra parte, las inversiones extranjeras directas (FDI) en el periodo 2003-2012 totalizaron 5,7 billones de dólares. Sumadas a la Ayuda al Desarrollo alcanzaron los 6,5 billones, por debajo de los tráficos ilícitos.

Asia continúa siendo la región del mundo en desarrollo con mayor volumen de flujos ilícitos, 40,3%. Le siguen la Europa en desarrollo con un 21%; el hemisferio occidental, 19%; los países MENA, 10,8%; y por último África Subsahariana con un 8%.³⁴ Los cinco principales exportadores de capital los 10 últimos años fueron China, Rusia, México e India. Los diez primeros países acumulan 4,4 billones de dólares.

Los países africanos solo obtienen un 17% de su PIB de los impuestos, y en los países subsaharianos este porcentaje es menor aún, lejos todos del 20% fijado en los Objetivos del Milenio. La Unión Africana estimó en 2007 que un 25% del PIB de los países africanos se perdía por la corrupción, y diversos investigadores han llegado a argumentar que África es acreedor neto del resto del mundo, debido precisamente a la dimensión

³³ REED, Quentin y FONTANA, Alessandra. «Corruption and Illicit Financial Flows». Chr. Michelsen Institute, Anti-Corruption Resource Centre. U4 Issue, enero 2011.

³⁴ KAR, Dev y SPANJERS, Joseph. «Illicit Financial Flows from Developing Countries». Working paper Global Financial integrity, diciembre 2014.

de los flujos ilícitos.³⁵ Tales flujos detraen a los Estados la posibilidad de provisión de unos servicios públicos básicos de mínima calidad (educación, sanidad, seguridad, justicia), y debilitan vía corrupción los organismos democráticos y las instituciones públicas y privadas, amenazando no solo el sistema económico sino la propia viabilidad estatal.

Para combatir estas fallas sistémicas, los países afectados requieren un marco legal operativo, y sobre todo un fortalecimiento de las instituciones. En muchos países persisten dificultades legales y sustanciales para conseguir tal refuerzo,³⁶ al actuar la corrupción como factor estratégico debilitante. Así, las mermadas estructuras de Estado contribuyen, a su vez, a perpetuar la corrupción. La existencia de economías informales, grises, y su dimensión, son caldo de cultivo para las actividades corruptas, entre otras razones por las facilidades que ofrecen para insertar los flujos ilícitos. Como hemos apuntado en apartados anteriores, se trata de un círculo vicioso muy difícil de quebrar.

Asimismo, la dependencia cada vez mayor de los protagonistas de la violencia de la «red económica de la economía clandestina global»³⁷ constituye un factor esencial para el desarrollo de intensas relaciones de cooperación con pronunciados efectos sinérgicos de los protagonistas, en la que la corrupción constituye un factor habilitante.

Munckler designa a los protagonistas de la nueva violencia como «empresarios de la guerra»³⁸ puesto que consideran los conflictos y las guerras como un medio para generar ingresos y asegurar la supervivencia, una «comercialización de la violencia»³⁹ que representa la extensión suprarregional de los conflictos y la abundancia de vínculos con la criminalidad organizada.

Factores coyunturales

Las coyunturas también explican la corrupción. Por ejemplo, aquellos procesos de transición en los que no solo se cambia de modelo político sino que se conculca todo un modelo cultural, generan un proceso de anomia que asociado a la pérdida de legitimidad de las instituciones y a la falta de reglas y referentes incrementa las posibilidades de corrupción.

Recordemos que los periodos de transición a la democracia del Este se hicieron sin leyes y con un Estado que controlaba el 90% del poder. Un

³⁵ REED, Quentin y FONTANA, Alessandra. *Op. cit.* pág. 9.

³⁶ OECD, «Illicit financial flows from developing countries: measuring OECD responses», OECD 2014 www.oecd.com.

³⁷ MAIR, Stefan. *Die Globalisierung privater Gewalt*, SWP-Studie, Berlín 2002, pág. 24.

³⁸ MÜNCKLER, Herfried. *Viejas y Nuevas Guerras*. Siglo XXI de España, Madrid 2005, pág. 1.

³⁹ *Ibíd.*, 22.

caso de estudio interesante es el de Rusia.⁴⁰ Los herederos de las organizaciones criminales del periodo zarista se habían convertido en una especie de gremios, dirigidos por los «ladrones de ley» (*vory v zakone*) hombres austeros que pasaron la mayor parte de su vida en la cárcel o en los campos de trabajo soviéticos, donde reinaban entre su gente.

En los años setenta y ochenta, ya se había consolidado una fuerte alianza entre grupos de crimen organizado y los proveedores de materias primas y servicios, el aparato del Estado y las propias élites protegían a los grupos criminales. La época de gobierno de Breznev, con un sistema económico en el que se daban cita mercados negros y mercados grises, fue sin duda la que institucionalizó y cimentó la corrupción en la URSS. Las reformas económicas de Gorbachov produjeron una situación de escasez y favorecieron el desarrollo de organizaciones criminales en la economía paralela, indispensable para la subsistencia de la población.

Tras la caída del Telón de Acero, los «ladrones de ley» se convirtieron en jefes de organizaciones criminales transnacionales, incorporando a antiguos miembros de los servicios de inteligencia y seguridad, generándose una suerte de anarcoeconomía, fruto de la reforma estructural económica y la liberalización política, que a su vez benefició a las estructuras delictivas y a quienes ya estaban hechos fuertes en algunos sectores. Este caldo de cultivo provocó un incremento exponencial de la delincuencia organizada. Las grandes empresas pasaron a ser controladas por la *nomenklatura* comunista tras el reparto, y el crimen organizado sirvió de valedor y logró el control de parte de la economía en competición con otras fuerzas.⁴¹

La «mafia rusa» posee la experiencia de las relaciones con el poder y la penetración política, social o económica como factor estratégico que puede llegar incluso a la desestabilización sistémica. Sin olvidar su operativa transnacional, con la que intenta alcanzar a las estructuras democráticas, por medios legales e ilegales.

Otro ejemplo podemos situarlo en las llamadas primaveras árabes, en la que los regímenes cleptocráticos no pudieron soportar el proceso de relevo en el contexto de una grave crisis económica.

La corrupción como factor de debilidad estructural del Estado. Las consecuencias de la corrupción

La corrupción tiene consecuencias de todo tipo. Estamos ante un elemento de raíces culturales y económicas que deslegitima y debilita al Estado

⁴⁰ LÓPEZ MUÑOZ, Julián. «Criminalidad organizada. La mafia rusa y su estrategia de expansión». www.ieee.es.

⁴¹ *Ibíd.*

hasta desestabilizarlo, y se encuentra estrechamente ligado a la utilización del poder, por acción u omisión.

Por tanto, sin ser marxiano y reducir lo político a lo económico como proponía Engels en su *Anti Dühring*, las consecuencias políticas de estos costes económicos son evidentes. Además de socavar el Estado de Derecho y aun la propia sociedad civil, separando a esta del aparato del Estado y atentando contra la cohesión social al cuestionar la moralidad del grupo, la corrupción aumenta los dilemas ético políticos, y favorece el establecimiento de grupos criminales colgando de las estructuras del Estado al que parasitan, toda vez que también sirve para asociar las actividades ilegales a la economía formal.

Ya Maquiavelo,⁴² formulador (junto con Bodino) del concepto Estado, aseveraba que su fundamento se encuentra en las buenas armas y las buenas leyes, lo que traduciría Schmitt diciendo que «el protego ergo obligo es el cogito ergo sum de los Estados». En lógica inversa y tomando las palabras de Hobsbawm de la mano de Steinbrunner «ni siquiera los estamentos militares más avanzados podrían enfrentarse a una crisis total del sistema jurídico».⁴³ La *Ahimsa* gandhiana o formulaciones como las de Qiao y Wang⁴⁴ insisten en opciones estratégicas que implican la toma de ventaja por procedimientos indirectos de este cuño y que pueden llegar a la derrota del Estado.

Toda vez que el Estado, y especialmente la democracia, tiende en el siglo XXI a hacer una utilización residual de su poder por el costo en términos de legitimidad que de ello se deriva, puede aseverarse que el mal uso de este, además de costes económicos, incorpora un suplemento adicional de recargo en términos políticos y de legitimidad, atentando de este modo contra su mismísima raíz. Y es que todo sistema político parte del supuesto de que se gobierna desde los más altos niveles de integridad ética, algo que la corrupción contradice radicalmente.

En cualquier caso, la corrupción es un factor de debilidad del Estado, que siguiendo la lógica antes expuesta, se suma y superpone a otros que la acentúan, poniendo aún más en cuestión el conjunto del sistema. Es más, la corrupción sistémica es una enfermedad autoinmune en la medida en que se transforma en una cultura con un entramado de sindicatos y redes clientelares producto de la esclerotización del sistema y de la fractura entre sociedad y Estado, asociando crisis de legitimidad, estabilidad po-

⁴² «Porque los principales fundamentos de todos los Estados, ya antiguos, ya nuevos, ya mixtos, están en las armas y en las leyes, y, como no se conciben leyes malas a base de armas buenas, dejaré a un lado las leyes y me ocuparé de las armas».

⁴³ HOBBSBAWM, Eric. *Guerra y paz en el siglo XXI*. Editorial Crítica, Barcelona 2007, pág. 32.

⁴⁴ QIAO Liang y WANG Xiangsui. *Unrestricted warfare*. PLA Literature and Art Publishing House 1999.

lítica, integración nacional, falta de equidad en el reparto de recursos, la naturaleza rentista del Estado, la quiebra del gobierno burocrático, la alienación política y la crisis de valores.⁴⁵

Se trata, además, de un fenómeno recurrente a lo largo de la historia. De acuerdo con Acemoglu y Robinson,⁴⁶ la existencia de instituciones extractivas, claves para la pervivencia de una corrupción sistémica, se sustenta en una lógica poderosa: pueden generar cierta prosperidad y al mismo tiempo distribuyen la riqueza en manos de una pequeña élite. Ello requiere de un potente aparato centralizador que, bajo la apariencia de la legitimidad del Estado y utilizando sus procesos ordinarios de funcionamiento, asegura el mantenimiento del sistema. El problema es que dicho sistema no es sostenible a largo plazo al llevar consigo, como se ha dicho, la semilla de su propia destrucción. Por tal razón, la persecución de las actividades corruptas deviene ineficaz desde el punto de vista de la seguridad estatal, de no reformarse los cimientos institucionales que las amparan y sustentan.

Dentro de los parámetros de debilidad estructural que introduce la corrupción, el económico constituye un elemento esencial. La corrupción genera pérdidas en la economía de la Unión Europea en torno a 120.000 millones de euros al año, el 1% de su PIB y conlleva la distorsión del mercado interior.⁴⁷ En los países en desarrollo la situación es peor. En el Chad, por ejemplo, donde el sector informal representa el 40% del PIB abarcando más de la mitad de la actividad económica realizada en las ciudades y casi un 75% de la actividad no agrícola de las zonas rurales,⁴⁸ muchas empresas que licitan en los contratos públicos desaparecen una vez que el contrato se adjudica, y el 27% del gasto del gobierno no aparece en el presupuesto.⁴⁹

Este impacto económico es indudablemente asimétrico, debido a la dimensión y el grado de desarrollo de las distintas economías. Aunque los cálculos realizados son indirectos y varían notablemente según los estudios, dada la naturaleza ilícita de las actividades analizadas, se estima que el coste de la corrupción equivale al 5% del PIB global, unos 2,6 billones de dólares según el World Economic Forum (WEF), siendo el importe anual pagado en sobornos de 1 billón de dólares, de acuerdo

⁴⁵ W. COLLIER, Michael. «Explaining political corruption: an Institutional –Choice Approach». International Studies Association, 1999.

⁴⁶ ACEMOGLU, Daron y ROBINSON, James A. *Why Nations Fail. Editorial Crown Business*. New York, 2012, pág. 149.

⁴⁷ Comunicación de la Comisión. «Lucha contra la corrupción en la UE», 6 de junio de 2011 pág. 3.

⁴⁸ SÁNCHEZ DE ROJAS DÍAZ, Emilio. «Sáhara Sahel 2035: de la ecofrontera a las tres “tes”» en VV. AA. *África: riesgos y oportunidades en el horizonte de 2035*. Monografía n.º 134. CESEDEN, 2013.

⁴⁹ *Ibídem*.

con el Banco Mundial.⁵⁰ Ahora bien, nada menos que un 50% de ese importe corresponde a 105 países que representan tan solo el 22% del PIB mundial,⁵¹ muchos de estos países ven afectado hasta un 25% de su PIB debido a la corrupción.⁵² Se calcula además que esta supone un encarecimiento medio del 10% en los negocios y hasta un 25% de los contratos públicos, lo que resulta una losa financiera adicional para las naciones más desfavorecidas.

Para ensombrece si cabe aún más este panorama, las estimaciones anteriores no contabilizan aquellos factores que son consecuencia directa de la corrupción, tales como: distribución ineficiente de los recursos; fomento de políticas y reglamentaciones equívocas e insensibles; reducción de los niveles de inversión; reducción de la competitividad; reducción de los ingresos públicos destinados a bienes y servicios esenciales; aumento del gasto público; reducción de la productividad y desaliento de la innovación; aumento del costo de las transacciones comerciales que actúa a modo de un impuesto sobre las empresas; reducción de los niveles de crecimiento; reducción de los niveles de empleo en el sector privado; reducción del número de empleos de calidad en el sector público; agravamiento de la pobreza y la desigualdad, así como obstaculización de las reformas democráticas orientadas al mercado.⁵³

Tales consecuencias tienen, a su vez, un enorme impacto social en las naciones afectadas. La instauración de una cultura de la corrupción conlleva la desmoralización de la población, la quiebra de confianza en el Estado y la desafección civil, caldo de cultivo para revoluciones y conflictos armados.

Es más, algunos autores establecen una relación de covarianza entre el PIB, el Índice de Estados Fallidos y los Índices de Corrupción (bien el de Transparencia Internacional o el aportado por el Banco Mundial) que viene a coincidir con los mapas de riesgo político, como el de la aseguradora AON.⁵⁴

No es ajeno tampoco a esta estrecha relación entre corrupción y riesgo sistémicos el hecho de que, en muchos países en desarrollo, altos niveles de corrupción estén asociados con un elevado gasto militar con respecto

⁵⁰ OECD, «The rationale for fighting corruption». CleanGovBiz, 2014 <http://www.oecd.org/cleangovbiz/49693613.pdf>.

⁵¹ F. RUNDE, Daniel, *et al.* «The Costs of Corruption». Center for Strategic International Studies, enero 2014.

⁵² REED, Quentin y FONTANA, Alessandra. «Corruption and illicit financial flows. The limits and possibilities of current approaches». Anticorruption Resource Centre, enero 2011, n.º 2.

⁵³ SULLIVAN, John y SHKOLNIKOV. «El costo de la corrupción» en *Journal USA*. Diciembre de 2006. Departamento de Estado de los Estados Unidos, págs. 16-18.

⁵⁴ AON. 2015 Political Risk Map, <http://www.aon.com/2015politicalriskmap/2015-Political-Risk-Map.pdf>.

al PIB, tal y como muestran los estudios de Agostino, Dunne y Pieroni,⁵⁵ y de Gupta, de Mello y Sharan (FMI).⁵⁶ En este sentido, al constituir la defensa un monopolio del Estado, ejercido en un contexto caracterizado por el secretismo y el gasto discrecional, no es de extrañar que grandes recursos financieros se deriven vía corrupción hacia contratos de armamento y sobornos a altos funcionarios del estamento militar, estamento que se constituye a menudo en grupo de poder dominante o que directamente acaba detentándolo, mucho más en el caso de naciones con instituciones civiles frágiles. Las implicaciones para la seguridad son evidentes.

En definitiva, la sistematización de la corrupción crea un potente círculo vicioso, realimentado y resiliente, que mantiene al Estado en situación de debilidad estructural, e institucional, haciéndolo vulnerable tanto a amenazas internas como a la acción exterior de actores interesados en explorar esa debilidad en su beneficio, ya sea desde el punto de vista estratégico, político o económico. En situaciones extremas, ello puede conducir al colapso del Estado.

No obstante, todo lo apuntado invita a un amplio debate teórico. La correlación entre corrupción y daño económico, por ejemplo, no es absoluta. Existen países como China con una elevada corrupción pero alto crecimiento (cuya sostenibilidad, por otra parte, es cuestionada)⁵⁷ y otros que habiendo contenido la corrupción no logran despegar económicamente. Numerosos factores intervienen en el resultado la ecuación final. De nuevo, el campo de estudio en este punto es muy amplio.

La lucha contra la corrupción

El primer paso para resolver un problema pasa por aceptar su existencia; y también que, en el siglo XXI, no existe una poción mágica que lo resuelva en el corto plazo. En un mundo complejo, marcado por la globalización, la incertidumbre, la interdependencia y la hiperconectividad, se requiere de una actuación más sistémica y adaptativa, y menos cartesiana, ya que los modelos reduccionistas y newtonianos, de vocación universalista, no sirven para dar respuesta a todos los problemas posibles.

El problema que plantea la lucha contra la corrupción resulta de partida irresoluble toda vez que solo se puede aspirar a contenerla, aceptar un diferencial. La respuesta debe abarcar todo el espacio político disponible, ser integral; el orden como nos recuerda Carl Schmitt nace de lo íntegro.

⁵⁵ AGOSTINO G., DUNNE J. P. y PIERONI L. «Corruption, Military Spending and Growth». Carecon.org.uk <http://carecon.org.uk/DPs/1103.pdf>.

⁵⁶ GUPTA, Sanjeev, DE MELLO, Luiz y SHARAN, Raju. «Corruption and Military Spending». International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department. Febrero 2000.

⁵⁷ ACEMOGLU, Daron y ROBINSON. *Op. cit.* Pág. 151.

Así, se han visto algunos métodos que no dan buenos resultados como los programas de concienciación pública no vinculados a reformas; las reformas sin programas de concienciación pública; la falta de planteamientos a largo plazo; las recomendaciones no basadas en la recopilación de datos e investigaciones; los programas dirigidos por donantes que se perciben como tales. En suma la falta de integridad en las actuaciones.⁵⁸

Por tanto, ese enfoque integral resulta imprescindible si se quieren obtener resultados significativos en la lucha contra corrupción. En este sentido, el mantenimiento de un Estado saludable, con una arquitectura institucional robusta y operativa, se asemeja al de un complejo sistema mecánico o electrónico: requiere conocimiento, prevención y acciones correctivas. Si falla alguno de esos pilares, el mecanismo se rompe.

Además, no existe una aproximación del tipo «*solución única válida para todo*» para la corrupción, como hemos comprobado al analizar su naturaleza y heterogeneidad. Así lo han entendido organizaciones internacionales como la OCDE, que con su iniciativa CleanGovBiz⁵⁹ pretende apoyar a gobiernos, empresas y sociedad civil en construir honestidad y luchar contra la corrupción. Se trata de integrar y optimizar herramientas anticorrupción preexistentes, reforzar su implementación, mejorar la coordinación entre los intervinientes y monitorizar su progreso. Para ello, ofrece una interesante «caja de herramientas» flexible, multipropósito y multidominio. Este «*toolkit*»⁶⁰ abarca precisamente las tres áreas antes mencionadas: prevención, corrección y detección/conocimiento.

En el ámbito de la prevención, la existencia de una buena gobernanza resulta fundamental. La OCDE identifica las políticas regulatorias, la competencia, las prácticas judiciales, la financiación pública y la cooperación entre actores como áreas sustanciales de actuación. A su vez, define acciones preventivas específicas para los siguientes elementos: sector público, contratación pública, transparencia impositiva, créditos a la exportación, *lobbies*, sector privado y sociedad civil. En el ámbito de la corrección, se pone el foco en la criminalización del soborno y la recuperación de activos. Finalmente, en cuanto a conocimiento y detección de las prácticas corruptas, cuatro son las áreas principales de actuación: el blanqueo de dinero, la administración fiscal, la protección a los informantes y el periodismo de investigación. Se trata, en definitiva, de un enfoque adecuado y que encaja perfectamente con nuestra visión poliédrica del fenómeno. Sobre algunos de estos aspectos reflexionaremos en los siguientes apartados.

⁵⁸ KETTLE, Donald F. «Arrojando luz sobre la corrupción: Ley de transparencia de la Función Pública y Ley de libertad de Información», en *Journal USA*, diciembre de 2006. Departamento de Estado de los Estados Unidos págs. 13-15.

⁵⁹ OECD CleanGovBiz: <http://www.oecd.org/cleangovbiz/about.htm>.

⁶⁰ <http://www.oecd.org/cleangovbiz/toolkit/>.

Empezando por el entorno administrativo, la lucha contra la corrupción trata de determinar y regular las prácticas que se ven como desacertadas. Pero las instituciones, y más las democráticas, suelen ser reactivas antes que proactivas. Han de darse leyes que se cumplan y reglamentos acordes a los objetivos pretendidos. La existencia de conjuntos normativos de moderada dimensión, claros, coherentes y no intrusivos hasta en los mínimos aspectos del proceder individual, respaldados por un sistema judicial efectivo, puede sustentar cambios culturales positivos en el medio y largo plazo, al desincentivar comportamientos corruptos. En el aspecto práctico, se precisaría de una clasificación como delito de muchas actividades corruptas, hecho que no sucede a veces ni en los países más avanzados.

Por supuesto, deben existir controles internos, resultan imprescindibles, como también lo son los mecanismos para implementar las resoluciones derivadas de dichos controles. Pero la crítica externa es asimismo muy necesaria, hace falta una vigilancia independiente y la participación ciudadana en los mecanismos de auditoría y rendición de cuentas de la actuación de los poderes públicos. Tal es la base de la democracia, balances y contrapesos; asegurar que ninguna institución sea demasiado poderosa como para dominar los resortes del Estado y regular a su antojo la vida pública. El papel de organizaciones procedentes de la sociedad civil, nacional e internacional, tales como Transparencia Internacional, ha sido capital a los efectos de concienciación y control. La base de Occidente no está, pese a lo que parece, en su sistema de valores; sigue siendo la duda.

Sin embargo, el enfoque puramente normativo es insuficiente. Se requiere información y mecanismos para su intercambio y correcta distribución. La transparencia en la toma de decisiones atenta directamente contra la opacidad característica de la corrupción. Rompe la relación, el círculo vicioso entre potenciales corruptos y corruptores permitiendo a la sociedad civil y a los operadores económicos conocer mejor los criterios de decisión. La publicidad no es ni debe ser un principio formal, es algo que trasciende en busca de la igualdad de oportunidades y el beneficio común.

Lo expresa muy bien Simón González de la Riva⁶¹ cuando afirma que «eliminar de raíz la impunidad modula automáticamente el comportamiento. Para ello no hace falta más personal y/o gasto. Solo transparencia». Y añade: «La conciencia de poder estar bajo el escrutinio ajeno en cualquier momento (ahora o en el futuro) modula el comportamiento tanto o más que la presencia explícita de un vigilante o un código de conducta». Además, con la explosión de las redes sociales y la inmediatez informativa, ya no hay manera de sustraerse a este escrutinio intensivo y global;

⁶¹ GONZÁLEZ DE LA RIVA, Simón. «Empresas de libros abiertos: ¿un sistema para luchar contra los malos comportamientos?». Sintetia, 23 octubre 2014. <http://www.sintetia.com/empresas-de-libros-abiertos/>.

lo que debe hacerse es gestionarlo adecuadamente y de acuerdo a unas reglas equitativas y conocidas por todos los actores implicados.

Del mismo modo, la opacidad en las transacciones financieras y el secreto bancario, inaceptables en pleno siglo XXI, constituyen un freno para la erradicación de prácticas corruptas, agravado por la falta de conocimiento y la insuficiente supervisión (que no regulación, como se ha visto) de los responsables políticos e incluso de los propios economistas, superados por la enorme expansión de las comunicaciones y la globalización de los flujos financieros.

En el mundo de la economía de la información,⁶² a menudo resulta imposible distinguir la entidad o entidades responsables de una operación, comprender los mecanismos de un determinado evento o las complejas interacciones existentes entre distintos instrumentos financieros. Tampoco suelen estar a nuestro alcance las motivaciones asociadas a muchos movimientos económicos y su correlación o no con prácticas corruptas. Dicha confusión se complica por la falta de transparencia de los mercados y el ocultamiento deliberado de los verdaderos ordenantes de las transacciones. Todas las iniciativas destinadas a eliminar esta opacidad constituyen pasos importantes en la lucha contra la corrupción. Deben, además, afrontarse de manera global y coordinada para que resulten efectivas. En el apartado 5 del presente trabajo analizaremos brevemente el papel de la sociedad internacional en este tema.

No queremos abandonar este ámbito administrativo sin efectuar una reflexión, necesariamente muy breve, sobre la necesidad de articular adecuadamente las relaciones de influencia hacia el poder político de los ciudadanos, empresas y sus grupos de interés. Cuanto más poder y recursos económicos maneja un gobierno, mayores y más potentes recursos dedicará la sociedad para tratar de influenciarlo. En este sentido, disponer de mecanismos eficaces y transparentes como el *lobbyismo* anglosajón (y muy especialmente, el estadounidense), aún con sus imperfecciones, permite canalizar de forma satisfactoria los muy variados intereses de millones de ciudadanos, implicados a fondo (con su voluntad y dinero) en los asuntos públicos que les conciernen. Las alternativas son el nepotismo y la corrupción. De nuevo, todo se reduce a una cuestión de madurez democrática, conciencia cívica, transparencia pública, voluntad de servicio y calidad institucional.

Desde el punto de vista social, la generalización de las conductas individuales corruptas puede hacer colapsar el sistema constituyéndose en

⁶² HENDERSON, Hazel. «Re-defining Economic Growth and Re-shaping Globalization Towards Sustainability». International Conference on Concerted Strategies to Meet the Environment and Economic Challenges of the 21st Century. Club of Rome. Viena, 16-17 abril 2009. Págs. 9-10. Disponible en: http://www.hazelhenderson.com/editorials/redefining_economic_growth.html.

expresión de la falta de adecuación entre el marco institucional y el cultural de la sociedad, o peor aún, de la falta de densidad y fragilidad de esta. En este último caso, la corrupción sería un síntoma pero no el principal problema y su tratamiento requerirían de un esfuerzo prolongado, de la pedagogía como herramienta para fortalecer el entramado institucional y a su vez a la sociedad en su conjunto, que es donde se ubicaría el mal. Las bases de la República, al decir de Platón, se establecen desde la virtud. Sirva el ejemplo del norte de Nigeria donde los cristianos apoyaron el restablecimiento de la *sharia* como forma de disponer de una referencia de comportamiento, inexistente de otra manera.

En esta línea, la sociedad civil es un aliado imprescindible. La visibilidad es importante. Aceptar la existencia de corrupción es admitir simultáneamente la existencia de un ideal corrompido que es necesario restituir. Recuperar los símbolos y los ritos es poner en valor al grupo. Recuperar los símbolos significa recuperar la sociedad, su ética, su virtud, su moralidad específica, recuperar el nosotros como espacio de relación y como pilar de futuro. Esa puesta de valor restituye simultáneamente al individuo, eje real de actuación, y le brinda un futuro. A su vez, respetar el espacio de libertad, decisión y acción individual resulta imprescindible para que el grupo social no se convierta en un títere al servicio del interés de las élites.

Así, es necesaria una ejemplaridad persuasiva (en la línea de lo que propone Javier Gomá en su trabajo *Ejemplaridad pública*)⁶³ que promueva la reforma del estilo de vida y genere una nueva conciencia cívica. Las palabras seducen, pero solo el ejemplo arrastra. La reforma del espacio público, el retorno a la virtud cívica, solo es posible por el ejemplo. Como nos recuerda Gomá, todo ejemplo es público y la publicidad se predica principalmente del ejemplo. Lo hemos apuntado con anterioridad: se trata de hacer pedagogía y la pedagogía precisa de vocación, ejemplaridad y tiempo. Todo ello debe partir del hombre común, único capaz mediante su testimonio individual de generar nuevos hábitos y costumbres, auténticas autopistas hacia la virtud cívica.

Y es que la ética representa un factor especialmente trascendente, ya que la lucha contra la corrupción implica una sanción legal (institucional) y también moral (conductual). Mientras que la primera es siempre relevante, la segunda resulta muy efectiva para frenar la denominada «pequeña corrupción» (las llamadas corruptelas, distintas de la «gran corrupción», ubicada en el más alto nivel decisorio), resultado de procesos de banalización.

Desde el punto de vista de la detección, la lucha contra la corrupción precisa de investigación. Es necesario estudiar con mayor profundidad los

⁶³ GOMÁ LANZÓN, Javier. *Ejemplaridad Pública*. Taurus, 2009.

costes de las políticas de lucha contra el fraude, los costes de controlar. Según estima la OCDE, por cada dólar que se invierte en investigar la corrupción son perseguidos y controlados 20. Pero, a su vez, todos los años se desperdician millones de dólares en mecanismos de control y persecución ineficaces, descoordinados y, demasiado a menudo, meramente testimoniales.

Si bien es cierto que crear unidades especializadas en la lucha contra la corrupción resulta esencial, la eficiencia exige también aprovechar la labor de aquellos organismos de la Administración cuyo conocimiento directo de la actividad económica los hace idóneos para esta tarea, tales como agencias tributarias, bancos centrales y organismos reguladores de mercados y competencia, sin olvidar el papel crucial de las organizaciones de inteligencia. Asimismo, la comunidad académica debe participar en esta tarea, potenciando la investigación en el área de la corrupción, especialmente en el ámbito sistémico y el de los flujos ilícitos. La cooperación público-privada y el trabajo en red constituyen elementos clave en este enfoque conjunto.

No podemos tampoco olvidar, como destaca la OCDE, el papel de los medios de comunicación, crítico a la hora de alertar al público, promover la integridad y detectar e informar sobre la corrupción. Muchos de los éxitos conseguidos en la lucha contra la corrupción han sido posibles por el conocimiento y la información proporcionados por el periodismo de investigación.

Los avances en la minería de datos⁶⁴ (*Big Data*) ofrecen un extenso campo por explotar en este ámbito. Hoy en día, enormes cantidades de datos se recolectan, procesan y utilizan comercialmente para detectar pautas y preferencias de consumo. Del mismo modo, terabytes de datos económico-financieros, públicos y privados, pueden ser procesados y analizados para identificar patrones de actividad asociados a prácticas corruptas.

Ejemplos de ello son el ya citado estudio sobre índices de corrupción y riqueza,⁶⁵ o iniciativas tales como la de Transparencia Internacional en Georgia, que el año pasado desarrolló un portal de código abierto para el seguimiento y análisis de la contratación pública. El portal extrae la información sobre contratación electrónica⁶⁶ del gobierno central y la transforma en formatos accesibles a los usuarios, que pueden así generar perfiles de transacciones contractuales de las agencias gubernamentales y de las empresas licitadoras, así como obtener datos estadísticos agregados de gasto público. Si algún usuario sospecha de la existencia

⁶⁴ IENCO, Dominic A. «How we can use data mining to fight corruption». Dataconomy, enero 2015 <http://dataconomy.com/how-we-can-use-data-mining-to-fight-corruption/>.

⁶⁵ VV. AA. «Data mining reveal a global link between corruption and Wealth» *Op. cit.*

⁶⁶ <https://tenders.procurement.gov.ge/login.php?lang=en>.

de prácticas irregulares en los procesos de adjudicación, puede elevar un informe a una Junta de Resolución de Conflictos.

En esta misma línea se encuentran iniciativas como el proyecto Arachne⁶⁷ de la Comisión Europea (de nuevo, en cooperación con Transparencia Internacional), una herramienta de análisis de datos para detectar riesgos de fraude, conflictos de interés o irregularidades en los proyectos europeos; o como las investigaciones realizadas por el Corruption Research Center de Budapest (CRCB)⁶⁸ sobre series masivas de datos cruzados de contratación de diversos países europeos, con el fin de detectar patrones de comportamiento corrupto. El *Big Data* puede ser también utilizado de manera exhaustiva en la persecución del fraude fiscal y el blanqueo de dinero, actividades íntimamente relacionadas con la corrupción y, como hemos descrito en este trabajo, inmejorables indicadores para su detección.

Entrando finalmente en el terreno de la persecución y corrección de las prácticas corruptas, cabe reseñar que los crímenes de corrupción son por su naturaleza muy difíciles de perseguir, de probar su naturaleza delictiva. Desarrollar la figura del enriquecimiento ilícito sin duda ayudaría en este sentido, pero es difícil de materializar judicialmente de manera adecuada y su encaje en el Estado de derecho presenta importantes contradicciones.

La impunidad, según el profesor Francisco Álvarez García, es generalmente definida como la ausencia de castigo (*impunitas*), bien por falta de regulación bien por ausencia de procedimientos y mecanismos de castigo o aun por la propia falta de castigo para el caso considerado. Soberano es el que decide la excepción. El concepto amplio de impunidad se reclama al ejercicio más descarnado del poder, a la inexistencia provocada y querida de limitaciones en el desenvolvimiento de la acción, trasladándonos de hecho a un mundo de significados en el que el ejercicio del dominio se puede realizar con desprecio absoluto de cualquier forma.

La clave de la impunidad frecuentemente se sitúa en la gestión conceptual de las fronteras entre lo lícito e ilícito, entre lo nominal y lo real, entre el concepto y su expresión real. Dominar la frontera, ser capaz de gestionarla, es ser impune.

Y sin obligación de rendir cuentas no se puede eliminar la corrupción. Por tanto, recuperar sus efectos económicos resulta crítico. Sólo 1.400 millones de dólares considerados sospechosos fueron congelados en el periodo comprendido entre 2010 y junio 2012; de ellos 147 millones se devolvieron a sus países de origen. La dificultad de probar su proceden-

⁶⁷ http://www.interact-eu.net/library/presentation_arachne_risk_scoring_tool_interact/514/7857.

⁶⁸ CRCB. <http://www.crcb.eu/>.

cia ilícita constituye el principal obstáculo para su recuperación,⁶⁹ Por consiguiente, el proceso de recuperación de activos se configura como otro elemento esencial de la lucha anticorrupción. Así lo han entendido la OCDE, el Banco Mundial y la ONU con su iniciativa *Stolen Asset Recovery (StAR)*,⁷⁰ trabajando en conjunto con países en desarrollo y centros financieros globales para prevenir el blanqueo procedente de los procesos de corrupción y facilitando una recuperación y devolución de activos robados más ágil y sistemática. La iniciativa trabaja en tres grandes áreas: el desarrollo de políticas específicas, la resolución de casos concretos y la construcción de capacidades nacionales de recuperación.

Paradójicamente, corregir la corrupción podría estar asociado, al menos en el corto plazo, a pérdidas de eficiencia, eficacia, responsabilidad y hasta de legitimidad. Por ello es tan necesario mantener la intensidad de los esfuerzos en el tiempo, por encima de visiones electoralistas o interesadas. Además, existe la dificultad añadida de evaluar la mayor limpieza de una organización o auditar mejoras en su integridad, dada la multiplicidad de parámetros implicados y la carencia de estándares internacionales.

Precisamente, las actividades anticorrupción de los organismos nacionales e internacionales no están coordinadas ni armonizadas y cuentan con instrumentos diferentes, por lo que la lucha se ve sensiblemente dificultada. La sociedad internacional debe implicarse en la lucha.

La sociedad internacional en la lucha contra la corrupción

Observando cualquier mapa de la corrupción podrá apreciarse su carácter regional, por más que cada país tenga sus propias singularidades; no estamos, por tanto, ante un problema local. En este sentido, se ha producido un notable avance en el ámbito global, especialmente después de 1996, con la creación de mecanismos y espacios de concertación multilaterales que han hecho del problema un objeto de interés por parte de la comunidad internacional, por encima de la acción bilateral o de la voluntad política de un Estado concreto.

El crimen organizado internacional es un fenómeno dinámico, articulado en forma de tráfico que afectan a numerosas regiones del mundo. Y existe una notable relación entre corrupción y criminalidad organizada, toda vez que para asegurar su persistencia precisa parasitar las estructuras de la administración y tender lazos con las élites políticas cuyos apoyos requiere.

⁶⁹ OECD. «Licit financial flows from developing countries: measuring OECD responses» OECD, 2014. www.oecd.com.

⁷⁰ The Stolen Asset Recovery Initiative (StAR) <http://star.worldbank.org/star/>.

Y es que los protagonistas de la violencia necesitan para asegurar su capacidad de operación de asociados provenientes de estructuras legales. Entre estos se cuentan, por ejemplo, particulares adinerados, empresas, fundaciones y hasta estructuras religiosas. La criminalidad organizada aprovecha la corrupción para inyectar las corrientes financieras ilegales al mercado de capitales, para cometer y encubrir delitos e influir a nivel político y judicial. Se infiltra en sus estructuras para establecer y consolidar su poder. Así, la corrupción se convierte en parte de la criminalidad garantizando la interconexión entre las actividades ilegales y las exigencias legales.⁷¹ James Rickards⁷² abunda en esa misma línea al afirmar que dichas estructuras corruptas, pese a estar creadas por actores ilícitos, son «implantadas por una legión de abogados, contables, banqueros, intermediarios, administradores y otros», que operan básicamente en despachos profesionales.

Con la globalización, los grupos delictivos locales fueron ampliando el espectro de sus actividades ilícitas al tiempo que aquella destruía los compartimentos estancos de nuestras sociedades. Los nuevos espacios dieron pie a nuevas organizaciones que se fundieron con las antiguas o absorbieron sus miembros, ampliándose el rango de actividades. Estas organizaciones diversifican en la actualidad su localización y actividades, tratando de sacar ventaja comparativa de los territorios en que se instalan y de la fragmentación espacial y material de su actividad, configurándose como actores de vital importancia por su dimensión, influencia y capacidad de distorsión.

El tráfico de drogas, armas y personas, el terrorismo, la evasión fiscal, el blanqueo de dinero, el contrabando y la falsificación son generadores grandes de flujos financieros, de muy difícil seguimiento y cuantificación. Desde el final de la Guerra Fría, se estima que la economía ilícita ha crecido a un ritmo que duplica el de la economía legal.⁷³ Sus protagonistas han adquirido un peso cada vez más relevante, tanto en el ámbito económico-financiero como en el político, constituyendo «*redes bien financiadas de individuos altamente dedicados*».⁷⁴

⁷¹ GAYRAUD, Jean François. *El G 9 de las Mafias en el Mundo*. Ediciones Urano, Barcelona, 2007, pág. 257 y ss.

⁷² RICKARDS, James. *Economics and Financial Attacks*. 24 de marzo de 2009. Unrestricted Warfare Symposium Proceedings 2009. Disponible en: http://www.jhuapl.edu/urw_symposium/proceedings/2009/Authors/Rickards.pdf.

⁷³ Dato citado por varios autores: NAÍM, Moisés. *Illicit: How Smugglers, Traffickers, and Copycats are Hijacking the Global Economy*. Anchor Books. Nueva York, octubre 2006. También: GILMAN, Neils, «The Global Illicit Economy». Conferencia disponible en: <http://video.google.com/videoplay?docid=3173247273890946684#>.

⁷⁴ NAÍM, Moisés. «The Five Wars of Globalization». *Foreign Policy*. N.º 134, enero/febrero 2003. Págs. 28-37.

Estamos ante organizaciones globalmente conectadas, adaptables y atomizadas, que ejercen su dominio sin aspiraciones de tipo territorial o estatal. Una amenaza cierta, determinada por la magnitud de los recursos gestionados y la violencia que su actividad lleva normalmente asociada.

El resultado ha alcanzado las dimensiones de una pandemia. Las cifras anuales de negocio estimadas por la ONU para algunos mercados criminales durante la primera década del siglo XXI son muy significativas: tráfico de cocaína, 88.000 millones de dólares; opiáceos, 65.000 millones; tráfico de personas, 32.000 millones; tráfico de armas, 1.000 millones. Se estima que el negocio de blanqueo de capitales tiene por sí solo una dimensión que oscila entre el 4 y el 12% del PIB mundial.

En 1998 una resolución de la Asamblea General crea un Comité para el estudio de posibles soluciones para el crimen mundializado. Tras dos años trabajos, en 2000, 124 países firmaron en Palermo la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus tres protocolos, el tráfico de personas, el tráfico ilegal de emigrantes y la fabricación y tráfico de armas de fuego. Merece reseñarse, al hilo de lo expuesto, que los grandes instrumentos de lucha contra el crimen organizado o la corrupción se han negociado en no más de dos años.

El concepto delincuencia transnacional quedó definido en el artículo segundo de la Convención como «un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material».

La convención es una novedosa herramienta en la lucha contra el crimen global, un hito importante en la dinámica de colaboración internacional para responder a la utilización interesada de la parcelación del espacio que hacen las organizaciones criminales. Pretende establecer una base común en el tratamiento de ciertos delitos, para combatir con eficacia y fijar mecanismos y procedimientos estandarizados que posibiliten una mejora en la colaboración y asistencia mutua, así como de las capacidades técnicas y estructurales de cooperación policial y judicial.

De esta manera los países firmantes consensuaron posiciones, aceptándose la coincidencia de tipos penales similares. Así, los gobiernos se comprometían a considerar delitos graves (sancionados con penas de cuatro años o más), la participación en grupos criminales organizados transfronterizos; la corrupción o intimidación de funcionarios públicos, jueces o testigos; el lavado de dinero; y la obstaculización de la justicia.

Uno de los principales problemas que se le plantea a la sociedad internacional es el provocado por los denominados Estados fallidos, entes que son objeto de derecho y regulación pero que incumplen su función

principal y fracasan en el monopolio de la violencia legítima, permitiendo que, en un territorio y al resguardo del paraguas de la soberanía y la no injerencia en los asuntos internos, se desarrollen actividades contrarias a derecho.

Consecuentemente, pueden acabar por exportar inestabilidad al conjunto de las regiones donde se ubican, al expandir dicha inestabilidad allende sus fronteras y constituirse en un santuario que ampara a las organizaciones criminales frente a terceros. Se trata de una soberanía que, pese a ser inexistente o ficticia, el derecho internacional (y el nacional también) obliga a aceptar, constituyéndose en barrera, en freno material y legal.

Cabe reseñar además que este fenómeno no es un concepto absoluto, puesto que existen distintos grados de fragilidad, de naturaleza poliédrica, resultado de la convergencia de problemas que se realimentan unos a otros. Dicho en lenguaje común y como reza el hispánico proverbio, «a perro flaco todos son pulgas». Y en no pocas ocasiones, digamos en casi todas, su factor común es la corrupción. La expresión máxima de dicha fragilidad son los Estados fallidos, que territorialmente se concentran en la llamada «área de desconexión» descrita en clave geopolítica por Barnett.

Si un símil nos da idea del fenómeno de la corrupción sistémica y la delincuencia organizada, es el de un gran globo relleno de agua, al que cuando aprietas un borde, genera una protuberancia en el otro extremo. Cualquier solución implica, por tanto, un diagnóstico y tratamiento, como mínimo, a escala regional. Y como en la gran mayoría de los casos afecta a una pluralidad de planos, obliga por la misma lógica también a adoptar soluciones integrales, casi siempre muy complejas.

Admitiendo que la clave del problema es mayoritariamente regional, la respuesta debe estar a la altura. En palabras de Kofi Annan en su prólogo a la Convención de Palermo: «La comunidad internacional demostró la voluntad política de abordar un problema mundial con una reacción mundial. Si la delincuencia atraviesa las fronteras, lo mismo ha de hacer la acción de la ley. Si el imperio de la ley se ve socavado no solo en un país, sino en muchos países, quienes lo defienden no se pueden limitar a emplear únicamente medios y arbitrios nacionales. Si los enemigos del progreso y de los derechos humanos procuran servirse de la apertura y las posibilidades que brinda la mundialización para lograr sus fines, nosotros debemos servirnos de esos mismos factores para defender los derechos humanos y vencer a la delincuencia, la corrupción y la trata de personas».

Y es que las regiones con altos índices de pobreza y estructuras estatales débiles ofrecen condiciones ideales para fórmulas alternativas de enriquecimiento, actuando como una suerte de «Estados cautivos»

que sirven de base para unos mercados que suelen estar en el mundo desarrollado.⁷⁵

Un ejemplo paradigmático de todo lo anteriormente dicho es el Sahel. Merece la pena profundizar en la realidad de esa zona, puesto que no es solo una sucesión de Estados fallidos, sino un territorio desarticulado pero coherente en su diversidad, en el que el Estado es parte del problema por su debilidad; y también parte de la solución, por la necesidad de fortalecerlo como única opción válida para superar toda la problemática regional. En este sentido, podríamos entender el Sahel como el territorio fallido más extenso del mundo.

La región tiene problemas endémicos de corrupción, acordes a la debilidad de sus Estados; así Níger ocupa la posición número 106 en los Índices de Transparencia Internacional, Nigeria el 144, Mauritania el 119, Mali el 127, Chad el 163, Sudán el 174, Sudán del Sur el 173 y Burkina Faso el 83.

Lo importante de los pequeños tráficoos que caracterizaban la región es que banalizan el cumplimiento de la ley y van introduciendo a quienes participan en ella en la cultura del delito. Con un alto número de personas implicados en ellos y una cultura de trabajo que rememora la época de las caravanas que transportaban marfil, oro o esclavos. La concurrencia caravanera de actividades lícitas e ilícitas es toda una escuela que permite romper barreras entre unas y otras.

Ha habido una evolución de estos tráficoos al de tabacos, drogas y personas. El comercio lícito e ilícito van de la mano, las rutas son las mismas, y en ellos se ocupan redes previamente constituidas por tribus (como la Qadhadfa en Libia), clanes y familias. Y es que los pueblos seminómadas que habitan la región no han tenido secularmente en cuenta las limitaciones administrativas impuestas al desierto. Países como Níger han sido identificados como un *hub* de tabaco y seres humanos.

Existe un alto nivel de connivencia, de colusión, tanto en la clase política –fruto hasta, en ocasiones de intereses de Estado: a veces como forma de pago por cooptar a tal o cual etnia o clan en su lucha contra otro terrorista o insurgente, o también como una forma de recompensar a una milicia afín– como por parte de los aparatos de seguridad, y por los servicios aduaneros cuya actuación se ve contaminada por la tolerancia y proximidad a prácticas tradicionales. Además, los réditos de los tráficoos ilícitos superan crecidamente sus habitualmente cortas retribuciones.

El tráfico de tabaco, iniciado en los años ochenta y controlado por pocos y grandes traficantes y con la connivencia de algunas compañías –como

⁷⁵ VV. AA. *La era de la globalización: Estados bajo presión*. Fundación FRIDE, 2008, pág. 12.

forma de circunvalar las tasas gubernamentales y/o romper monopolios— supuso un estadio inicial en el desarrollo de grupos de traficantes que con la práctica adquirida se implicaron posteriormente en el comercio de drogas. Y no es un comercio menor toda vez que en 2009 según UNODOC el tráfico de tabaco supuso el 60% del mercado libio (unos 240 millones de dólares) o el 18% del mercado argelino (unos 228). Moktar Belmoktar, conocido como *Mister Malboro* y uno de los líderes de Al Qaeda en el Magreb islámico, expresaba con su nombre la coincidencia y variabilidad de sus condiciones.⁷⁶

En 2007 cerca de un 35% de la cocaína producida en Colombia, Venezuela, la Guyana y Brasil era enviado por mar (80%) o aire (20%) a algún punto de África Occidental antes de acabar en manos de los consumidores europeos. Pasándose de una tonelada métrica anual entre 1998 y 2002 a 15 toneladas en 2006 y a 33 toneladas anuales en el periodo 2005-2007.

Según el informe anual correspondiente a 2012 de la ONU sobre Drogas y Crimen Organizado (ONUDOC), en la parte referida al Sahel se cifra la droga que ha transitado en la región en unos 125.000 millones de dólares.

El caso del Sahel, además de ilustrativo de los mecanismos de funcionamiento y pervivencia de la corrupción y su engranaje con las actividades criminales, ejemplifica de manera palmaria la conectividad global del fenómeno. Áreas del planeta muy distantes entre sí acaban relacionándose a través de *hubs* regionales donde el imperio de la ley es casi inexistente y la distribución de tráfico ilícitos forma parte del sustrato del sistema. El reconocimiento de este fenómeno es el que ha impulsado, como se ha visto, una mayor coordinación internacional.

Así, por ejemplo, la aprobación en 1977 de la Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero por parte del gobierno estadounidense se debió a que quedó acreditado que 400 empresas estadounidenses hicieron pagos a políticos y funcionarios extranjeros por más de 300 millones de dólares.⁷⁷ Si antes resultaba posible en algunos países incluso desgravar los sobornos realizados a funcionarios de otro Estado (Australia, Bélgica, Alemania, Francia, Suiza, Holanda, entre otros), ahora tal posibilidad resulta impensable.⁷⁸

A mayor abundamiento, no solo se han llegado a acuerdos multinacionales de investigación, de establecimiento conjunto de sanciones y de prevención de la corrupción en el sector público, sino que se han establecido mecanismos de seguimiento a nivel regional con tal propósito. Mención

⁷⁶ LACHER, Wolfram. «Organized Crime and conflict in the Sahel-Sahara region». *The Carnige Paper Middle East*, 2012.

⁷⁷ UROFSKY, Philip. «La promoción de la transparencia internacional mundial» pág.19.

⁷⁸ *Ibidem*.

especial merece la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción que entró en vigor en diciembre de 2005. No obstante, queda aún mucho camino por recorrer.

Y es que a pesar de que los varios convenios y convenciones de las Naciones Unidas de lucha contra la corrupción, el crimen organizado y el terrorismo han sentado importantes bases normativas, todavía son demasiados los Estados que permanecen al margen de ellos y no todos los países que los ratifican adoptan seguidamente medidas internas de aplicación. La ONU es un eficaz legislador, pero poco dotado para implementar aquello que dispone y con una limitada capacidad para obligar a ello. De hecho, para algunos expertos, en sentido estricto, únicamente 19 Estados miembros han implementado plenamente estas iniciativas internacionales, estableciendo mecanismos reales de cooperación y tipificando delitos en campos tan críticos como la lucha contra el terrorismo.⁷⁹ En el supuesto de lucha contra la corrupción, los resultados son significativamente peores. En este punto, existe un enorme campo de actuaciones pendientes.

La ONU es, sobre todo, un órgano de concertación política (no operativa, ni táctica); su actuación es legitimadora, favorece la creación de una cultura común ya que ha contribuido a fijar un lenguaje, estandarizando el significado de las palabras, y con ello, posibilitando el mutuo entendimiento, lo que favorece su adecuación al cuerpo legal de cada país, generando procedimientos y principios de acción. Esto a su vez, provoca una nueva expansión de la normativa, ya que esta requiere de la generación de protocolos adicionales para su implementación. Esta es precisamente la realimentación positiva que se persigue en el ámbito internacional: del marco global al regional y de este al local, que a su vez genera nuevas necesidades de coordinación e integración, presionando al entorno internacional a mejorar sus mecanismos de interacción política.

Para la resolución de los problemas del crimen organizado es clave la persecución de la corrupción y el lavado de dinero; son estas áreas muy difíciles de regular. Sin duda la agencia ONU más conocida es la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) que cuenta con oficinas por todo el mundo. Se construye sobre tres pilares: cooperación técnica sobre el terreno; investigación, análisis y comprensión del crimen; trabajo normativo con la firma de acuerdos nacionales e internacionales. Sus áreas de trabajo son variadas y entre otras están la corrupción, los tráfico, el lavado de dinero o el crimen organizado.

En el seno del Grupo de Acción Financiera (GAFI) se acordaron, además de las iniciales 40 recomendaciones contra el lavado de dinero. El GAFI

⁷⁹ <http://crimenorganizado2013.blogspot.com.es/2013/04/la-convencion-de-palermo-contra-el.html>.

evalúa el cumplimiento de las recomendaciones en vigor y establece un sistema de sanciones, prestando asistencia técnica a los países para la creación de las unidades de inteligencia financiera.⁸⁰

En un segundo nivel se encuentran las iniciativas de ámbito regional dedicadas mayoritariamente a perseguir la corrupción de alto nivel, denegar el asilo a funcionarios corruptos, perseguir el lavado de dinero, recuperar fondos ilícitos, apoyar la transparencia. En Europa merece destacarse las iniciativas emprendidas por la Unión Europea o el Consejo de Europa (que incluye mecanismos para vigilar la implementación de resoluciones). En América Latina la Convención Interamericana de 1996 contra la corrupción, creándose unos años después –expresión de la dificultad de la propuesta–, su consiguiente mecanismo de vigilancia que la hacía operativa. En Asia el plan de Acción ADB/OCDE contra la Corrupción en Asia Pacífico o el Programa de Acción Contra la Corrupción aprobado en 2004 por los líderes del APEC (Cooperación Económica de Asia y el Pacífico). En África la Unión Africana aprobó una Convención sobre Prevención y Lucha contra la Corrupción.

A nivel global, el G-8 y el G-20 también se han pronunciado sobre esta cuestión urgiendo a reforzar los controles antitráfico y evasión fiscal, fomentando la transparencia y el intercambio de información, identificando como aspecto clave la mejora de la gobernanza. El Banco Mundial y el FMI, por su parte, intervienen en la lucha contra la corrupción a través de la condicionalidad en las concesiones de préstamos, el asesoramiento político, el seguimiento y la investigación económicos. Finalmente, como hemos descrito en apartados anteriores, organizaciones como la OCDE desarrollan iniciativas específicas de prevención y lucha contra la corrupción, así como de construcción de capacidades institucionales. No podemos olvidar tampoco la labor de la Interpol y su Programa Global Anti Corrupción, Delitos Financieros y Recuperación de Activos.⁸¹

Todo ello no impide la existencia de problemas de interpretación sobre los conceptos a nivel regional/internacional. Otra dificultad añadida y relevante es la dispersión y fragmentación de las actuaciones de la ONU y resto de organismos, fruto de las numerosas agencias implicadas. Se hace necesaria, por tanto, una mejor coordinación global, con el fin de evitar la existencia de iniciativas redundantes o contrapuestas, el despilfarro de medios materiales y personales, así como el no aprovechamiento de valiosas fuentes de información, dispersa en bases de datos heterogéneas y no relacionadas. Todo ellas, debilidades que explotan con rapidez y efectividad unas redes ilícitas ágiles, motivadas y dotadas de ingentes recursos.

⁸⁰ *Ibídem.*

⁸¹ INTERPOL. <http://www.interpol.int/es/Crime-areas/Corruption/Corruption>.

Conclusiones

La corrupción es un fenómeno complejo y diverso, producto o consecuencia de las vulnerabilidades y contradicciones de unas sociedades igualmente diversas y complejas a cuya medida se encuentra diseñada. Sus causas son variadas y resultan difíciles de deslindar toda vez que estas mantienen relaciones cruzadas que se realimentan entre sí hasta configurar un conjunto poliédrico que, no pocas veces, forma parte de los cimientos mismos de la sociedad. Pero cada caso es diferente, lo que suscita debates.

Así, la cuestión de la relación entre el tipo régimen político y la corrupción es objeto de un interesante debate académico como también lo es las relaciones entre la corrupción y la riqueza de las naciones. De hecho, algunos autores apuntan a una relación de covarianza entre el PIB, el Índice de Estados Fallidos y los índices de corrupción.

La falta de adecuación entre el modelo cultural y el institucional, en cuanto a proyecto político y código de valores, puede explicar la persistencia endógena de este mal. Su sistematización, toda vez el costo de legitimidad que encarna para el sistema, crea un potente círculo vicioso, realimentado y resiliente, que mantiene al Estado en situación de debilidad y puede conducir hasta su colapso. Y ya que el mero fallo de una institución hace vulnerable el conjunto del sistema, puede decirse que el Estado cuenta con la fortaleza de la institución más débil que habitualmente se sitúa a nivel local. La corrupción afecta así a la seguridad de los Estados que la padecen.

La realidad humana es una realidad en arabesco y no universal, cuya diversidad debe ser atendida. Reconocer esta realidad, evitar el etnocentrismo y promover instituciones más simples, transparentes, eficientes, participativas y responsables ante los ciudadanos, en consonancia con su cultura y sustentadas en un sistema funcional de controles y contrapesos, y en un conjunto coherente y contenido de leyes, es sentar los cimientos de una arquitectura resistente a la corrupción.

El abordaje de un problema como este precisa de un enfoque integral. Es imprescindible el mantenimiento de un Estado saludable, con una arquitectura institucional robusta y operativa, pero para ello es necesaria una sociedad igualmente tupida y vigilante. Estados fuertes son productos de sociedades igualmente fuertes, es una relación biunívoca.

La existencia de una comunidad internacional, proclama la existencia de elementos comunes y, por tanto, y al igual que en una casa de vecinos, de responsabilidades compartidas. Pero esta idea es contradictoria. Una contradicción que se establece, por entre los niveles de integración alcanzados entre países y mercados y la falta de un marco normativo e institucional equivalente y acorde. Se debe aceptar un cierto retraso del

derecho sobre los sucesos que trata de controlar, pero el derecho no ha podido seguir a la globalización a la velocidad que debiera.

Es más, a veces se ha tratado de reaccionar acumulando normas sobre normas, engordando un cuerpo normativo mastodóntico, gravoso, rígido e ineficiente, que propicia en numerosas ocasiones los males que pretende evitar, al conceder oportunidades para que se aprovechen sus resquicios e inconsistencias para desarrollar sus actividades ilícitas a costa o con la aquiescencia del Estado. Este problema se multiplica, como hemos visto, a la hora de articular una acción coordinada a nivel internacional.

Por ello, cuando hablamos de fortalecer el Estado, no nos referimos tanto a su dimensión (es tan vulnerable un aparato estatal muy reducido como uno enorme, según se ha visto) como a su configuración y funcionamiento. No es su tamaño, sino su eficacia. Y fortalecer al Estado en este aspecto es fortalecer a la sociedad a la que este sirve y que es el eje real de valor.

Como expresa Susan Rose-Ackerman,⁸² «La corrupción generalizada es un síntoma, no la enfermedad en sí misma. Eliminar la corrupción no tiene sentido si el resultado es un gobierno rígido, que no da respuestas, autocrático. En su lugar las estrategias anticorrupción deben perseguir la eficiencia y equidad gubernamental así como la eficiencia del sector privado».

La corrupción forma parte de una ecuación no lineal de riesgo-beneficio. Por tanto, cualquier estrategia activa contra la corrupción debe incrementar los riesgos y los costes de incurrir en ella, limitar los incentivos estructurales que favorecen los comportamientos corruptos (como los ciclos políticos de relevo) y reducir el poder discrecional de la Administración. Todo ello requiere, además, potenciar la transparencia, las redes abiertas de información, las unidades de inteligencia económica, la investigación académica y la divulgación del fenómeno.

Del mismo modo, el esfuerzo internacional debe centrarse en conseguir un entorno institucional y económico más abierto y comprensible, donde todos los actores estén identificados, la información disponible sea amplia, homogénea y compartida, y existan unas regulaciones claras, asumibles, concertadas a nivel global, adaptables al entorno cambiante y concordantes con la propuesta ética de cada sociedad y su realidad.

Ello exige integrar y simplificar las numerosas iniciativas existentes contra la corrupción y el crimen organizado, delimitando responsabilidades, eliminando redundancias, asegurando su efectividad y poniendo en común sus medios. Se trata, ni más ni menos, que de globalizar informa-

⁸² ROSE-ACKERMAN, Susan. «The Political Economy of Corruption». Institute for International Economics, pág. 46. http://www.piie.com/publications/chapters_preview/12/2iie2334.pdf.

ción, recursos y programas, aprovechando el paraguas normativo pre-existente en el marco de las Naciones Unidas así como de la existencia a nivel internacional de un lenguaje común y espacios para utilizarlo.

El concepto de «caja de herramientas» multidisciplinar desarrollado por la OCDE se adapta perfectamente a esta propuesta, ya que el enfoque debe ser necesariamente flexible e integral. No todas esas herramientas serán utilizadas al mismo tiempo, del mismo modo o con igual intensidad por quienes combaten la corrupción. El enfoque, además, debe ser selectivo, dirigiendo la mayor intensidad de los esfuerzos hacia los nodos de debilidad estratégica, que puedan implicar amenazas regionales o globales a la estabilidad económica y política o a la seguridad, tales como los Estados fallidos.

Creemos necesario insistir en este concepto: cada caso no es único aunque sí singular. El fortalecimiento institucional debe hacerse desde dentro toda vez que las soluciones, por más que sus principios inspiradores sean universales, han de adaptarse al marco cultural e institucional en el que han implementarse y que no pueden ignorar por más que postulen su transformación. Se precisa de tiempo, pedagogía y realismo; el pensamiento mágico es inaceptable. Y deben hacerlo los propios nacionales como forma de empoderamiento y apoyo al desarrollo de una auténtica ciudadanía. La ejemplaridad resulta, en este punto, esencial.

El factor que muchas veces impide que la corrupción aislada se convierta en sistémica es la determinación de gobernantes y líderes sociales para que ello no ocurra.⁸³ Por esta misma razón, la sanción contra la corrupción de alto nivel debe ser más severa y efectiva que la aplicada contra las pequeñas corruptelas. Es imprescindible que estas actitudes no ejemplares no se conviertan en modelos contribuyendo al cuestionamiento del conjunto de la Administración; el ejemplo corre de arriba abajo.

La democracia es una cultura que va como un todo desde la norma hasta su concreción práctica y que envuelve, como la carne a los huesos, ese sistema institucional de equilibrios y contrapesos que hemos comentado. Occidente cree y duda de todo simultáneamente. El poder, su gestión, tiene que quedar ligado a la ética y esta a la exigencia. Pero no se debe olvidar, ni aun en este caso, que las democracias hacen un uso residual del poder.

Además, nos hallamos en el siglo de la información. El poder de influencia de Internet y de las redes sociales otorga un valor crítico a la imagen y reputación de dirigentes y líderes: las decisiones incoherentes, los comportamientos reprochables, la falta de transparencia, etc., tienen eco mediático inmediato global y auditan de manera muy poderosa el proceder

⁸³ KHAN, Feisal. «Understanding the Spread of Systemic Corruption in the Third World». *American Review of Political Economy*, December 2008, Volume 6 (2), pág. 35.

público. La labor activa de la sociedad civil y de los medios de comunicación sigue siendo, mucho más todavía, un pilar fundamental.

Finalizamos este trabajo reconociendo de nuevo la imposibilidad material de eliminar la corrupción; es más, tratar de erradicarla completamente sería demasiado costoso, ineficiente y podría conducir a situaciones inaceptables de restricción de libertades y derechos. Debemos aspirar, por tanto, a alcanzar niveles de integridad y honestidad aceptables y que eviten que dicha corrupción evolucione a sistémica, verdadera causa de debilidad estructural y amenaza para la seguridad de los Estados. Ello contribuirá a su vez, a reducir las pequeñas corruptelas, generando un robusto círculo virtuoso.

El papel lo aguanta todo. Del simple dicho al hecho traducido en acciones efectivas suele haber un pequeño mundo. Citando, como hace Feisal Khan,⁸⁴ a Clausewitz, ganar una guerra es realmente un asunto muy sencillo pero, en la guerra, las cosas más sencillas son las más difíciles. No obstante, Esparta no tenía murallas, según nos recuerda Tucídides, porque tenía a sus ciudadanos. El ciudadano es el eje de todo.

Never surrender in that.

⁸⁴ Ibíd.

Bibliografía

- ACEMOGLU, Daron y ROBINSON, James A. *Why Nations Fail*. Editorial Crown Business. New York, 2012.
- AGOSTINO G., DUNNE J. P. y PIERONI L. «Corruption, Military Spending and Growth». Carecon.org.uk <http://carecon.org.uk/DPs/1103.pdf>.
- BECK, Ulrich. *La sociedad de riesgo global*. Editorial Siglo XXI, Madrid 2002.
- BHAGWATI Jagdish. «Entender bien la corrupción». Project Syndicate. Diciembre 2010 <http://www.project-syndicate.org/commentary/getting-corruption-right/spanish#qGeSWLbmRi2DEPkx.99>.
- BYRNE, Elaine. *The Moral and Legal Development of Corruption: Nineteenth and Twentieth Century Corruption in Ireland*. PhD Thesis, University of Limerick. 2007.
- CAMPANTE, Filipe R., CHOR, David, DO, Quoc-Anh. «Instability and incentives for Corruption» en *Economics and politics*. Wiley Blackwell, vol. 21(1), págs. 42-92, 03. Universidad de Harvard 2008.
- COKER, Cristopher. *Globalisation and Insecurity in the Twenty-First Century: NATO and the Management of Risk*. The International Institute for Strategic Studies. Oxford University Press. 1ª Edition, Nueva York, junio 2002.
- COLLIER, Michael W. «Explaining political corruption: an institutional-Choice Approach» International Studies Association, 1999.
- COMISIÓN EUROPEA. Comunicación de la Comisión. «Lucha contra la corrupción en la UE», 6 de junio de 2001.
- COMPETITIVE ENTREPRISE INSTITUTE (CEI). «Ten Thousand Commandments: An Annual Snapshot of the Federal Regulatory State». 2014. <http://cei.org/sites/default/files/Wayne%20Crews%20-%20Ten%20Thousand%20Commandments%202014.pdf>.
- COVARRUBIAS GONZÁLEZ, Israel. «La globalización de la corrupción. Un efecto perverso de las transformaciones recientes en la política y la democracia». *Bajo el Volcán*, vol. 5, núm. 9, 2005, págs. 13-39. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Puebla, México.
- DAVID, Charles-Philippe. *La guerra y la paz*. Icaria, Barcelona 2008.
- DI TELLA Rafael, SCHARGRODSKY, Ernesto (eds.). *Political and Economic Incentives during Anticorruption Crackdown*. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden, Baden.
- EASTERLY, William. *The Tyranny of Experts: Economists, Dictators, and the Forgotten Rights of the Poor*. Basic Books. New York, 2014.
- ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos. «El Sahel como escenario de intervención militar...» en VV. AA. *África como futuro escenario de operaciones militares*. Monografía del CESEDEN, 2013.

- GAYRAUD, Jean François. *El G 9 de las Mafias en el Mundo*. Ediciones Urano, Barcelona, 2007.
- GOMÁ LANZÓN, Javier. *Ejemplaridad Pública*. Taurus, 2009.
- GONZÁLEZ DE LA RIVA, Simón. *Empresas de libros abiertos: ¿un sistema para luchar contra los malos comportamientos?* Sintetia, 23 octubre 2014.
- GRAEFF, P. Mehlkop. «The impact of economic freedom on corruption: different patterns for rich and poor countries». *European journal of Political Economy*. Vol. 19 (2003), págs. 605-620.
- GUPTA, Sanjeev, DE MELLO, Luiz Y SHARAN, Raju. «Corruption and Military Spending». International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department. Febrero 2000.
- HARDIMAN, Niamh y Mac Carthaigh. «Administrative reform in a liberal Market economy» UCD Geary Institute Working Paper series.
- HENDERSON, Hazel. «Re-defining Economic Growth and Re-shaping Globalization Towards Sustainability». International Conference on Concerted Strategies to Meet the Environment and Economic Challenges of the 21st Century. Club of Rome. Viena, 16-17 abril 2009. Págs. 9-10. Disponible en: http://www.hazelhenderson.com/editorials/redefining_economic_growth.html.
- HOBSBAWM, Eric. *Guerra y paz en el siglo XXI*. Editorial Crítica, Barcelona 2007. <http://crimenorganizado2013.blogspot.com.es/2013/04/la-convencion-de-palermo-contr-el.html>.
- HOOKER, John. «Corruption from a Cross-Cultural Perspective». Carnegie Mellon University, octubre 2008. <http://web.tepper.cmu.edu/jnh/corruption08s.pdf>.
- IENCO. «Dominic A. How We Can Use Data Mining to Fight Corruption». Dataconomy, enero 2015. <http://dataconomy.com/how-we-can-use-data-mining-to-fight-corruption/>.
- KAR, Dev y SPANJERS, Joseph. «Illicit Financial Flows from Developing Countries» *Working paper Global Financial integrity*, diciembre 2014.
- KETTLE, Donald F. «Arrojando luz sobre la corrupción: Ley de transparencia de la Función Pública y Ley de libertad de Información» en *Journal USA*. Diciembre de 2006. Departamento de Estado de EE.UU.
- KHAN, Feisal. «Understanding the Spread of Systemic Corruption in the Third World». *American Review of Political Economy*, December 2008, Volume 6(2), págs. 16-39.
- LACHER, Wolfram. «Organized Crime and conflict in the Sahel-Sahara region». *The Carnige Paper Middle East*, 2012.
- LÓPEZ MUÑOZ, Julián. «Criminalidad organizada. La Mafia rusa y su estrategia de expansión». www.ieee.es.

- MAIR, Stefan. «Die Globalisierung private Gewalt», *SWP-Studie*, Berlín 2002.
- MÜNCKLER, Herfried. *Viejas y Nuevas Guerras*. Siglo XXI de España, Madrid 2005.
- NAÍM, Moisés. «The Five Wars of Globalization». *Foreign Policy*. N.º 134, enero/febrero 2003.
- NANNT, Boris. «La corrupción y su influencia en la estabilidad mundial». Documento de *Didáctico ESFAS* 2008.
- OECD. *Illicit financial flows from developing countries: measuring OECD responses*. OECD, 2014. <http://www.oecd.com>.
- OECD. CleanGovBiz: <http://www.oecd.org/cleangovbiz/about.htm>.
- OECD. «The rationale for fighting corruption». *CleanGovBiz*, 2014. <http://www.oecd.org/cleangovbiz/49693613.pdf>.
- PAULUS Michal y KRISTOUFEK, Ladislav. «Worldwide Clustering of the corruption perception». Institute of Economic Studies, Facultad de Ciencias Sociales Charles University.
- PERRIN, Pierre. «Efectos de la ayuda humanitaria sobre la evolución de los conflictos». Junio 1988. <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdlpa.htm>.
- QIAO Liang y WANG Xiangsui. *Unrestricted warfare*. PLA Literature and Art Publishing House 1999.
- RAGGIO, Benito. «Cooperación cívica militar en operaciones humanitarias» en VV. AA. VI Seminario de Seguridad y Defensa en el Mediterráneo. Fundación CIDOB, Ediciones Bellaterra 2008.
- REED, Quentin y FONTANA, Alessandra. «Corruption and illicit financial flows. The limits and possibilities of current approaches». Anticorruption Resource Centre, enero 2011, n.º 2.
- RICKARDS, James. «Economics and Financial Attacks». 24 de marzo de 2009. *Unrestricted Warfare Symposium Proceedings 2009*. Disponible en: http://www.jhuapl.edu/urw_symposium/proceedings/2009/Authors/Rickards.pdf.
- ROSE-ACKERMAN, Susan. «The Political Economy of Corruption». Institute for International Economics. http://www.piie.com/publications/chapters_preview/12/2iie2334.pdf.
- RUNDE, Daniel F. et al. «The Costs of Corruption» Center for Strategic International Studies, enero 2014.
- SÁNCHEZ DE ROJAS DÍAZ, Emilio. «Sáhara Sahel 2035: de la ecofrentera a las tres «tes»» en VV. AA. *África: riesgos y oportunidades en el horizonte de 2035*. Monografía núm. 134. CESEDEN, 2013.

- SASS MIKKELSEN, Kim. «In murky waters: a disentangling of corruption and related concepts». Springe Sciences+Bussiness Media, Dordrecht 2013.
- SWALEHEEN, Mushfiq y SANSEL, Dean. «Economic freedom, corruption and growth». *Cato Journal*. Vol. 27, n.º 3 (Fall 2007).
- SULLIVAN, John y SHKOLNIKOV. «El costo de la corrupción» en *Journal USA*, diciembre de 2006. Departamento de Estado de los Estados Unidos.
- UROFSKY, Philip. «La promoción de la transparencia internacional mundial» en *Journal USA*, diciembre de 2006. Departamento de Estado de los Estados Unidos.
- U.S. Security and Exchange Comission (SEC): <http://www.sec.gov/>.
- USLANER, Eric M. «Corruption and inequity». *Research Paper 2006/34* United Nation University, abril 2006.
- VV. AA. «Data mining reveal a global link between corruption and Wealth». Emerging Technology from the arXIV. <http://www.technologyreview.com/view/535081/data-mining-reveals-a-global-link-between-corruption-and-wealth/>.
- VV. AA. «Examining the links between organized crime and corruption» *Working Paper*, Center for the Study of Democracy, 2010.
- VV. AA. *La era de la globalización: Estados bajo presión*. Fundación FRIDE, 2008.
- WALLIS, John Joseph. «The Concept of Systematic Corruption in American Political and Economic History». National Bureau of Economic Research. *Working Paper* 10952. <http://www.nber.org>.

Planificación estratégica e inteligencia económica: herramientas de gestión del cambio

Fernando Davara Rodríguez

Capítulo quinto

Resumen

Los diferentes enfoques y conceptos de la planificación estratégica clásica están siendo sometidos a un continuo debate, cuestionando su eficacia y vigencia, argumentando principalmente que en un mundo en cambio permanente es difícil, sino imposible, anticipar cómo y adónde se quiere llegar con una previsión a largo plazo.

Sin embargo sus principales objetivos continúan siendo fundamentales, si bien ha de replantearse la forma de hacerlo, pues metodologías del pasado ya no son de aplicación en una época como la actual marcada por la globalización, la incertidumbre generalizada y los entornos cambiantes.

En esta transformación hacia una concepción moderna de la planificación estratégica desempeña un importante papel la inteligencia económica, disciplina orientada a la gestión y protección de la información estratégica y el conocimiento y actuación sobre el entorno interno y externo de la organización, lo que la convierte en herramienta indispensable para la gestión del cambio.

Palabras clave

Inteligencia económica, planificación estratégica, gestión del cambio, ciclo de inteligencia, inteligencia territorial, Inteligencia de medios sociales (SMINT), web social, e-influencia, e-reputación.

Abstract

The different approaches and concepts of classic strategic planning are being subjected to an ongoing debate, questioning its effectiveness and validity, arguing mainly that in an ever changing world it is difficult, if not impossible, to anticipate with a long-term forecast how and where we wants to go.

However its main objectives remain fundamental, even though it has to rethink the way of doing this, as methodologies of the past are no longer applicable in times like the present marked by globalization, the widespread uncertainty and changing environments.

In this transformation to a modern conception of strategic planning plays an important role the economic intelligence, discipline focused on the management and protection of strategic information and knowledge and action on the internal and external environment of the organization, which makes it essential tool for change management.

Key Words

Economic intelligence, strategic planning, change management, intelligence cycle, territorial Intelligence, Social Media Intelligence (SMINT), social Web, online influence, online reputation.

Introducción

En el actual mundo globalizado las organizaciones de todo tipo, sector y tamaño, se desenvuelven en entornos tan dinámicos y complejos que están obligadas a reconsiderar y transformar los procesos clásicos de toma de decisiones ante la necesidad de adaptarse a los cambios que se producen continuamente.

Un requisito fundamental para esta mutación, del que depende la competitividad y eficacia de ellas, incluso en algunos casos su supervivencia, exige que sean proactivas, es decir capaces de reaccionar con anterioridad a que se produzca el cambio para así poder gestionarlo y controlar sus efectos de forma armonizada con el cumplimiento de los fines de la organización.

Para satisfacer tal requisito y con el fin de ser capaces de tomar la iniciativa y adoptar las decisiones acertadas, es necesario definir y aplicar una estrategia específica, caracterizada por una planificación adecuada, así como disponer de una puntual y precisa información y conocimiento del entorno, que permitan definir y ayudar a alcanzar los objetivos que respondan a medio y largo plazo a la visión, misión, valores y fines de la organización.

Entre las diferentes herramientas de las que puede disponerse en la actualidad para facilitar esta tarea destaca la moderna disciplina de la inteligencia económica que comprende un proceso continuo y permanente de planificación y obtención de información y su análisis para transformarla en conocimiento e inteligencia en apoyo a la toma de decisiones estratégicas para ayudar a la competitividad de las organizaciones, a la protección de sus intereses económicos, tecnológicos, etc., y también a la seguridad de los Estados.

Ambos términos, planificación estratégica e inteligencia económica, considerados como elementos fundamentales y complementarios en el apoyo a la gestión del cambio en las organizaciones modernas, se combinan en el título de este capítulo dedicado a realizar una aproximación a ambos, con sus características y enfoques más relevantes, así como a las tendencias actuales, anticipando también algunas previsiones de futuro.

Planificación estratégica

Entre los diversos instrumentos a utilizar en apoyo a la consecución de los fines de las organizaciones destaca particularmente la planificación estratégica que permite definir una visión sobre un horizonte temporal más o menos largo que ayude a la toma de decisión para alcanzar los objetivos fijados.

Durante mucho tiempo, prácticamente desde los orígenes del concepto, el diseño de esta planificación se ha llevado a cabo desde una perspectiva de aplicación de la experiencia y conocimiento sobre comportamientos pasados para poder hacer previsiones sobre el futuro. Actualmente esta visión ha perdido todo su sentido pues las organizaciones desarrollan su actividad en un entorno donde los cambios se suceden rápidamente, razón por la cual el concepto se ha ido transformando condicionado por la prevalencia de la importancia del cambio, evolucionando hacia una orientación más acorde con la realidad presente.

Con objeto de efectuar una aproximación a la concepción moderna de la planificación estratégica se dedican los siguientes párrafos a exponer una breve síntesis de los conceptos de planificación y estrategia y su conjugación, así como a identificar su importancia en la gestión del cambio en las organizaciones.

Estrategia y planificación

A pesar del amplio uso que se hace del término estrategia no es posible encontrar una definición común o consensuada del mismo. En el organismo oficial de regulación del idioma español, el *Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua*, se indica que proviene del latín *estrategia*, y este del griego στρατηγία, reflejando el arte de dirigir las operaciones militares, así como al conjunto de las reglas que aseguran una decisión óptima en cada momento.

Esta definición evidencia el origen del vocablo pues históricamente se ha relacionado la estrategia con la dirección de las acciones encaminadas a la consecución de objetivos militares. En este contexto pueden encontrarse múltiples referencias del término y su significado como en la conocida obra «El arte de la guerra» de Sun Tzu y el completo tratado titulado «De la Guerra» del general prusiano Karl von Clausewitz.

Pero su utilización en el ámbito de las organizaciones no se generaliza hasta aproximadamente la segunda mitad del siglo XX cuando se exponen diversas teorías sobre la estrategia, como las de Peter Drucker, Alfred Chandler, Kenneth Andrews e Igor Ansoff, las cuales pueden sintetizarse en considerar a la estrategia como un proceso de acción para alcanzar los objetivos, propósitos o metas, así como las políticas y planes esenciales para lograrlos, establecidos de tal modo que permitan definir la actividad a que se dedica o quiere dedicar la organización y donde se encuentra o planea estar en el futuro.

Según avanza el siglo el concepto continúa evolucionando, e incluso es puesto en cuestión, dado que la globalización induce a que las organizaciones basen sus decisiones en otro tipo de procesos olvidando la estrategia. Entre las diferentes aportaciones que orientan a un cambio desta-

can principalmente las de Michael Porter y Henry Mintzberg; el primero introduce el término de estrategia competitiva como la fórmula para competir, identificar objetivos y definir las políticas necesarias para alcanzarlos a largo plazo consiguiendo una ventaja competitiva sostenible.

Por su parte Mintzberg, considerado como uno de los mayores detractores del concepto clásico, propone un enfoque más moderno identificando cinco concepciones diferentes de la estrategia basándose en las que denomina las cinco P, cada una de las cuales define una diferente utilización del término.

- Estrategia definida como un plan; un curso de acción que sirve de guía para alcanzar objetivos. El plan precede a la acción, se prepara con anterioridad y se desarrolla de manera consciente con un propósito determinado.
- La estrategia como pauta de acción; una maniobra para ganar a un oponente o competidor. En este caso la verdadera estrategia es la amenaza.
- Estrategia definida como patrón; funciona como un modelo o patrón en un flujo de acciones. La estrategia debe ser consistente con el comportamiento deseado, sea esta intencionada o no.
- La estrategia como posición; es la fuerza de mediación entre la organización y su entorno, tanto el interno como el externo. Mira hacia el exterior de la organización buscando su ubicación.
- La estrategia como perspectiva; su contenido implica no solo la selección de una posición, sino una forma particular de percibir el mundo. En este sentido la estrategia es para la organización lo que la personalidad para el individuo.



Figura 5.1. Las 5 P de la estrategia según Mintzberg. (Elaboración propia)

Esta caracterización moderna del concepto enunciada por Mintzberg representa el resultado de la nueva forma de actuar de las organizaciones, poniendo en cuestión los paradigmas clásicos para identificar la estrategia como una serie de cursos de acción que, abarcando el objetivo principal de una organización, se establecen en un marco conceptual mediante el cual esta puede actuar, transformarse, anticiparse y adaptarse a los cambios de su entorno.

Para aproximar el segundo de los conceptos a analizar en este apartado, la planificación, nos acercaremos otra vez al *Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua* donde se expresa que planificar es trazar los planos para la ejecución de una obra o hacer el plan o proyecto de una acción, definición que muestra el carácter multidimensional del término y suscita algunas interrogantes sobre su ámbito de aplicación.

Al igual que en el caso de la estrategia, el concepto ha ido evolucionando hasta mediados del pasado siglo donde comienzan a aparecer las teorías modernas sobre planificación que han llegado a nuestros días representadas por diferentes enfoques cuyos principales representantes son los ya mencionados Peter Drucker e Igor Ansoff, Russel L. Ackoff y Ozbekhan y ya más adelante G. A. Steiner y Henry Mintzberg.

Uno de los primeros autores en plantear las bases de la planificación moderna fue Drucker quien la define de dos formas complementarias; lo que es y lo que no es. En el primer caso considera que planificar consiste en tomar hoy decisiones de aplicación inmediata llevando a cabo un proceso continuo de toma de decisiones. Por el contrario, no es ni un medio de eliminar riesgos, aunque ayude a asumir algunos, calculados o previstos, ni de hacer previsiones, y tampoco sirve para tomar en la actualidad decisiones futuras, si no que trata del futuro de las decisiones actuales.

Este enfoque, que interpreta la planificación como la especificación de forma consciente de las acciones necesarias para poder alcanzar determinados objetivos, es compartido en parte por Ansoff y otros, entre ellos Ackoff, para quien planificar consiste en concebir un futuro deseado y los medios necesarios para alcanzarlo, mediante un proceso que implica la preparación de un conjunto de decisiones, anteriores a las acciones, a adoptar para alcanzar los objetivos previstos o cuando los resultados no sean los esperados.

En ese mismo periodo Hasan Ozbekhan al definir la planificación destaca que una de sus particularidades es que no puede ser limitada ni al objeto sobre el que está destinada a actuar ni a los objetivos para la que se concibe. Su enfoque hace referencia a una actividad que se proyecta para aplicarse a tres elementos principales que son casi imposibles de separar: la finalidad o el objetivo, el plan y el objeto o entidad. En resumen un triángulo cuyos vértices son la finalidad, el programa y la entidad, o en otras palabras el para qué, cómo y sobre qué o quién se aplica.

Años más tarde, en 1979, Steiner, considerado por muchos como el fundador de las modernas concepciones del planeamiento estratégico, expone su modelo donde presenta a la planificación como un proceso puesto a disposición de las organizaciones a modo de herramienta para actuar sobre el futuro por medio de decisiones actuales, y a su vez como una estructura, pues no tiene como objetivo prioritario la elaboración de un plan, demandando la realización de diferentes ajustes y un análisis permanentemente de la situación de la organización.

Posteriormente, ya a finales del siglo XX, aparece nuevamente Mintzberg quien cuestiona los enfoques anteriores, con excepción del modelo de Steiner, proponiendo que la planificación debe considerarse como un proceso o procedimiento formal para poner en práctica una estrategia determinada.

Analizando los distintos enfoques puede concluirse que si bien existen diferencias entre ellos también se aprecian importantes elementos comunes en materia de planificación, como por ejemplo el establecimiento de objetivos o metas y la elección de los medios más convenientes para alcanzarlos (planes, estrategias, políticas, programas y procedimientos) o la directa implicación con el proceso de toma de decisiones, la previsión o anticipación y la visualización y representación del futuro deseado.

Planificación estratégica y gestión del cambio

La unión de ambos conceptos nos permite caracterizar al conjunto final, la planificación estratégica, como una herramienta indispensable puesta al servicio de los decisores. No obstante, su definición, como en el caso de los anteriores, no es sencilla y también ha ido evolucionando en el transcurso del pasado siglo pasando por diferentes etapas, siendo incluso discutida pues algunos la consideran como un instrumento obsoleto no apto para las organizaciones modernas.

Uno de los padres de la planificación estratégica moderna, Igor Ansoff, la define como un proceso de decisión que debe conducir a seleccionar las estrategias a poner en práctica con objeto de alcanzar los objetivos establecidos. En sus trabajos Ansoff desarrolló una serie de esquemas basados en la determinación de cuáles son las fortalezas y debilidades de una organización y el análisis de su entorno para evaluar oportunidades y amenazas que pueden existir o provenir de él. Tales esquemas condujeron a popularizar los conocidos análisis DAFO (Debilidades; Amenazas, Fortalezas y Oportunidades) metodología diseñada originalmente por Albert Humphrey de amplia utilización en la actualidad.

En este contexto concibe la planificación estratégica como una hoja de ruta que orientará el camino y el devenir de una organización a largo plazo, diseñada por medio de la búsqueda del equilibrio entre la misión y

la visión, el qué y el para qué, las fortalezas y debilidades deducidas del entorno interno y las amenazas y oportunidades del externo.

Se manifiesta ya desde entonces que el entorno, tanto interno como externo, es un elemento principal a analizar para formular los objetivos de la organización, hacer proyecciones de futuro y establecer las estrategias generales más adecuadas para cumplir su misión. Todo ello supone algo más que una simple planificación implicando la determinación de los objetivos parciales a alcanzar y las tácticas a utilizar en función de todos los factores puestos en común y la asignación de recursos y prioridades para lograrlo en apoyo a la toma de decisión en los distintos niveles de la organización.

Ya en la década de los 90 algunos autores comenzaron a cuestionar la necesidad de integrar en las organizaciones actuales los conceptos de la planificación estratégica. Surge una vez más la figura de Mintzberg (1994) afirmando que esta se construye sobre cuatro falacias:

- De la predicción o predeterminación; las organizaciones deben estar en condiciones de predecir la evolución de su entorno, controlarlo o asumir su estabilidad. Es una falacia dado que el futuro no puede predecirse pues en un entorno cambiante es imposible presagiar los comportamientos de los competidores.
- De la separación o distanciamiento del objetivo; en este caso considera la planificación estratégica como falacia por suponer que la estrategia se aparta o debe estar separada de la acción y de las operaciones.
- De la racionalidad formal o de la formalización; directamente relacionada con la imposibilidad de que la planificación estratégica, como proceso formal, pueda predecir discontinuidades o crear nuevas estrategias.
- De la utilización de una postura mental errónea; la gran falacia, según Mintzberg, que engloba a las anteriores: considerar que el análisis incluye la síntesis. Como no es así, el planificar estratégicamente nunca significará construir una estrategia ya que planear resulta de un proceso de analizar mientras que la estrategia, por el contrario, exige operaciones de síntesis.

Desde entonces, la noción de planificación estratégica se encuentra inmersa en un permanente debate, cuestionada por aquellos que argumentan principalmente que el entorno futuro no puede predecirse o bien que al ser tan variable puede no coincidir con el originalmente previsto.

Tales argumentos podrían compartirse parcialmente, pero dado que en múltiples casos se acompañan de la propuesta de abandonar definitivamente la práctica de la planificación a largo plazo por parte de las organizaciones, consideramos que es un error que no debe admitirse sino en su lugar replantear su adecuación a los escenarios actuales.

Planificar a largo plazo puede considerarse como un concepto obsoleto de proyección hacia el futuro, pero la planificación estratégica continua siendo una necesidad actual; el hecho de que necesite adaptarse a las circunstancias de la lógica evolución temporal no significa que la solución consista en prescindir de ella. En cualquier tiempo y situación para que una estrategia funcione debe implementarse mediante soluciones que permitan desarrollarla, evaluarla y afinarla de forma continua y progresiva. Por ello, en lugar de repudiar esta planificación deben buscarse fórmulas que permitan mantener su eficacia, mostrada en múltiples casos y ocasiones, adaptándola a las peculiaridades de los nuevos tiempos.

Cualquier organismo o institución que se desenvuelva en el actual mundo globalizado necesita disponer de una estrategia que ayude a concebir cual es el futuro deseado, o deseable, y que recursos y acciones debe emplear para alcanzarlo, apoyando asimismo a la toma de decisiones mediante una acción ordenada y coordinada orientada a alcanzar los objetivos estratégicos, con una adecuada distribución de recursos y acorde con las prioridades en un espacio temporal a largo plazo.

A esta necesidad responde adecuadamente la planificación estratégica siempre que cumpla con los requisitos de la realidad presente, cuyo carácter dinámico y multidimensional obliga a modificar o reconfigurar su orientación y metodología. Las diferentes soluciones a adoptar han de fundamentarse en el reconocimiento de que su finalidad es asegurar la concordancia entre los objetivos de la organización y las distintas circunstancias, externas e internas, que se presentan en su entorno, planteando las diferentes opciones posibles que permitan desarrollar con éxito la estrategia de futuro deseada para la organización.

En definitiva estimamos que las organizaciones deben mantener la práctica de la planificación estratégica pero adaptándola a las exigencias y realidades actuales para utilizarla como una herramienta que ayude a reaccionar de forma adecuada a la necesidad permanente de cambio en el marco de la visión y misión y respondiendo a los objetivos que se ha propuesto alcanzar.

El elemento principal de la moderna orientación de la planificación estratégica debe ser la gestión del cambio pues ya no pueden admitirse posiciones ni supuestos rígidos e inmutables ni considerar que todo está previsto si se ha realizado una adecuada planificación. En los entornos dinámicos actuales tal falta de flexibilidad impediría a los decisores adaptarse a las diversas vicisitudes y en consecuencia, al ser sorprendidos por hechos inesperados, no se podría asegurar que se alcanzaran los objetivos estratégicos conduciendo a una ruptura de toda la planificación.

En conclusión; el cambio es el elemento dominante en los entornos donde se desarrolla actualmente la vida de las organizaciones y por tanto a su gestión deben dedicarse los esfuerzos principales de la planificación

estratégica. Hay que planificar a largo plazo, con un enfoque global, pero debe hacerse con la flexibilidad suficiente para poder introducir variaciones para poder anticiparse y reaccionar ante los cambios, sin olvidar adonde queremos llegar y para qué queremos hacerlo.

Inteligencia económica

La gran difusión de las tecnologías de la información y comunicaciones (TIC) ha conducido a que las organizaciones de todo tipo se encuentren ante la necesidad de gestionar sus estrategias disponiendo no solamente de los recursos habituales sino añadiendo otros no tan usuales pero de importancia creciente como son la información, la inteligencia y el conocimiento.

Uno de los fundamentos de tal gestión consiste en obtener toda la información posible sobre el entorno de la organización, tanto interno como externo, desechando toda aquella que no es de utilidad o que constituye un importante factor de ruido, y una vez lograda y puesta en contexto analizarla para añadir valor con objeto de convertirla en un producto útil a la toma de decisiones, es decir generando inteligencia y conocimiento.

Y aunque pueda parecer lo contrario la gran disponibilidad actual de este activo estratégico no se corresponde con una mayor facilidad en su gestión pues el exceso de información, conocido como sobreinformación o infoxicación, dificulta enormemente su tratamiento y consecuentemente su transformación en inteligencia.

Por esta razón se hace indispensable poner a disposición de las organizaciones nuevas disciplinas y metodologías que apoyen a la toma de decisiones ayudando a gestionar la información, generando inteligencia, como una de las principales formas de administrar este capital intangible. En este contexto en los últimos años gran parte de las grandes compañías y muchos Estados han comprendido la importancia de adoptar estructuras propias de la inteligencia económica para gestionar y proteger su información estratégica y su capital intelectual.

Los siguientes apartados están dedicados a introducir el concepto, sus características y elementos principales, así como el proceso necesario para practicarla, finalizando con unos párrafos dirigidos a considerar la influencia de la inteligencia económica en la gestión del cambio de las organizaciones.

Información, conocimiento e inteligencia

Para poder comprender el alcance del término inteligencia económica y los diferentes enfoques utilizados en la actualidad parece conveniente establecer la diferencia entre algunos vocablos que aunque son dife-

rentes están tan directamente relacionados que en múltiples ocasiones se comete el error de asimilarlos. En el contexto de este capítulo merecen especial mención tres de ellos: información, conocimiento e inteligencia.

Como en anteriores ocasiones consultamos el *Diccionario de la Real Academia Española*, el cual define a la información, palabra de origen latino (*informatio*), como la acción y el efecto de informar y también como la comunicación o adquisición de conocimientos que permiten ampliar o precisar los que se poseen sobre una materia determinada.

En cuanto al conocimiento el Diccionario lo define como la acción y efecto de conocer o bien el entendimiento, inteligencia, razón natural y la noción, ciencia y sabiduría, exponiendo además que conocer es averiguar por el ejercicio de las facultades intelectuales la naturaleza, cualidades y relaciones de las cosas.

Finalmente, la inteligencia, vocablo también de origen latino (*intelligentia*), aparece con diferentes acepciones destacando entre ellas la capacidad de entender o comprender o la capacidad de resolver problemas, o bien conocimiento, comprensión, acto de entender y también la habilidad, destreza y experiencia y el trato y correspondencia secreta de dos o más personas o naciones entre sí.

De tales definiciones se deduce una mezcla de términos como conocimiento, inteligencia, sabiduría, etc., que inducen a confusión por lo que parece conveniente explorar en un ámbito experto como es el de las ciencias de la información y del conocimiento.

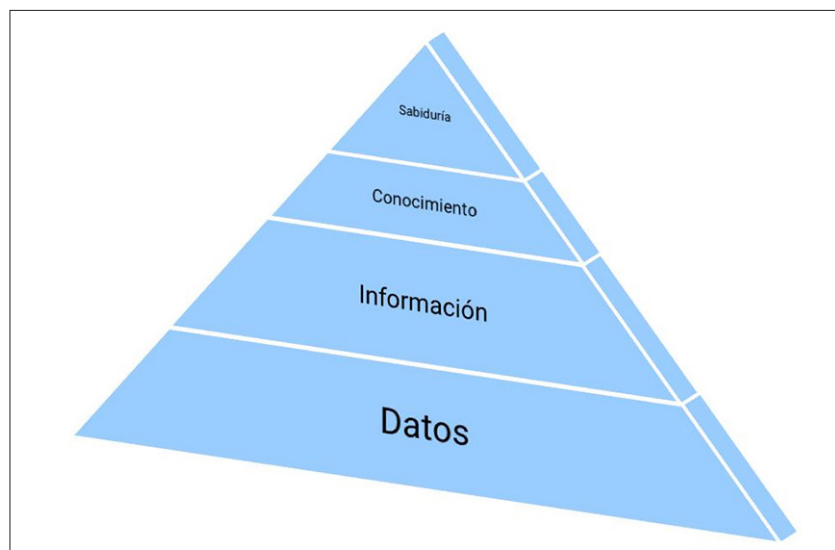


Figura 5.2. Pirámide del conocimiento. (Elaboración propia)

Una de las proposiciones más mencionadas a la hora de establecer las diferencias entre conceptos es la conocida como estructuración de Davenport, que separa datos, información y conocimiento en una escala de valor ordenada de menor a mayor partiendo de los primeros, considerados como un conjunto discreto de factores objetivos sobre objetos u hechos del mundo real, aumentando hacia la información, que para este autor es una asociación de datos con un significado añadido normalmente por su creador o generador, finalizando en la parte superior con el conocimiento calificado como la mezcla de experiencias, valores, información y habilidades que dan origen a la posesión del sabiduría.

Siguiendo este esquema se construyen las denominadas pirámides del conocimiento donde las diferencias entre términos se clarifican formulando un modelo jerárquico en el cual cada uno de sus elementos puede definirse en términos del inmediatamente inferior distribuyendo los bloques que forman la pirámide entre los tres niveles de abstracción, datos, información y conocimiento, que componen la denominada «jerarquía cognitiva o cognoscitiva».

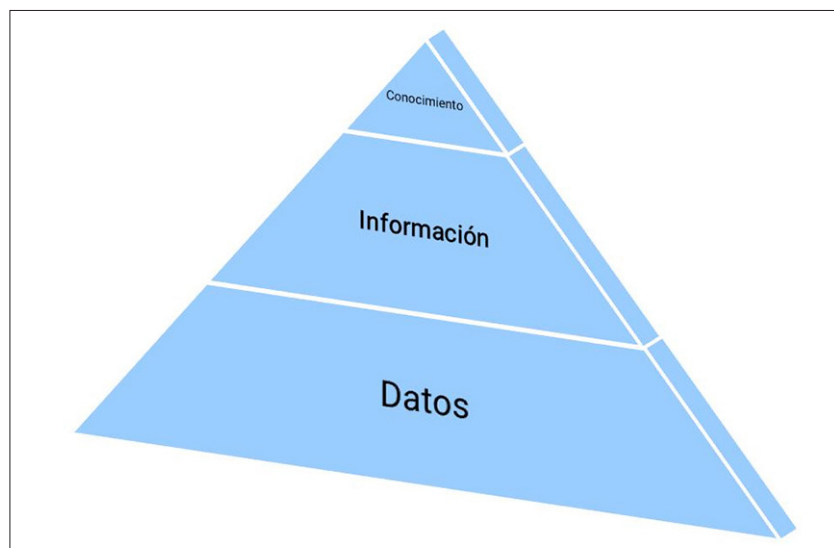


Figura 5.3. Modelo piramidal de DIKW. (Elaboración propia, derivada de Rowley)

En el ámbito de la gestión del conocimiento este modelo se completa en la jerarquía DIKW (acrónimo del término en inglés, Data, Information, Knowledge and Wisdom), con un cuarto bloque representado por el saber o la sabiduría, razón por la que también podría denominarse pirámide del sabiduría.

A finales del pasado siglo en el contexto de la gestión estratégica de las organizaciones comenzó a proponerse la adopción de metodologías propias de la inteligencia con diferentes orientaciones las cuales coinciden en su mayor parte en una relación directa de este término con los conceptos analizados anteriormente pero estableciendo diferencias entre ellos al caracterizarla como un proceso continuo de transformación de datos, información y conocimiento del entorno en un producto inteligente para apoyo de la toma de decisión.

Así la Comunidad de Inteligencia (IC) de Estados Unidos define la inteligencia como un producto de aplicar conocimiento temporal, resultado de coleccionar, analizar información y producir inteligencia. Por su parte el Centro Nacional de Inteligencia español (CNI) español especifica: «el término información debe diferenciarse del de inteligencia. El concepto información debe entenderse, como el elemento de partida para la elaboración de inteligencia, considerada esta como el resultado de valorar, analizar, integrar e interpretar la información».

Tal proceso, que conduce a que la inteligencia sea capaz de proporcionar valor a la información disponible, implica llevar a cabo diversas actividades basadas en la información; cual se debe obtener, qué medios utilizar, cómo transmitirla y sobre todo, cómo generar oportunamente un resultado incorporable a la toma de decisiones de la organización, aspecto este último que es uno de los factores determinantes al diferenciar inteligencia de información e incluso de conocimiento.

Todas estas diferenciaciones conducen a poder identificar la relación entre los elementos de la jerarquía del conocimiento y la inteligencia. Hablamos de un proceso, cuyo origen son datos, elementos importantes pero inertes, e información, que es la unidad básica de conocimiento, que se transforman por quienes tienen el conocimiento suficiente para interpretarlos, generando inteligencia a difundir en apoyo a la toma de decisiones, a quien pueda ser de utilidad y tenga la capacidad de recibirla.

En el caso concreto del conocimiento debe entenderse que si bien inteligencia no es sinónimo de aquel si comporta su gestión dado que el proceso de generar inteligencia asocia a todo un conjunto de conocimientos que se utilizan para obtener, tratar, analizar y difundir información, lo que se puede sintetizar diciendo que inteligencia es la capacidad de adquirir, aumentar y aplicar conocimiento.

Un nuevo paradigma

En el escenario donde desarrollan su actividad las organizaciones actuales la toma de decisión se asienta con mayor énfasis que nunca en disponer de la información adecuada para que añadiendo valor se convierta en inteligencia a difundir en momento y tiempo oportunos a quienes real-

mente la necesitan, teniendo en cuenta además que el tiempo disponible para hacerlo se ha reducido considerablemente en todos los ámbitos de actuación.

En consecuencia toda organización que desarrolle su actividad en la sociedad de la información, tanto del sector público como del privado, debe utilizar metodologías y herramientas que ayuden buscar, interpretar, analizar y proteger la información estratégica y convertirla en un producto útil que proporcione los elementos necesarios para ayudar a los decisores.

Entre las diferentes opciones disponibles hoy en día destaca una disciplina emergente, la inteligencia económica, considerada como un nuevo paradigma basado en la gestión, protección y explotación de la información estratégica y la vigilancia y acción activa sobre el entorno de las organizaciones.

Debido a su carácter multidisciplinar, así como a que su implantación está más extendida en entornos gubernamentales y de grandes compañías, no existe una definición clara del concepto de inteligencia económica (de siglas inteligencia económica) aunque puede afirmarse que las múltiples definiciones existentes si bien difieren en su exposición son muy similares en el concepto abarcado.

Tomando como ejemplo la difundida tras la publicación del denominado Informe Martre, que en algunos países contribuyó a la generalización del término, podría sintetizarse que la inteligencia económica es una disciplina que comprende un proceso continuo y permanente de planificación y obtención de información y su análisis para transformarla en conocimiento e inteligencia en apoyo a la toma de decisiones estratégicas, en cualquier ámbito de actuación, para ayudar a la competitividad, a la protección de los intereses económicos, tecnológicos, comerciales, etc., y a reforzar la seguridad y la influencia de los Estados y de las organizaciones.

Esta expresión del concepto que compendia lo manifestado en múltiples definiciones no debe conducir a la idea de que se reduce a un procedimiento de obtención y análisis de información. La inteligencia económica es algo más pues comporta las dos dimensiones clásicas de cualquier inteligencia, proceso y producto, desarrollados por un conjunto de personas, conceptos, métodos y herramientas que llevan a cabo acciones coordinadas de búsqueda, obtención, tratamiento, almacenamiento y análisis de información estratégica y difusión del producto de inteligencia de utilidad para los diferentes actores implicados en el marco de una estrategia común.

La idea fuerza, el nexo común, que constituye la esencia de la interpretación del vocablo inteligencia económica se fundamenta en lo expuesto

anteriormente respecto al término inteligencia; se trata de una herramienta de planificación estratégica que se basa en la gestión y protección de la información para la decisión, es decir la información que constituye un recurso estratégico de cada organización, proporcionando valor añadido, generando inteligencia, en cualquier nivel de la misma con objeto de reducir la incertidumbre y aleatoriedad de las decisiones.

De acuerdo con esta afirmación el autor de este capítulo propone una definición que sintetizando los aspectos más reiterados en la mayor parte de ellas, alcance un amplio campo de aplicación apropiado a cualquier sector u organización:

«La inteligencia económica es una disciplina de carácter multidimensional caracterizada por un proceso continuo, permanente e iterativo de planificación y obtención de información y su posterior análisis para transformarla en un producto de conocimiento e inteligencia a utilizar en apoyo a la toma de decisiones estratégicas para todo actor económico, en cualquier ámbito de actuación».

La expresión «actor económico» engloba a todo tipo de personas y entidades, en múltiples sectores, incluyendo a grandes, medianas y pequeñas empresas, y por supuesto los Estados, mientras que el carácter multidimensional encuadra a la inteligencia económica en un marco de disciplinas diversas como las de gestión de la información y el conocimiento, economía y finanzas, comunicación, seguridad y protección, vigilancia, innovación, etc.

Finalmente, el proceso comporta una serie de funciones principales que abarcan desde la vigilancia a la gestión de la información estratégica, la detección de amenazas y oportunidades y la elaboración y puesta en acción de estrategias de influencia, en las mejores condiciones de utilización de los recursos y con todas las garantías de protección necesarias para preservar el patrimonio, tanto intelectual, como científico y técnico, de la organización.

La naturaleza multidisciplinar de la inteligencia económica que la diferencia de la inteligencia clásica se caracteriza entre otros aspectos por la utilización de nuevas herramientas y tecnologías para la gestión de grandes volúmenes de información y generación de conocimiento, la obtención de información a partir principalmente de fuentes abiertas, es decir aquellas disponibles públicamente o cuyo acceso o distribución está limitado, la redefinición del ciclo de inteligencia clásico, orientada a la planificación estratégica con una generación continua de inteligencia y, de forma especial, su carácter de proceso ético legal.

Si bien no existe un cuerpo doctrinal al respecto sí concurren diversas metodologías que orientan como obtener inteligencia en apoyo a la toma de decisiones, mediante un proceso que incluye múltiples actividades, de

carácter defensivo y también ofensivo, que si bien presentan un cierto grado de autonomía o independencia en su aplicación están relacionadas entre sí por lazos de unicidad y coherencia.

El proceso o ciclo de la inteligencia económica

La inteligencia no se construye mediante una suma de datos sino a partir de un determinado modo de obtener, tratar, analizar y sintetizar datos e información relevantes en un determinado contexto. En consecuencia, las claves para su logro se encuentran por igual tanto en la obtención de información como en el proceso de transformación de esta en conocimiento estructurado, preciso y listo para ser utilizado como apoyo de una decisión, que adopta generalmente la forma documental de un informe, sin olvidar su protección después de convertirse en un activo de importancia para la organización.

De aquí la diferenciación clásica ya mencionada de las dos dimensiones de la inteligencia, entre proceso y producto, que supone, en el primer caso, una actividad mental de utilización de conocimiento y en el segundo, la materia obtenida por medio del proceso, a difundir a quienes sea de utilidad en el momento, lugar y formato oportunos en apoyo a la acción de toma de decisión.

Habitualmente se denomina al proceso como «Ciclo de inteligencia» representado por un procedimiento o método, donde partiendo de la identificación de las necesidades de información se recupera, evalúa y analiza esta para finalmente transmitirla a los usuarios en respuesta a sus interrogantes y apoyo a la toma de decisiones.

Existen bastantes diferencias al definir el ciclo de inteligencia clásico aunque la mayor parte de ellas coinciden en el carácter secuencial de obtención de información y su transformación en inteligencia, de igual forma que en casi todos los casos se concibe el proceso como una secuencia de actividades variando solamente en la determinación del número y contenido de las fases o etapas que la componen.

El Centro nacional de inteligencia español (CNI) divide el ciclo en cuatro: dirección, obtención, elaboración y difusión, mientras que la CIA estadounidense aumenta a cinco al incluir la de procesamiento.

En este capítulo, con objeto de no complicar la exposición, presentaremos las fases del ciclo de forma resumida siguiendo las pautas proporcionadas por el CNI.

La primera de las etapas, la de dirección o planificación, tiene como objetivo principal definir la finalidad de la producción de inteligencia e identificar las necesidades y prioridades de información. Para alcanzar tal meta se identifican la demanda de información e inteligencia que proviene de

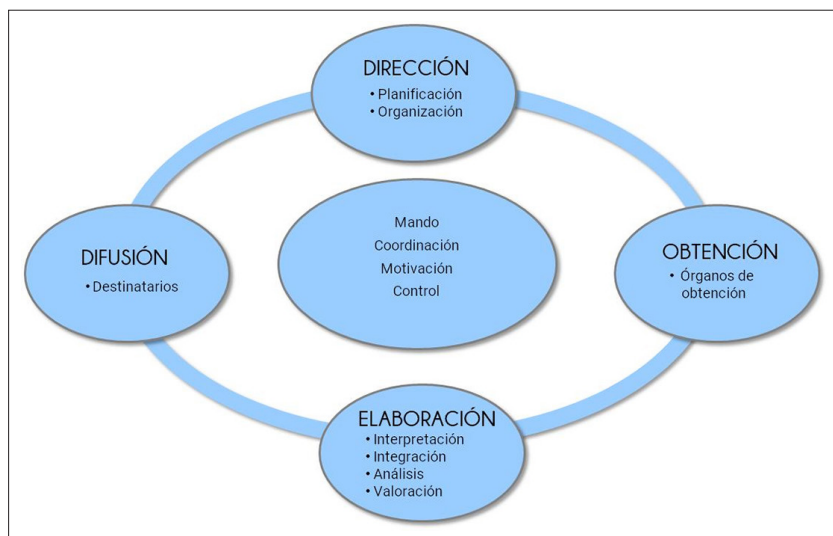


Figura 5.4. El Ciclo de la Inteligencia. (Elaboración propia derivada del CNI)

los decisores, se establecen las directrices y se determina el objeto del proceso, alcance del mismo, etc. En cada caso hay que determinar cuál es el tipo de producto a difundir y, según este y la necesidad del decisor, identificar los datos e información a obtener y las fuentes de información a utilizar, planificando la posterior etapa de obtención por medio del diseño de un plan de obtención de información donde, de acuerdo con el tiempo y los recursos disponibles, se detallan los elementos anteriores, con especial énfasis en las fuentes a utilizar y la información a obtener.

La siguiente fase, de obtención, tiene por objeto obtener selectivamente la información más útil de acuerdo con la prioridad de necesidades y objetivos, evitando disponer de demasiada información o de aquella que no es la adecuada a las necesidades de inteligencia.

Basándose en el plan de obtención elaborado en la fase anterior se obtiene la información necesaria por medio de los órganos de obtención y se procede a su valoración y verificación, no solamente de su contenido, sino también de la fiabilidad de las fuentes utilizadas.

La etapa finaliza con la entrega de la información obtenida y validada al correspondiente equipo de elaboración para la producción de inteligencia.

Continúa el ciclo con la fase de elaboración o análisis de la información, etapa fundamental del proceso pues su objeto es generar productos de inteligencia útiles para la toma de decisiones por medio de un procesamiento analítico que dé sentido a la información que se ha obtenido.

Para ello el análisis ha de enfocarse a proporcionar al usuario final de un producto que responda a sus necesidades de información específicas, procesando la información por medios humanos con apoyo de herramientas que permitan poner en evidencia las informaciones clave, clasificarla, ponerla en contexto, analizarla y sintetizar para generar los productos a difundir.

La última etapa es la de difusión cuya finalidad es divulgar los productos de inteligencia a la persona adecuada, en el momento y tiempo oportunos, de forma inteligible y segura.

Para ello hay que determinar algunos aspectos que facilitarán el proceso de difusión y ayudarán al decisor a tomar acción. Entre ellos se encuentran la identificación del perfil de quien ha de recibir el producto de inteligencia, cantidad de información y frecuencia de difusión, gestión de los derechos de acceso, formato del producto, lugar y forma de entrega, etc., primando siempre los principios de confidencialidad, integridad y disponibilidad.

Una vez sintetizado el ciclo de inteligencia clásico cabe preguntarse si su adopción es adecuada para la práctica de la inteligencia económica. Analizando los no muy numerosos estudios que se han publicado con referencia a este tema se deduce que una mayoría aboga por mantenerlo al considerar que es el más apropiado para esta moderna disciplina, basando fundamentalmente su razonamiento en la contrastada eficacia y rigor metodológico suficientemente probado por este.

Admitiendo estos supuestos también es razonable considerar si es posible admitir que una práctica que tiene su origen en procedimientos militares del pasado pueda aplicarse en toda su concepción para dar soluciones a las necesidades de las organizaciones del presente, que se desenvuelven en entornos dinámicos, multidimensionales y globalizados.

La respuesta a tal reflexión puede hallarse al considerar que la práctica de la inteligencia económica definida como herramienta de gestión del cambio no puede llevarse a cabo aplicando rigurosamente metodologías diseñadas con anterioridad a la aparición de esta nueva disciplina, lo cual no obsta que puedan mantenerse algunos elementos que merezcan ser conservados en el marco de los nuevos procedimientos.

De acuerdo con este discurso proponemos como una solución razonable mantener la concepción del ciclo clásico, y sus fases y peculiaridades, pero introduciendo otros elementos, modificando o renovando algunas de las pautas que se han ido utilizando hasta la fecha y adoptando algunas nuevas más acordes con la realidad y actualidad de la nueva disciplina, conjugadas y conciliadas a su vez con aquellas que conviene conservar.

Una primera adaptación se deriva de la dimensión estratégica de la inteligencia económica cuyas actividades devienen de capital importancia

en el planeamiento de futuro de las organizaciones, razón por la cual se aboga para que esta disciplina no permanezca confinada en el ámbito del sector público sino que debe integrarse como un componente fundamental de la planificación estratégica de empresas y organizaciones, públicas y privadas, multinacionales o locales, grandes compañías o pymes.

Pero como se expuso anteriormente, en el planeamiento estratégico, por su propio concepto de futuro, normalmente no se conoce con anterioridad lo que puede o va a suceder, demandando una realimentación continua del ciclo en todas sus fases, faceta esta que será reiterada en la mayor parte de las variaciones que se proponen a continuación.

Otro aspecto a considerar, directamente ligado al anterior, hace referencia a la demanda de una mayor contribución en las diferentes fases del ciclo de los diferentes actores y agentes implicados. Consideramos que es necesario que todos ellos tengan una mayor intervención en el conjunto, en comparación con la visión más técnica del ciclo clásico donde las diversas funciones o etapas se asignan a equipos o personas diferentes, separando, por ejemplo, las tareas de obtención de las de análisis, como puede denotarse en la explicación proporcionada por el CNI respecto a la fase de obtención: «... la entrega de esta información al correspondiente equipo de elaboración para la producción de inteligencia...».

Una explicación de tal hecho podría deducirse de los entornos donde se desarrolla el ciclo clásico, propios de la defensa y la inteligencia militar, en los cuales prima un concepto de separación entre agentes de obtención, analistas, etc., caso muy diferente de la inteligencia económica, donde la estrategia es más descentralizada lo cual conlleva a que todos los actores implicados en el ciclo deben permanecer y actuar próximos a los órganos de decisión de la organización, acotando y disminuyendo las diferencias entre procesos.

Otra de las diferencias sustanciales proviene del objeto de la producción de inteligencia; en una visión militar el esfuerzo normalmente se centra en un objetivo u objetivos determinados. En el caso de la inteligencia económica no se trata solamente de obtener información sobre un enemigo, adversario o competidor; se trata de obtener inteligencia a utilizar para el planeamiento estratégico, que proporcione ventajas y permita introducir modificaciones en la misión, de forma que su objetivo es más la utilización que la obtención del producto de inteligencia, con la consecuencia de una demanda de generación de inteligencia incremental, no de producción puntual.

Esta última afirmación se evidencia con claridad en el ámbito de la seguridad donde el factor principal de prevención y reacción se basa en un adecuado análisis y gestión de riesgos frente a amenazas dinámicas, en continuo cambio, que no puede abordarse de forma puntual sino con una continua realimentación en la identificación de necesidades y generación de inteligencia.

Las anteriores consideraciones y las diferencias identificadas con respecto al ciclo de inteligencia clásico conducen a una modificación del conjunto para diseñar un nuevo proceso o ciclo de inteligencia económica donde la organización, la estrategia de obtención y producción de inteligencia de forma permanente y continua y la implantación de las diferentes acciones a desarrollar, se distribuyen por toda la organización.

Todo ello requiere la introducción de una adecuada retroalimentación en cada fase, así como una mayor descentralización del ciclo y un perfecto ajuste en el tiempo, asegurando un funcionamiento regular, permanente y perenne del proceso, con objeto de rentabilizar todo el capital intelectual de la organización e integrar en él el conocimiento que se irá adquiriendo mediante la producción de inteligencia, que en definitiva es un activo de gran valor en la generación del conocimiento en las organizaciones.

En opinión personal del autor del capítulo no es adecuado utilizar el ciclo tradicional de inteligencia realizando en él determinados ajustes. Por ello a continuación se formula un proceso de gestión de información y generación y protección de conocimiento propio de la Inteligencia económica, abierto en espiral, que manteniendo en su concepción las fases y peculiaridades del ciclo clásico, proporcione un enfoque iterativo, controlado e incremental de obtención y producción de inteligencia en apoyo a la toma de decisiones en el ámbito de la moderna concepción del planeamiento estratégico orientado a la gestión del cambio.



Figura 5.5. El Ciclo de la Inteligencia económica. (Fernando Davara 2014)

En este modelo se mantienen las cuatro fases principales del ciclo de inteligencia pero significando que el requisito de una producción continua de inteligencia provoca que estas etapas no sean finitas sino iterativas e incrementales, generando y difundiendo de forma continuada nuevos productos que se evalúan y difunden a los decisores obteniendo de estos una retroalimentación que ocasiona una nueva iteración del ciclo, incluyendo, si es necesario, la definición de nuevas necesidades, planificación, obtención, análisis y generación de más conocimiento para adaptar el proceso a los cambios en el entorno.

En este sentido con cada iteración se va componiendo un ciclo abierto e incremental definido por un patrón caracterizado por la iteración de las actividades de las fases por medio de sucesivas retroalimentaciones, modelo similar al que se utiliza con éxito en diferentes procesos del ámbito de las tecnologías de la información.

Se obtiene así un flujo dinámico de generación de inteligencia incremental, no puntual, actualizada, flexible y controlable, acorde con los cambios del entorno y las necesidades, también cambiantes, de los responsables de la toma de decisiones, a la vez que aumenta de forma eficaz el conocimiento y, al implicar en él la participación y armonización de todos los actores, ayuda a rentabilizar el capital intelectual de la organización y a integrar todo el conocimiento que se adquiere que en definitiva es uno de los activos fundamentales de las organizaciones.

En esta adaptación e innovación del proceso se incluyen asimismo otros mecanismos transversales como son la seguridad y protección, el seguimiento de la aplicación de los resultados obtenidos y la continua evaluación o auditoría del proceso de generación de inteligencia con objeto de asegurar la calidad del producto, detectar fallos en el proceso para poder reestructurar el mismo en busca de obtener mejores resultados, etc.

Este modelo de evolución en espiral del proceso de la inteligencia económica, que está fuertemente orientado a la gestión del cambio, puede considerarse como una innovación disruptiva pero no en el sentido de ruptura con el ciclo clásico, del cual se mantienen las fases, sino como una propuesta abierta para reemplazar este con nuevas formas de gestionar la producción de inteligencia económica en sintonía con la necesidad de adaptarse y responder a las necesidades de los entornos dinámicos de las organizaciones modernas.

Una consideración final, que se deduce implícitamente de lo anteriormente expuesto, es la importancia capital del factor humano en esta nueva disciplina de la inteligencia económica. Es prioritario disponer de especialistas altamente cualificados y experimentados lo cual no es tarea fácil pues para llevar a cabo su labor se requiere disponer de conocimiento, formación, experiencia y medios de apoyo.

En definitiva, ante la complejidad e importancia de la tarea de generación de inteligencia económica consideramos como un elemento crítico el disponer de verdaderos expertos cuya participación e integración en la estrategia de la organización permitirá asegurar que, en lugar de limitarse a entregar una recopilación de información estructurada, se aporta valor añadido en forma de generación de nuevo conocimiento en apoyo a la toma de decisiones, utilizando herramientas y metodologías innovadoras como el ciclo de inteligencia económica.

Inteligencia económica y gestión del cambio

Las organizaciones, cualquiera que sea su finalidad, tamaño o tipo, no son entes cerrados sino que interaccionan de forma permanente con su entorno entendiendo este como el conjunto de factores, generales y específicos, internos y externos, que se conciben como de especial importancia para el desarrollo de sus estrategias. Esta acción recíproca determina la forma en que han de plantear estas y tomar sus decisiones, fuertemente condicionada por su relación e intervención sobre dicho entorno.

Una de las características más relevantes de los entornos modernos es su permanente evolución debida a múltiples causas, como la creciente internacionalización y globalización, innovaciones tecnológicas, gran difusión y dependencia de las tecnologías de la información y comunicaciones, etc., lo cual conduce a un cambio en la concepción de sus contornos respecto a las organizaciones, pasando de una visión tradicional más rígida, con unos límites más o menos determinados en su mayor parte, a otra más actual donde tales límites sufren variaciones permanentes debido a las fuerzas que actúan sobre ellos.

De esta peculiaridad de permanente transformación del entorno, unida a la relación e intervención de las organizaciones sobre él, se deduce que estas deben ajustarse a la complejidad y la evolución de este tomando las medidas necesarias para adaptarse a los cambios, para lo cual es necesario conocer permanentemente las condiciones en que se encuentra aquel. Y este análisis solamente puede realizarse si se dispone en tiempo suficiente de información sobre los patrones de cambio de dicho entorno, lo que se traduce en la necesidad de llevar a cabo una adecuada gestión y explotación de información de valor añadido en ayuda a una correcta toma de decisión.

Tal gestión y explotación es una de las características principales de la inteligencia económica entre cuyas funciones se incluye también la de influir sobre el entorno por lo que puede afirmarse que esta disciplina es una herramienta indispensable para la planificación estratégica de las organizaciones, tanto del sector público como del privado, en grandes compañías o pymes, orientada a la gestión del cambio y la actuación sobre el entorno.

Innovación y tendencias

En la relativamente breve historia de la inteligencia económica se ha producido una importante evolución que ha conducido desde un primer periodo caracterizado por una concepción fundamentalmente gubernamental, como instrumento de desarrollo e influencia de lo público, hasta la situación actual donde los Estados ya no son los únicos actores en este campo y la práctica de esta disciplina ha comenzado a expandirse en organizaciones de todo tipo y a practicarse con el apoyo de múltiples organismos profesionales.

En esta nueva época de la inteligencia económica donde coinciden ambos enfoques, el público y el privado, se revisan y actualizan conceptos y se amplía el campo de actuación a dominios tan importantes como la planificación y gestión estratégica de los territorios así como de todo tipo de organizaciones, y a la integración de las modernas herramientas de administración y protección de los inmensos volúmenes de información puestos al alcance de los decisores por las tecnologías de la información y comunicación y el advenimiento primero de Internet y posteriormente de la Web 2.0.

En los siguientes apartados se presenta una breve síntesis de algunas de las tendencias actuales que están surgiendo en la aplicación de los principios y métodos de la inteligencia económica. Entre todas ellas se han seleccionado a modo de ejemplo la adaptación al campo de la seguridad y al de la gestión territorial y la necesidad de acomodarse a la revolución digital adoptando los métodos y herramientas que surgen en el marco de esta nueva sociedad cuya paulatina imposición obliga a renovarse con un enfoque innovador.

Inteligencia económica y seguridad

La globalización de los mercados, el crecimiento y difusión de las TIC, la aparición de las denominadas economías emergentes y la crisis económica mundial son algunos de los factores que han acrecentado la importancia estratégica de la inteligencia económica en su vertiente relacionada con la seguridad.

Recordemos una vez más que esta disciplina se fundamenta en la gestión y explotación de la información estratégica para lo cual se llevan a cabo, entre otras, acciones de vigilancia del entorno, para anticiparse y disponer de la necesaria capacidad de reacción, de obtención, análisis y difusión de información e inteligencia, en apoyo a la toma de decisión, de influencia para aumentar la presencia y proyección en el escenario global, y de protección y seguridad del patrimonio inmaterial, elemento principal hoy en día para el desarrollo, crecimiento, competitividad y supervivencia de las organizaciones.

Y es precisamente en dicha protección donde destaca la importancia de la inteligencia económica. Es evidente que desde tiempos inmemoriales han coexistido todo tipo de amenazas cuyo objetivo era conseguir y explotar tal patrimonio pero también lo es que su alcance nunca ha sido tan considerable como ahora. El aumento de la importancia de la información así como la amplia generalización de las herramientas digitales y la aparición del nuevo escenario del ciberespacio obligan a tener en consideración los riesgos a que debe enfrentarse la gestión y protección del patrimonio informacional de cualquier organización, con independencia del entorno donde se desenvuelva, público o privado, local o global.

Dos son los elementos a destacar en este nuevo enfoque de la relación entre seguridad e inteligencia económica. En primer lugar la geoeconomía, entendiendo esta como una forma de poner en práctica el poder económico en un entorno global, cuyo protagonismo actual es notable dado que, aun persiguiendo los mismos objetivos que la geopolítica o geoestrategia, introduce nuevos actores en la escena mundial, con medios de actuación diferentes y aumenta la complejidad de las relaciones internacionales poniendo en evidencia la dimensión económica de la seguridad, tanto de los Estados como de organizaciones de todo tipo y tamaño.

El segundo de los elementos que inciden en la importancia de la relación entre inteligencia económica y seguridad deriva del gran desarrollo de la sociedad digital con la lógica consecuencia de la aparición de nuevas amenazas y vulnerabilidades en el espacio virtual que obliga a reflexionar y actuar sin demora ante los desafíos que presenta la denominada ciberseguridad.

Para hacer frente a los retos de la seguridad económica en los nuevos escenarios de la geoeconomía y cibersociedad muchos países están estableciendo estructuras de inteligencia económica no solamente en el ámbito privado sino también en el de las políticas nacionales y conjuntas, incluyendo las destinadas a proteger sus activos más sensibles en el marco de sus estrategias de seguridad.

Tales mecanismos suelen adoptar la forma de lo que se conoce como «Sistema nacional de inteligencia económica» o SiE, al admitir que no es posible mantener una concepción tradicional de la inteligencia donde el Estado es el único benefactor o usuario de los organismos responsables de su generación, con separación estricta de lo público y lo privado.

Su orientación y estructura presenta visiones diferenciadas acordes con las estrategias propias de cada país pero con independencia de esto la mayor parte de ellos se ajustan a unos patrones básicos donde suelen presentarse algunos de los siguientes aspectos elementos:

- Definición y puesta en práctica de estrategias de seguridad particulares y conjuntas para proteger los sectores claves de la economía y competitividad nacional.

- Generación y difusión de conocimiento en apoyo a la toma de decisiones y acciones colectivas o individuales en el marco de las estrategias competitivas conjuntas.
- Implementación de estrategias de influencia con objeto de promover en el exterior el modelo socioeconómico nacional y sus capacidades anexas, con especial orientación hacia los mercados.
- Creación de organismos y entidades que exploten las capacidades colectivas basadas en la colaboración de todos los actores públicos y privados.

En el caso de España, aunque no existe una verdadera infraestructura de inteligencia económica y seguridad al menos de la dimensión y organización adecuadas a los nuevos retos, sí puede afirmarse que hay una firme determinación de abordar el problema de la carencia de entidades o mecanismos específicos de este tipo de inteligencia, buscando soluciones al mismo acordes con la realidad actual.

Entre las diferentes iniciativas que se presentan al respecto destacaremos la que se expone en la «Estrategia Española de Seguridad. Una responsabilidad de todos», 2011 documento que introduce una importante innovación en el planeamiento estratégico español al incluir en el concepto de seguridad nacional no solamente a los actores tradicionales sino también, como indica su título, al conjunto de la sociedad, incluyendo a todas las Administraciones públicas, organizaciones sociales y al sector privado.

En dicha Estrategia se identifican las nuevas amenazas, entre ellas la denominada «inseguridad económica y financiera» y se definen una serie de líneas de acción para hacerlas frente, en una de las cuales se expone lo siguiente: «...en el ámbito interno y, en consonancia con lo hecho por otros países, se establecerá un Sistema de Inteligencia Económica (SIE) con la misión de analizar y facilitar información económica, financiera y empresarial estratégica relevante, oportuna y útil para apoyar la acción del Estado y una mejor toma de decisiones».

También se añade que tal SIE permitirá compartir conocimiento, crear sinergias, evitar duplicidades y facilitar la adopción de posiciones comunes en las Administraciones públicas, en estrecha relación también con los diferentes actores económicos, facilitará la detección y prevención de actuaciones contrarias a los intereses económicos, financieros, tecnológicos y comerciales de España en sectores estratégicos.

En la nueva versión (2013) publicada bajo el título de «Estrategia de Seguridad Nacional. Un proyecto compartido» a semejanza de la anterior también se define entre las diferentes líneas de acción estratégicas la referente a los «mecanismos de coordinación adecuados que permitan el desarrollo de la seguridad económica y de sus herramientas de apoyo, como por ejemplo, el Sistema de Inteligencia Económica (SIE)».

Finaliza este apartado dedicado a destacar la importancia estratégica de la inteligencia económica en el ámbito de la seguridad exponiendo algunas reflexiones sobre la necesidad de proteger el patrimonio intangible de las organizaciones y los Estados en el nuevo escenario de relaciones y oportunidades pero también de amenazas y conflictos: el ciberespacio.

Entendemos que el ciberespacio no es solamente virtual sino también real, razón por la que es preciso extender el concepto abarcando la seguridad clásica, o física, a otra lógica donde habrá que proteger no solamente la información disponible sino también a los usuarios que la utilizan y a los sistemas y dispositivos que permiten almacenar, buscar, procesar, tratar y compartir dicha información.

La protección de la información afecta tanto a la de carácter estratégico esencial para el desarrollo, crecimiento y competitividad de las organizaciones, tales como la propiedad intelectual, patentes, innovación, etc., como a aquella ha de salvaguardarse por mandato de las diferentes normativas y legislaciones, como por ejemplo las de protección de datos personales y de privacidad, exigencia inherente a la nueva sociedad de la información.

Tal exigencia afecta tanto a los individuos aislados que utilizan las diferentes redes que conforman este espacio, particularmente Internet, como a las organizaciones, entidades públicas y privadas y Gobiernos que fundamentan parte de sus operaciones y servicios en sistemas de información basados en ellas, teniendo en consideración que, como muestran ejemplos recientes, la ciberseguridad no es solamente una cuestión de defensa de ciberataques pues los riesgos en este dominio dependen de vulnerabilidades y amenazas polimórficas, internas y externas, cuyo objetivo no es solamente la información sino también otros elementos emergentes en el ciberespacio como la influencia y reputación on line a los que más adelante se hará referencia.

En esta exposición de la relación directa entre la inteligencia económica y la ciberseguridad merece destacar una tendencia que conjugando las dos materias comienza a abrirse un hueco en la actualidad: la ciberinteligencia o ciberinteligencia de seguridad.

A falta de una definición del concepto, muy emergente, definimos la ciberinteligencia de seguridad como una disciplina enfocada a la obtención de información y análisis de grandes volúmenes de datos de múltiples fuentes con objeto de anticiparse a los incidentes, no solamente ataques, antes de que se produzcan, ayudando a la toma de decisiones para minimizar el impacto y asegurar la recuperación.

Sus actividades están claramente enmarcadas en la estrategia de análisis y gestión de riesgos pues facilita la identificación precoz de las vulnerabilidades y amenazas más críticas de forma que puedan adoptarse

tratamientos con la mayor rapidez posible. Al igual que en el caso genérico de la inteligencia económica proponemos que la orientación sea proactiva con un enfoque que permita no solamente calificar y actuar sobre los incidentes sino también analizar los potenciales motivos, objetivos y capacidades del atacante o agente del incidente.

Las pautas del proceso de generación de ciberinteligencia son lógicamente las mismas que las del resto de actividades de la inteligencia económica pero entre sus peculiaridades destacan, entre otras, las de obtención de información de todo tipo de fuentes, una mayor necesidad de profundidad de desarrollo de la fase de análisis evitando la tentación de tratar de automatizar en exceso, la demanda de la utilización de estrategias, tecnologías y aplicaciones innovadoras y de aproximarse en lo posible al tiempo real, pues el objetivo de ofrecer la mejor información en el momento y lugar oportunos alcanza aquí su máxima expresión, todo lo cual pasa fundamentalmente por una mayor importancia del componente humano.

En definitiva; las nuevas dimensiones de la seguridad constituyen un desafío estratégico de extraordinaria dificultad que demanda el esfuerzo coordinado de toda la sociedad: sector público, privado y ciudadanos. Entre las herramientas puestas a disposición para hacer frente a tal reto la inteligencia económica se muestra como un elemento clave por su visión de protección del patrimonio intangible de cualquier organización asegurando su integridad, garantizando su acceso y protegiendo su valor.

Inteligencia territorial

Una de las tendencias que se han ido consolidando en varios países es aquella que conjuga actividades propias de la inteligencia económica con enfoques orientados al desarrollo sostenible y la gestión territorial.

Entre las razones que han conducido a ello se encuentra la demanda de gestionar los nuevos tipos de organizaciones caracterizadas por añadir a la dimensión sectorial de integración de compañías vinculadas por su pertenencia a un ámbito tecnológico o industrial concreto, la de una fuerte colaboración, incluyendo el intercambio y transferencia de conocimientos, así como la territorial al englobar entidades de diferentes tipos y sectores relacionadas por el entorno geográfico.

Con el advenimiento de la globalización, o mundialización, la noción de competir pasó de tener una dimensión individual (yo compito contra ti o contra otros) a ser multidimensional (si nos unimos y cooperamos, competiremos mejor) dando origen a diferentes tipos de agrupaciones empresariales e industriales de mayor o menor entidad.

Ejemplos de estas modernas formas de colaboración son los clústeres y los polos de innovación, entidades que combinan en un espacio geográfi-

co específico y en una comunidad con entidad jurídica propia, a grandes, medianas y pequeñas empresas de marcado carácter tecnológico, ampliando la cooperación a instituciones y organismos de enseñanza y formación, conocimiento, investigación y administración pública, con objeto de aunar sinergias para mejorar procesos y afrontar proyectos comunes de carácter innovador que permitan competir con calidad y eficacia en entornos globales.

En consecuencia los territorios, de igual forma que cualquier otro tipo de agrupaciones de organizaciones económicas, se ven abocados a poner en práctica sus propias estrategias a medio y largo plazo para asegurar su desarrollo económico y tecnológico y competir en las mejores condiciones posibles.

Una de las formas de articularlo es basarse en herramientas propias de la inteligencia económica que permitan conocer el entorno, identificar sus fortalezas, detectar oportunidades, anticiparse a los cambios, innovar, etc., en resumen crear y mantener una dinámica territorial que favorezca el desarrollo de lo público y lo privado mediante el diseño y realización de proyectos estratégicos comunes.

Aprovechando esta facilidad de utilizar la inteligencia económica de servir como eje de articulación surge un nuevo enfoque, el de la inteligencia económica territorial o abreviadamente la inteligencia territorial, como instrumento puesto a disposición de los diferentes actores y responsables territoriales, públicos y privados, mediante la aplicación de diversas disciplinas propias de la sociedad del conocimiento, entre ellas la inteligencia económica, en apoyo a una mejor comprensión y gestión de las dinámicas ligadas al desarrollo sostenible de los territorios.

La novedad del concepto es causa de que no solamente no exista una definición única, ni siquiera un cierto consenso entre las diferentes que pueden encontrarse. Una de las primeras referencias aparece en el conocido como informe Carayon (Inteligencia económica, competitividad y cohesión social; 2003) donde se considera que debe permitir relacionar a los actores públicos y privados, en particular las pymes, alrededor de una política común, indicando que la promoción de los intereses territoriales está directamente relacionada con su capacidad para organizarse en red, adoptando un enfoque que se basa en la articulación y la puesta en acción de una política de inteligencia económica para la competitividad, influencia, seguridad y formación.

A partir de aquí se expande el concepto de inteligencia territorial; algunos autores la definen como la aplicación de los métodos de la inteligencia económica a la gestión y el gobierno de los territorios mientras que otros amplían este concepto incluyendo la práctica de la inteligencia económica en una estrategia puesta al servicio del desarrollo económico, el crecimiento y el empleo mediante la implementación de políticas in-

dustriales y de planificación territorial a la que definen, simplificando el nombre, como inteligencia territorial.

Sintetizando los diferentes enfoques puede derivarse que la inteligencia económica territorial o bien la inteligencia territorial es una disciplina basada en los principios de la inteligencia económica aplicados a mantener la competitividad y a asegurar la gestión y el desarrollo sostenible de un territorio, entendiendo este como un espacio de oportunidad y cooperación donde se desarrolla la acción armonizada de todos los actores implicados en un proyecto común.

La característica multidisciplinar tanto de la inteligencia económica como de la territorial ocasiona que existan características diferentes en cuanto a su práctica en los Estados, organizaciones locales y empresas dado que todas ellas no tienen, lógicamente, ni los mismos objetivos ni plantean las mismas estrategias para alcanzarlos.

No obstante, teniendo en cuenta el componente local y el objetivo primario de desarrollo territorial, existen múltiples coincidencias entre ambas disciplinas entre las que destacan:

- La utilización intensiva de las TIC particularmente en lo que se refiere a la obtención, almacenamiento, análisis y difusión de la información y el conocimiento.
- La gestión de la información con objeto de transformarla en conocimiento e inteligencia en apoyo a la toma de decisiones de los actores locales.
- La utilización de la información y la inteligencia con carácter proactivo.
- El enfoque multidisciplinar, cooperativo y participativo en un contexto armonizado.
- La aplicación ineludible de principios de legalidad y ética.

El gran desarrollo que está experimentando en algunos países esta concepción de la inteligencia económica aplicada a la gestión de los territorios se basa en apreciar que la dimensión territorial es una componente fundamental de la aplicación de la inteligencia económica en las políticas públicas, cuyo éxito demanda una acción conjunta de todos los implicados en un territorio, local, nacional o plurinacional, y una fuerte interacción de los servicios de las respectivas Administraciones no solamente con los actores económicos sino también con los de otros sectores, principalmente los de formación e investigación.

La revolución Internet

La expansión del uso de Internet, que asentada e impulsada por las TIC ha contribuido al advenimiento de la sociedad digital, ha provocado una auténtica revolución con cambios tan importantes como la conectividad, movilidad, instantaneidad, facilidad de acceso a la información, etc., así

como transformaciones en los modelos de gestión y organización al promover la automatización, desmaterialización o virtualización, descentralización y el desarrollo de múltiples actividades en nuevos escenarios reales y virtuales basados en redes públicas o privadas.

Indudablemente la inteligencia económica no puede permanecer ajena a ella pues las grandes transformaciones que está generando están dando origen a entornos inéditos a los que es preciso adaptarse, lo cual obliga a llevar a cabo una revisión de teorías, métodos y, fundamentalmente, prácticas con objeto de ampliar su ámbito multidisciplinar a otro más inter o transdisciplinar, pues lo digital ya no es solamente una cuestión de especialistas o de determinados sectores sino que impregna todos los ámbitos de la sociedad.

Tal revisión representa uno de los grandes desafíos actuales y a corto plazo para la inteligencia económica pues las mencionadas mutaciones impactan también en las actividades que eran habituales hasta ahora o han dado origen a otras nuevas. Tal es el caso, por ejemplo de la creciente importancia de las redes sociales como entes de generación de información de interés pero también de aumento de vulnerabilidad por su capacidad para crear opinión e influir en la imagen corporativa y su e-reputación.

Con objeto de contribuir a la respuesta a tales desafíos, en los siguientes apartados se esbozan algunos de los temas que se consideran del mayor interés o importancia, como la necesidad de integración de las TIC en la práctica de la inteligencia económica y el impacto de la Web social entre las actividades propias de esta disciplina.

Integración de las TIC

Las tecnologías de la información y comunicaciones se están utilizando de forma habitual en apoyo a las actividades de la inteligencia económica, particularmente en el dominio de los sistemas de información, donde ya hace tiempo se dispone de herramientas como los *datawarehouse*, para la administración y almacenamiento de grandes volúmenes de datos, o su minería o *datamining*, que ayuda a gestionar y extraer conocimiento a partir de cantidades ingentes de datos sin olvidar a las de procesamiento, análisis y apoyo a toma de decisiones, como por ejemplo los OLAP o los conocidos como cuadros de mando integral.

Sin embargo, la permanente evolución tecnológica personificada por un aumento permanente de capacidades y aplicaciones adaptadas a todos los sectores, incluyendo el uso personal y doméstico, induce a estimar que ya no es posible utilizarlas solamente como herramientas auxiliares sino que hay que integrarlas en la práctica de la inteligencia económica como elementos fundamentales de todo el proceso de generación de in-

teligencia y de difusión del producto derivado del mismo, en coherencia con la naturaleza multidisciplinar y multidimensional que caracteriza a esta materia.

Tal integración debe abarcar a los tres elementos principales sobre los que se asienta la práctica de la inteligencia económica: humano, metodológico y herramientas. En el primero de ellos para servir de apoyo al proceso mental de generación de inteligencia, facilitando y completando la labor principal del factor humano, mientras que en lo que respecta a metodologías y herramientas la integración que se propone significa que las TIC no se utilicen de forma específica solamente cuando sea necesario o conveniente, sino que formen parte de todo el proceso de generación de inteligencia como un componente más.

Son múltiples los ejemplos que van surgiendo como muestra de las ventajas a obtener por tal integración y del potencial que puede proporcionar, por lo que su relación superaría ampliamente los límites de este capítulo. No obstante, con objeto de mostrar alguna de ellas, a continuación se hace una breve exposición de dos tecnologías, las conocidas como *Big Data* y *Cloud Computing*, que por su importancia y actualidad son un ejemplo significativo de tal integración y de los beneficios que puede aportar.

Big Data

La evidente necesidad de gestionar la superabundancia de información ha dado lugar a la profusión de todo tipo de tecnologías y herramientas como por ejemplo *Big Data*, vocablo que suele interpretarse por su traducción casi literal deduciendo que se trata de grandes volúmenes de datos, simplificación que, además de no responder a la verdadera naturaleza del término, es causa evidente de confusión y percepción inadecuada del concepto.

Al igual que otras expresiones analizadas en este mismo capítulo puede considerarse a *Big Data* como un término polisémico debido a la multiplicidad de sus definiciones. Las más relevantes suelen coincidir en la convergencia de tecnologías, procesos y modelos de negocio orientados a la gestión de una ingente cantidad de datos, vinculados por las conocidas como cinco V, las de volumen, velocidad, variedad, visibilidad y veracidad, con objeto de obtener información de utilidad a partir de ellos y facilitar analíticamente las tareas de extracción y generación de conocimiento en apoyo a la toma de decisiones.

El concepto puede parecer antiguo pues la gestión de grandes volúmenes de datos ya se ha realizado anteriormente mediante el uso de herramientas como la mencionada *datamining*. La innovación se produce al añadir la capacidad de gestionar múltiples y variados datos y plataformas de utilización, entre los que se encuentran datos no estructurados o que lo

están en diferentes formatos, como los que provienen de redes sociales, o relacionados con objetos conectados a la red, etc.

La inteligencia económica también se distingue por su vocación de obtener y gestionar todo tipo de información, por lo que ambos conceptos se aproximan bastante hasta el punto de que puede afirmarse que las tecnologías de *Big Data*, así como los diferentes productos que se desarrollan basándose en ellas, complementan la práctica de la inteligencia económica en el dominio de la gestión de estos megadatos y sirven de apoyo a la realización de gran parte de sus actividades constituyendo, en determinados casos, un elemento diferenciador al proporcionar un importante valor añadido.

Disecionando las diferentes etapas del proceso de la inteligencia económica se identifican variadas formas de aplicación; en la obtención y almacenamiento de inmensos conjuntos de datos, estructurados o no, así como en la puesta en contexto de los mismos, con el consiguiente filtrado y eliminación de datos brutos, dudosos o de escasa o nula calidad, en la búsqueda de congruencia en la inconsistencia de los flujos de datos, y en la fase de análisis y generación de inteligencia donde destaca particularmente la importancia de *Big Data* al facilitar la labor poniendo a disposición de los analistas su gran capacidad de análisis.

Si en otro contexto se analizan las aportaciones de Big Data a las diferentes funciones de la inteligencia económica deben mencionarse de forma especial la de vigilancia, donde la prestación de grandes volúmenes de datos y en tiempo cuasi real ayuda a la anticipación y reacción, la de gestión de información, cuyo apoyo se ha mencionado al tratar anteriormente el proceso, y la de influencia, a la que estas tecnologías aportarán un mayor nivel de conocimiento del entorno, particularmente en ecosistemas como las redes sociales, prestando una inestimable ayuda para poder implantar acciones oportunas y eficaces para influir en el.

Cloud Computing

La computación o informática en la Nube, traducción literal del término *Cloud Computing*, no es precisamente una tecnología emergente, como alcanzaría a deducirse de la lectura de algunas referencias sobre el tema, sino una combinación y puesta en común de la experiencia adquirida en otras áreas, ya experimentadas, basada en tecnologías distribuidas y en la orientación a servicios en red para caracterizar una forma de prestación de aplicaciones y servicios de datos e información, moderna e innovadora.

El modelo, que podría definirse como una meta virtualización, consiste en la interconexión y cooperación de recursos informáticos y de proveedores de servicios, virtuales o en «la Nube, localizados en la propia or-

ganización o en el exterior de esta, distribuidos geográficamente, a los que puede accederse mediante protocolos y estándares de Internet para utilizar múltiples aplicaciones de forma transparente al usuario quien no conoce ni la ubicación, ni el número de máquinas, ni el material de estas, ni donde se encuentran sus datos, etc.

Inicialmente la principal utilidad consistía en el almacenamiento virtual de datos y todavía en ciertos sectores se asimila la Nube con esta aplicación. Sin embargo, su rápido desarrollo y fuerte expansión han ampliado la oferta hacia otro tipo de servicios en la Nube y previsiblemente continuarán haciéndolo.

En la actualidad existen tres modelos o formas principales de utilización de *Cloud Computing* que los diferencian de las soluciones tradicionales: la denominada Infraestructura como Servicio (IaaS), que proporciona acceso en la Nube a recursos distribuidos de infraestructura informática, como servidores, espacio de almacenamiento, conexiones de red, etc., la conocida por Plataforma como servicio (PaaS), que facilita el acceder a recursos para la creación y operación de aplicaciones y servicios sin que el usuario pueda controlar la capa de infraestructura y el titulado Software como Servicio (SaaS), que concede acceso a aplicaciones en la Nube permitiendo al usuario operarlas pero sin capacidad de gestión de control de la plataforma o la infraestructura subyacente.

Desde la perspectiva de la práctica de la inteligencia económica la Nube es una tecnología de gran interés e importancia. Pero no solamente por su capacidad y facilidad de almacenamiento, sino también, y de forma especial, por los servicios disponibles que facilitan el acceder, seleccionar, procesar, analizar y difundir datos, información y productos de inteligencia haciendo uso de aplicaciones genéricas o específicas.

Existen otras múltiples ventajas, no solamente funcionales, como la disponibilidad y velocidad de utilización, el acceso en movilidad y bajo demanda, la posibilidad de aislar los recursos de forma que no se requiera llevar a cabo actividades de mantenimiento de la infraestructura y otras tareas técnicas, facilitando la labor de los expertos en generación de inteligencia, o la flexibilidad y escalabilidad para poder hacer evolucionar los sistemas o unidades de inteligencia permitiendo incluir nuevas aplicaciones y evitar riesgos derivados de un diseño erróneo de tales sistemas.

También aparecen inconvenientes; el primero de ellos es indudablemente el de la seguridad de datos e información, pues si bien existen múltiples soluciones seguras y además en ciertos casos es posible, y conveniente, transferir los riesgos al proveedor de servicios, no todos ellos son transferibles y además en ese caso debe primar la garantía de protección de los activos intangibles por ser una de las principales funciones de la actividad de la inteligencia económica.

No menos importante es la necesidad de utilizar servicios en la Nube que aseguren un control completo y exclusivo tanto de datos e información como de las aplicaciones a utilizar. También en esta materia existen soluciones, como por ejemplo las que proporcionan las Nubes privadas, pero no puede dejar de mencionarse esta preocupación.

Un aspecto que se considera de la mayor importancia es el hacer frente a los retos que presenta la interoperabilidad de los servicios de *Cloud Computing*, tanto en cuanto a las plataformas o infraestructuras puestas a disposición de los diferentes responsables de la práctica de la inteligencia económica como en lo que respecta a las aplicaciones y servicios. Esta disciplina no puede permanecer ajena a la tendencia actual de utilizar dispositivos en movilidad, que previsiblemente se incrementará en el futuro, dado que la generación de inteligencia no implica la disponibilidad de posiciones fijas y estables. Por esta razón el alcanzar la interoperabilidad es un moderno reto al que habrá que enfrentarse.

Finalizaremos este apartado dedicado a la integración de las TIC con una reflexión de conjunto. Uno de los desafíos implícitos en los enfoques modernos de la inteligencia económica hace referencia a la necesidad de introducir un cambio de mentalidad en lo que respecta a la utilización de estas tecnologías; la evidencia muestra que, a pesar de los inconvenientes y cuestiones a resolver el futuro respecto a la integración de aplicaciones y servicios de todo tipo, es ineludible avanzar reemplazando viejas prácticas por modelos de futuro como la virtualización o la gestión de grandes volúmenes de datos expuestos anteriormente.

Inteligencia económica y Web social

La Web 2.0, a la que preferimos denominar Web social, está cambiando muchos de los modelos que hasta su aparición se consideraban estables y permanentes y se ha convertido en uno de los principales campos de actividad actual y de futuro de las modernas organizaciones. Esta afirmación cobra especial importancia en el dominio de la inteligencia económica pues además de la necesaria obligación de actuar en dichos dominios también puede enriquecerse al disponer de un gran y variado volumen de información junto con diversas herramientas para apoyar la generación y difusión de inteligencia constituyendo por tanto un nuevo enfoque añadido para la práctica de esta disciplina.

Algunos expertos consideran que tal adaptación debe llevarse hasta el extremo de evolucionar hacia lo que denominan Inteligencia económica 2.0, vocablo que podría aceptarse en el estado actual, pero que por razones de evolución a futuro no consideramos adecuado. En su lugar proponemos el término «inteligencia económica social» que consiste en la generación de inteligencia a partir de las capacidades y potencialidades ofrecidas por las diferentes tecnologías, herramientas, aplicaciones

y servicios, datos e información que proporciona la Web social en apoyo a la toma de decisiones estratégicas de cualquier organización.

Esta propuesta identifica a la Web 2.0 no solamente como un instrumento sino también, y más importante, como un ámbito de actuación que abarca todo un amplio espectro de sectores sociales. Por ello, además de integrar las herramientas de dicha red, como se ha propuesto en el caso de las TIC, la inteligencia económica debe experimentar los cambios necesarios para adaptarse y aprovechar las oportunidades que ofrece la Web social.

De forma similar a como se ha ido haciendo en el resto de apartados de este capítulo, a continuación se presentan alguna de sus capacidades, seleccionando entre ellas a dos de las que se evalúan como relevantes y con proyección de futuro: la inteligencia de medios sociales (SMINT) y la generación de inteligencia de fuentes abiertas a partir de las redes sociales, finalizando con unas breves consideraciones sobre dos aspectos de gran importancia en la actualidad entre las actividades de la inteligencia económica: la e-influencia y la e-reputación.

Inteligencia de medios sociales; SMINT

En la actualidad existe una cierta predisposición a vigilar y monitorizar las redes sociales con objeto de obtener datos e información dado el enorme potencial que presentan. Sin embargo consideramos que esta actividad cuya importancia es evidente limita mucho el campo de acción pues dado que este tipo de redes son solamente una parte de un conjunto más amplio, conocido como medios sociales, se desaprovecha la posibilidad de hacer uso de todo lo que puede lograrse del resto de ellos.

En consecuencia es más recomendable ampliar esta actividad orientándola hacia el concepto de la que denominaremos Inteligencia de Medios Sociales (SMINT) es decir la inteligencia generada a partir de datos e información obtenidos de medios sociales.

Los medios sociales, o social media como se los conoce habitualmente, son un conjunto de plataformas, tecnologías, herramientas, aplicaciones, servicios y medios de comunicación social que permiten y facilitan la interacción y colaboración entre usuarios quienes generan su propio contenido y lo comparten y difunden utilizando fundamentalmente la Web social.

Por su parte las redes sociales son sitios Web y aplicaciones organizadas en torno a una estructura o agrupación social dinámica donde individuos y organizaciones crean perfiles personales o profesionales para, interactuando socialmente, comunicarse con otros, buscar y encontrar personas y compartir intereses similares.

Estas redes son un componente o parte importante de los medios sociales pero también existen otros que aumentan enormemente su potencial, razón por la cual se estima como un error la propensión a utilizar ambos términos como sinónimos.

El número de medios sociales es muy grande y se incrementa continuamente agrupando un conjunto tan heterogéneo de sitios Web y aplicaciones que hace difícil su enumeración. Por esta razón preferimos utilizar una tipología para clasificarlos por funcionalidades donde puedan enmarcarse la totalidad de ellos diferenciándolos en los siguientes tipos:

- Plataformas, aplicaciones y herramientas de publicación y edición; wikis, blogs, microblogs, de preguntas y respuestas, marcadores sociales, etc.
- Plataformas, aplicaciones y herramientas para compartir contenido; redes sociales de contenidos (fotos, videos, música, documentos...), sindicación de noticias, *podcasting*, enlaces, etc.
- Redes sociales de interacción; abiertas, privadas, profesionales, comunidades masivas, etc.
- Plataformas, aplicaciones y herramientas de debate y opinión; foros de debate, mensajería instantánea, etc.
- Plataformas y herramientas de e-comercio, compraventa, etc.
- Aplicaciones de localización; servicios móviles, de planificación, geo-localización, guías, etc.
- Otras plataformas y herramientas especializadas; formación, contratación social (*social recruiting*), agregadores de redes sociales, *masshups*, mundos virtuales, juegos, encuentros, etc.

Dado el espectacular crecimiento de la utilización de los medios sociales, la inteligencia económica debe aprovechar su potencial incluyendo entre sus funcionalidades la de SMINT entendida esta como la actividad de obtención, almacenamiento, análisis y explotación de los inmensos volúmenes de información cualitativa y cuantitativa que se genera en ellos, para conocer el entorno de la organización, obtener una percepción holística del escenario social donde se actúa y en definitiva, como en toda inteligencia, apoyar a la toma de decisiones.

El proceso de generación de SMINT es similar al de la inteligencia clásica en todas sus fases con las diferencias derivadas de su singularidad. Entre ellas destaca la necesidad de introducir alertas que anticipen la búsqueda o la exigencia de no limitar la actividad a vigilar o monitorizar los medios sociales, tendencia bastante generalizada, sino a utilizarlos y fundamentalmente interpretarlos por medio de patrones conceptuales que permitan detectar elementos y hechos conocidos y desconocidos, que pueden derivar en amenazas y oportunidades facilitando así la toma de decisiones.

Asimismo, a diferencia del análisis habitual, la inteligencia de medios sociales orienta este a procesar y analizar el contenido de los millones de

datos que se generan continuamente para percibir las sensaciones del entorno e identificar su sentido, diferenciándolo del «ruido», algo que es muy difícil de detectar a partir de medios tradicionales en comparación con los que proporciona la Web social.

En este caso destaca la figura del «responsable o curador digital de contenidos» quien al perfil habitual del documentalista une la facultad de utilizar la Web social para buscar, clasificar y analizar contenido con objeto de descubrir sentido o significado relevante y presentarlo de forma específica.

Esta «curación digital de contenidos» puede hacerse de forma manual o automática, en este último caso utilizando herramientas de ayuda como las de análisis semántico o de calificación social, pero teniendo siempre en cuenta que en todos los casos debe tratarse de una actividad realizada, dirigida y controlada por personas.

Finalmente insistir en el tantas veces repetido compromiso de aplicar principios éticos y legales que en este caso de la SMINT debe hacerse con el máximo respeto a la privacidad personal.

Las redes sociales como fuente de información (OSINT)

La aportación de las redes sociales a la generación de inteligencia no se limita a la práctica de la SMINT pues también muestra su potencial en un ámbito más particular como el de la obtención de información de fuentes abiertas (OSINF) con objeto de generar inteligencia a partir de ellas (OSINT).

Desde hace tiempo los profesionales de la inteligencia económica fueron conscientes de la importancia de la utilización de las denominadas fuentes abiertas, es decir aquellas disponibles públicamente o que, sin estar clasificadas, su acceso o distribución pública está limitado. Pero este interés se ha acrecentado con la evolución de la Web 2.0 y particularmente con la explosión de las redes sociales donde es posible obtener un inmenso volumen de datos e información, cuantitativos y también de calidad, en múltiples formatos y en tiempo real.

Por estas y otras razones actualmente se consideran como una de las principales fuentes de información para la inteligencia económica pues facilitan la identificación de grupos o sectores de interés así como de modelos y tendencias de los mismos, ayudando a la detección precoz de riesgos, amenazas y oportunidades, un mejor conocimiento del entorno y su evolución, a gran velocidad y en tiempo cuasi real.

Entre sus ventajas destacan su bajo coste, facilidad de obtención de grandes volúmenes de datos e información, gran parte de ellos sobre actividades y comportamientos, y la posibilidad de obtención de información

con mínimos retrasos por la brevedad en la publicación de contenidos que caracteriza a las redes, así como la posibilidad de la difusión abierta de los datos que normalmente pueden compartirse sin ningún compromiso o violación de seguridad o confidencialidad.

Pero no todo son ventajas; existen una serie de obstáculos al utilizar las redes sociales como fuentes de OSINT. En primer lugar la necesidad de un cierto conocimiento experto de este tipo de redes; al contrario de lo que podría pensarse, dada la profusión actual de la utilización de buscadores, no toda la información es fácilmente accesible y en múltiples casos es difícil obtener los datos requeridos lo cual a su vez exige un gran esfuerzo y demanda la utilización de herramientas adecuadas.

También son importantes las restricciones derivadas del uso de determinadas redes sociales donde por cuestiones de diseño y políticas de empleo de sus plataformas los datos son muy dinámicos y cambian, se actualizan y renuevan constantemente por lo que debe tenerse presente que su vida útil puede ser muy limitada.

Finalmente destacar, una vez más, los aspectos éticos y legales de la utilización de redes sociales como base de OSINT; si bien las fuentes son públicas y en múltiples ocasiones los datos pueden difundirse libremente, también pueden plantearse restricciones de protección de identidad y privacidad de las personas y de la propia plataforma demandando un rigor extremo en las cuestiones legales y éticas.

Influencia y reputación en la Web social

La Web social se ha convertido en un inmenso foro de intercambio de ideas y opiniones donde interactúan todos: Estados, entidades, empresas grandes y minúsculas y los propios ciudadanos. A ella acuden todo tipo de organizaciones para enviar sus mensajes y aumentar su presencia creando y difundiendo su identidad digital, su propia marca, orientada a interactuar con el entorno con el propósito de influir en él como parte fundamental de sus estrategias.

Ante tal repercusión, recordando que entre las funciones propias de la inteligencia económica se encuentra la de influir sobre el entorno, es evidente deducir que en la actualidad la Web social es un escenario principal donde desarrollar este tipo de actividad.

Sin embargo, si se desea utilizar este foro como vector de influencia debe entenderse que existe una diferencia entre la imagen que se trata de propagar y la percepción que los internautas tienen de ella. Por una parte se encuentra la identidad digital caracterizada por las cualidades y valores que la organización comunica en la Web, basándose en la forma en que desearía ser percibida por su público objetivo en su posicionamiento estratégico, mientras que por otra está la percepción por los internautas

de esa pretendida imagen, es decir la opinión que tienen de ella; en otras palabras, la reputación.

Estos dos términos, influencia y reputación, caracterizados en el marco de la Web 2.0 por la adición del prefijo «e», están tan directamente relacionados y dependen tanto entre sí que en ocasiones se utilizan como iguales o similares, lo cual es un error a evitar, en particular en el ámbito de la inteligencia económica.

Si se desea crear y propagar una identidad propia en el ciberespacio, ha de hacerse dotándola de un amplio contenido digital y difundiéndola por medio de acciones de e-influencia con objeto de conseguir una percepción o imagen positiva por los internautas, es decir alcanzar una favorable e-reputación.

Ambos conceptos, e-influencia y e-reputación, son parte integral y fundamental de la moderna y futura práctica de la inteligencia económica. Si uno de los principales objetivos de esta disciplina es conocer y actuar sobre el entorno de la organización, interno y externo, y gestionar los cambios, es necesario llevar a cabo actividades de influencia para contribuir a modificar la imagen percibida. Considerando que estas actividades se desarrollan en el marco de la sociedad digital, una parte significativa de ellas serán las de e-influencia.

Recíprocamente; si se procura mantener una buena e-reputación podrá difundirse una imagen inequívoca consiguiendo así influir más eficazmente sobre el entorno.

De ahí la importancia de integrar las acciones de gestión de la e-reputación y de las de e-influencia en las metodologías propias de la inteligencia económica, como por ejemplo la vigilancia y seguimiento de cómo se percibe la imagen en el entorno digital, la adopción de medidas adecuadas para reaccionar en caso de dificultad o ataque y hacerla evolucionar adaptándola a los objetivos de la estrategia.

En definitiva; la reputación en general, incluida la e-, es uno de los activos más importantes de las modernas organizaciones que, si bien no se construye en breve plazo de tiempo, en el moderno ciberespacio si puede destruirse en minutos. Por ello debe abordarse su gestión de forma proactiva con el apoyo de acciones de influencia digital, en dependencia recíproca, en el marco de las actividades propias de un enfoque de inteligencia económica integrada en la estrategia común.

Conclusiones

En la actualidad las organizaciones de todo tipo, tamaño y sector, se desenvuelven en entornos tan dinámicos y complejos que demandan una acción proactiva para poder anticiparse a los cambios, este es uno de los

elementos principales a considerar en la planificación estratégica obligada a transformarse para adoptar una concepción moderna, donde la gestión del cambio sea un factor fundamental que ayude a disponer de la capacidad suficiente para poder anticiparse a ellos, y reaccionar de la forma más adecuada al cumplimiento de los fines.

Para llevar a cabo tal transformación debe contarse con el apoyo de modernas herramientas como es el caso de inteligencia económica, disciplina orientada a la gestión y protección de la información estratégica, cuyo potencial de vigilancia e influencia sobre el entorno de las organizaciones la sitúan entre los elementos indispensable a incluir, no solamente utilizar, en la planificación estratégica orientada a dicha gestión del cambio.

Entre sus funcionalidades que pueden ayudar a esta transformación y a su puesta en práctica destacan el proceso de generación de inteligencia, cuya revisión se plantea en este capítulo proponiendo un nuevo modelo innovador, iterativo e incremental, conducente a la producción continuada de conocimiento, así como su capacidad de influir sobre el entorno y adaptación a los cambios que se muestra en este documento, con algunos ejemplos del propio autoajuste de sus métodos y técnicas para su plena integración en la sociedad y economía digitales.

No obstante, aunque se disponga de las mejores herramientas, como las que proporciona la inteligencia económica, es ineludible considerar que su utilización dependerá primordialmente de disponer del capital intelectual idóneo cuya participación e integración en la estrategia colectiva permitirá asegurar que se aporta valor añadido en forma de generación de nuevo conocimiento en apoyo a la toma de decisiones, utilizando armónicamente metodologías y herramientas actuales e innovadoras.

En definitiva prevalece la importancia capital del factor humano, tanto en la disciplina de la inteligencia económica como en cualquier otro ámbito de actuación incluido el de la planificación estratégica en su moderna acepción enfocada a la gestión del cambio de la que se ha tratado de aportar alguna luz en este capítulo.

Bibliografía

- ACKOFF, R. L., *A Concept of Corporate Planning*. John Wiley & Sons, Inc., Nueva York 1970.
- ACKOFF, R. L., «From Data to Wisdom». *Journal of Applied Systems Analysis*, volumen 16, 1989, págs. 3–9.
- ANDREWS, K. R., *The concept of corporate strategy*. R. D. Irwin, Homewood, Illinois, 1980.
- ANSOFF, H. I., *Corporate strategy: an analytic approach to business policy for growth and expansion*. McGraw-Hill, Estados Unidos, 1965.
- CARAYON, B., *Intelligence économique, compétitivité et cohésion sociale*. La Documentation française; París, 2003.
- Central Intelligence Agency (CIA); *The Intelligence Cycle*, www.cia.gov/kids-page/6-12th-grade/who-we-are-what-we-do/the-intelligence-cycle.html.
- Centro Nacional de Inteligencia (CNI), «El de Inteligencia», <http://www.cni.es/es/queescni/ciclo/> [última consulta: octubre 2011].
- CLERC, P., *The social intelligence, the new territory of Economic Intelligence?* IFIE edition, París, France 2008.
- DAVARA, F., ¿Información o Conocimiento?, ¿Conocimiento o Información? 2007, *Tendencias 21, Conocimiento; Blog sobre innovación y tecnología*. http://www.tendencias21.net/conocimiento/Informacion-o-Conocimiento--Conocimiento-o-Informacion_a12.html.
- DAVARA, F., *Metodologías de inteligencia económica: el ciclo de inteligencia; renovación del esquema clásico*. Seguridad Global n.º 2; *Inteligencia estratégica: una necesidad para competir globalmente*. Editado por: Instituto Choiseul España. Madrid, 2011.
- DAVARA, F., «Inteligencia Económica: factor clave en Francia; ¿y en España?», 2011, en *Conocimiento; Blog sobre tecnología e innovación. Tendencias 21*. http://www.tendencias21.net/conocimiento/Inteligencia-Economica-factor-clave-en-Francia-y-en-Espana_a18.html [última consulta: 30 de mayo de 2014].
- DAVARA, F., «Las TIC y las amenazas a la seguridad nacional; Ciberseguridad», en *Monografías 833. Nuevas Amenazas a la Seguridad Nacional*. Editorial Tirant Lo Blanch; Valencia, 2013.
- DAVARA, F., «Inteligencia económica y seguridad nacional», 2013, *Papeles de Liderazgo*, n.º 6, Aula de Liderazgo Público de MAS Consulting Group y Comillas-ICADE, <http://www.masconsulting.es/blog/2013/12/20/papeles-de-liderazgo-no-6-inteligencia-economica-y-seguridad-nacional/> [última consulta: 30 de mayo de 2014].
- DAVARA, F., «Inteligencia Económica y Competitiva; el rol de Big Data», 2014, *Blog: Inteligencia e Innovación en la Cibersociedad*;

<http://fernandodavara.com/inteligencia-economica-y-competitiva-el-rol-de-big-data/>.

DAVARA, F., 2014, Blog: *Inteligencia e Innovación en la Cibersociedad*; <http://fernandodavara.com/inteligencia-economica-e-influencia-y-e-reputacion/>.

DAVARA, F., *Inteligencia Económica y Competitiva; Evidencias y confidencias compartidas*, 2014, Estudios Técnicos S. A. Madrid (España), septiembre 2014.

DAVENPORT, T. H. y PRUSAK, L., *Working Knowledge: How Organizations Manage What They Know*, 2000, Harvard Business School Press, Boston, MA, Estados Unidos.

DOU, H., «Towards the intelligent corporation in an intelligent territory. Generalized attractiveness and competitive intelligence», *ISDM Information Science for Decision Making*, n.º 16, 2004.

DRUCKER, P. F., «Long-Range Planning - Challenge to Management Science», *Management Science*, volumen 5, edición 3, 1959, págs. 238-249.

ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL; Un proyecto compartido, 2013, Gobierno de España, Madrid.

http://www.lamoncloa.gob.es/NR/rdonlyres/0BB61AA9-97E5-46DA-A53E-DB7F24D5887D/0/Seguridad_1406connavegacionfinalaccesiblebpdf.pdf. [Última consulta: 30 de mayo de 2014].

ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE SEGURIDAD; Una responsabilidad de todos, 2011, Gobierno de España, Madrid. <http://www.lamoncloa.gob.es/nr/rdonlyres/d0d9a8eb-17d0-45a5-adff-46a8af4c2931/0/estrategia-espanoladeseguridad.pdf>. [Última consulta: 30 de mayo de 2014].

HALVORSON, K. y RACH, M., *Content Strategy for the Web*. Second Edition, New Riders, Berkeley, 2012.

KAPLAN, A. M. and HAENLEIN, M., «Users of the world, unite! The challenges and opportunities of Social Media», 2010, en *Business Horizons*, vol. 53, págs. 59-68.

KISLIN, P., «Competitive Intelligence 2.0: A Three-Dimensional Relationship?» en *Quoniam, L, Competitive Intelligence: Organization, Innovation and Territory*, Wiley 2011, pág. 3-21.

LIEBOWITZ, J., *Social Networking: The Essence of Innovation*, 2007, Scarecrow Press, Inc.

LUDOVIC, F., *Territorial Intelligence: the intelligence applied to the territory*, Lavoisier Publication, París, France 2008.

MARTRE, H., CLERC, P. y HARBULOT, C., *Rapport du Groupe Intelligence économique et stratégie des entreprises*. La Documentation française, París, 1994.

- MINTZBERG, H., LAMPEL, J., QUINN, J. B., GHOSHAL, S., *The Strategy Process: Concepts, Contexts, Cases*, 2002, Global, Fourth Edition, Pearson / Prentice Hall 2002, England.
- MINTZBERG, H., «The Strategy Concept I: Five Ps For Strategy», *California Management Review*, 1987.
- MINTZBERG, H., *The rise and fall of strategic planning*, Prentice Hall, Hertfordshire, Reino Unido, 1994.
- NATO (North Atlantic Treaty Organization), *Intelligence Exploitation of the Internet*, 2002, <http://www2.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB436/docs/EBB-005.pdf>.
- O'REILLY, T., «What Is Web 2.0: Design Patterns and Business Models for the Next Generation of Software», *Communications & Strategies* n.º 65, 2007, págs. 17-37.
- OZBEKHAN, H., *Toward a General Theory of Planning*, Perspectives of Planning, E. Jantsch (ed.), OCDE, París, 1969.
- PAUTRAT, R. and DELBECQUE, R., «Territorial intelligence: synergy in the public-private encounter at the service of economic development», *International Journal of Economic Intelligence* n.º 1/2009.
- POORE, M., *Studying and Researching with Social Media*, SAGE Study Skills Series, SAGE Publications Ltd., 2014.
- PORTER, M. E., «How Competitive Forces Shape Strategy», *Harvard Business Review*, March – April, 1979.
- QUONIAM, L., *Competitive Intelligence 2.0. Organization, Innovation and Territory*, ISTE Ltd and John Wiley & Sons Inc, Londres, 2011.
- ROWLEY, J., «The wisdom hierarchy: representations of the DIKW hierarchy», *Journal of Information Science*, n.º 33, 2007, págs. 163-180.
- STEINER, G. A., *Strategic planning*, 1979, Free Press, New York (reimpresión en 1997).
- VUORO, V. y VÄISÄNEN, J., «The use of social media in gathering and sharing competitive intelligence», en The 9th International Conference on Electronic Business, Nov. – Dic. 2009, Macau.
- WALTZ, E., *Knowledge Management in the Intelligence Enterprise*, Artech House Publishers ed., Boston, 2003.

Composición del grupo de trabajo

Coordinador:

D. Manuel Pizarro Moreno

Abogado del Estado.

Académico de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, de la Real Academia de Ciencias Económicas y Financieras y de la Academia Aragonesa de Jurisprudencia y Legislación.

Vocal y Secretario:

Dr. D. Federico Aznar Fernández Montesinos

Capitán de fragata de la Armada.

Analista Principal del Instituto Español de Estudios Estratégicos.

Vocales:

D. Juan Carlos Ureta Domingo

Presidente de Renta 4 Banco, del Instituto Español de Analistas Financieros (IEAF) y de la Fundación de Estudios Financieros (FEF).

D. Fernando Fernández de Andrés

Profesor del IE Business School.

D. Eduardo Olier Arenas

Presidente del Instituto Choiseul.

D. Domingo García Coto

Director del Servicio de Estudios de Bolsas y Mercados Españoles (BME).

D. Sebastián Puig Soler

Comandante de Intendencia.

Misión de la Marina Española en los Estados Unidos.

Dr. D. Fernando Davara Rodríguez

General de Brigada DEM (R), Director de la Fundación España digital y de su Foro de Ciberseguridad.

Cuadernos de Estrategia

- 01 La industria alimentaria civil como administradora de las FAS y su capacidad de defensa estratégica
- 02 La ingeniería militar de España ante el reto de la investigación y el desarrollo en la defensa nacional
- 03 La industria española de interés para la defensa ante la entrada en vigor del Acta Única
- 04 Túnez: su realidad y su influencia en el entorno internacional
- 05 La Unión Europea Occidental (UEO) (1955-1988)
- 06 Estrategia regional en el Mediterráneo Occidental
- 07 Los transportes en la raya de Portugal
- 08 Estado actual y evaluación económica del triángulo España-Portugal-Marruecos
- 09 Perestroika y nacionalismos periféricos en la Unión Soviética
- 10 El escenario espacial en la batalla del año 2000 (I)
- 11 La gestión de los programas de tecnologías avanzadas
- 12 El escenario espacial en la batalla del año 2000 (II)
- 13 Cobertura de la demanda tecnológica derivada de las necesidades de la defensa nacional
- 14 Ideas y tendencias en la economía internacional y española

- 15 Identidad y solidaridad nacional
- 16 Implicaciones económicas del Acta Única 1992
- 17 Investigación de fenómenos belígenos: método analítico factorial
- 18 Las telecomunicaciones en Europa, en la década de los años 90
- 19 La profesión militar desde la perspectiva social y ética
- 20 El equilibrio de fuerzas en el espacio sur europeo y mediterráneo
- 21 Efectos económicos de la unificación alemana y sus implicaciones estratégicas
- 22 La política española de armamento ante la nueva situación internacional
- 23 Estrategia finisecular española: México y Centroamérica
- 24 La Ley Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional (cuatro cuestiones concretas)
- 25 Consecuencias de la reducción de los arsenales militares negociados en Viena, 1989. Amenaza no compartida
- 26 Estrategia en el área iberoamericana del Atlántico Sur
- 27 El Espacio Económico Europeo. Fin de la Guerra Fría
- 28 Sistemas ofensivos y defensivos del espacio (I)
- 29 Sugerencias a la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones (LOT)
- 30 La configuración de Europa en el umbral del siglo XXI
- 31 Estudio de «inteligencia operacional»
- 32 Cambios y evolución de los hábitos alimenticios de la población española
- 33 Repercusiones en la estrategia naval española de aceptarse las propuestas del Este en la CSBM, dentro del proceso de la CSCE
- 34 La energía y el medio ambiente
- 35 Influencia de las economías de los países mediterráneos del norte de África en sus respectivas políticas defensa
- 36 La evolución de la seguridad europea en la década de los 90
- 37 Análisis crítico de una bibliografía básica de sociología militar en España. 1980-1990
- 38 Recensiones de diversos libros de autores españoles, editados entre 1980-1990, relacionados con temas de las Fuerzas Armadas
- 39 Las fronteras del mundo hispánico
- 40 Los transportes y la barrera pirenaica
- 41 Estructura tecnológica e industrial de defensa, ante la evolución estratégica del fin del siglo XX

- 42 Las expectativas de la I+D de defensa en el nuevo marco estratégico
- 43 Costes de un ejército profesional de reclutamiento voluntario. Estudio sobre el Ejército profesional del Reino Unido y (III)
- 44 Sistemas ofensivos y defensivos del espacio (II)
- 45 Desequilibrios militares en el Mediterráneo Occidental
- 46 Seguimiento comparativo del presupuesto de gastos en la década 1982-1991 y su relación con el de Defensa
- 47 Factores de riesgo en el área mediterránea
- 48 Las Fuerzas Armadas en los procesos iberoamericanos de cambio democrático (1980-1990)
- 49 Factores de la estructura de seguridad europea
- 50 Algunos aspectos del régimen jurídico-económico de las FAS
- 51 Los transportes combinados
- 52 Presente y futuro de la conciencia nacional
- 53 Las corrientes fundamentalistas en el Magreb y su influencia en la política de defensa
- 54 Evolución y cambio del este europeo
- 55 Iberoamérica desde su propio sur. (La extensión del Acuerdo de Libre Comercio a Sudamérica)
- 56 La función de las Fuerzas Armadas ante el panorama internacional de conflictos
- 57 Simulación en las Fuerzas Armadas españolas, presente y futuro
- 58 La sociedad y la defensa civil
- 59 Aportación de España en las cumbres iberoamericanas: Guadalajara 1991-Madrid 1992
- 60 Presente y futuro de la política de armamentos y la I+D en España
- 61 El Consejo de Seguridad y la crisis de los países del Este
- 62 La economía de la defensa ante las vicisitudes actuales de las economías autonómicas
- 63 Los grandes maestros de la estrategia nuclear y espacial
- 64 Gasto militar y crecimiento económico. Aproximación al caso español
- 65 El futuro de la Comunidad Iberoamericana después del V Centenario
- 66 Los estudios estratégicos en España
- 67 Tecnologías de doble uso en la industria de la defensa
- 68 Aportación sociológica de la sociedad española a la defensa nacional

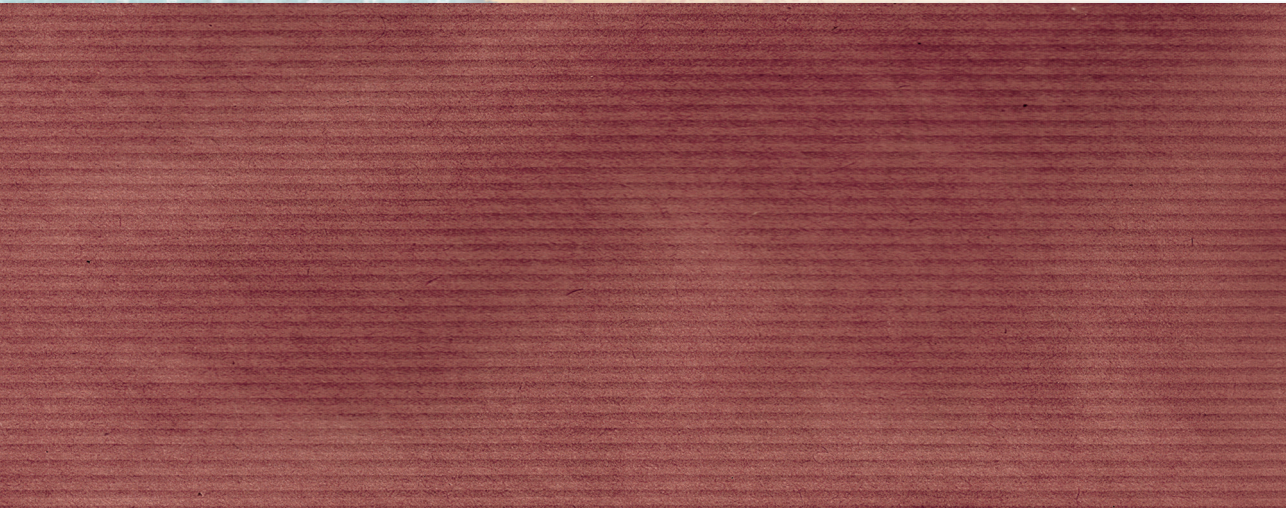
- 69 Análisis factorial de las causas que originan conflictos bélicos
- 70 Las conversaciones internacionales Norte-Sur sobre los problemas del Mediterráneo Occidental
- 71 Integración de la red ferroviaria de la península ibérica en el resto de la red europea
- 72 El equilibrio aeronaval en el área mediterránea. Zonas de irradiación de poder
- 73 Evolución del conflicto de Bosnia (1992-1993)
- 74 El entorno internacional de la Comunidad Iberoamericana
- 75 Gasto militar e industrialización
- 76 Obtención de los medios de defensa ante el entorno cambiante
- 77 La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea (UE)
- 78 La red de carreteras en la península ibérica, conexión con el resto de Europa mediante un sistema integrado de transportes
- 79 El derecho de intervención en los conflictos
- 80 Dependencias y vulnerabilidades de la economía española: su relación con la defensa nacional
- 81 La cooperación europea en las empresas de interés de la defensa
- 82 Los cascos azules en el conflicto de la ex-Yugoslavia
- 83 El sistema nacional de transportes en el escenario europeo al inicio del siglo XXI
- 84 El embargo y el bloqueo como formas de actuación de la comunidad internacional en los conflictos
- 85 La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) para Europa en el marco del Tratado de no Proliferación de Armas Nucleares (TNP)
- 86 Estrategia y futuro: la paz y seguridad en la Comunidad Iberoamericana
- 87 Sistema de información para la gestión de los transportes
- 88 El mar en la defensa económica de España
- 89 Fuerzas Armadas y sociedad civil. Conflicto de valores
- 90 Participación española en las fuerzas multinacionales
- 91 Ceuta y Melilla en las relaciones de España y Marruecos
- 92 Balance de las primeras cumbres iberoamericanas
- 93 La cooperación hispano-franco-italiana en el marco de la PESC
- 94 Consideraciones sobre los estatutos de las Fuerzas Armadas en actividades internacionales

- 95 La unión económica y monetaria: sus implicaciones
- 96 Panorama estratégico 1997/98
- 97 Las nuevas Españas del 98
- 98 Profesionalización de las Fuerzas Armadas: los problemas sociales
- 99 Las ideas estratégicas para el inicio del tercer milenio
- 100 Panorama estratégico 1998/99
- 100 1998/99 Strategic Panorama
- 101 La seguridad europea y Rusia
- 102 La recuperación de la memoria histórica: el nuevo modelo de democracia en Iberoamérica y España al cabo del siglo XX
- 103 La economía de los países del norte de África: potencialidades y debilidades en el momento actual
- 104 La profesionalización de las Fuerzas Armadas
- 105 Claves del pensamiento para la construcción de Europa
- 106 Magreb: percepción española de la estabilidad en el Mediterráneo, prospectiva hacia el 2010
- 106-B Maghreb: perception espagnole de la stabilité en Méditerranée, prospective en vue de L'année 2010
- 107 Panorama estratégico 1999/2000
- 107 1999/2000 Strategic Panorama
- 108 Hacia un nuevo orden de seguridad en Europa
- 109 Iberoamérica, análisis prospectivo de las políticas de defensa en curso
- 110 El concepto estratégico de la OTAN: un punto de vista español
- 111 Ideas sobre prevención de conflictos
- 112 Panorama Estratégico 2000/2001
- 112-B Strategic Panorama 2000/2001
- 113 Diálogo mediterráneo. Percepción española
- 113-B Le dialogue Méditerranéen. Une perception espagnole
- 114 Aportaciones a la relación sociedad - Fuerzas Armadas en Iberoamérica
- 115 La paz, un orden de seguridad, de libertad y de justicia
- 116 El marco jurídico de las misiones de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz
- 117 Panorama Estratégico 2001/2002
- 117-B 2001/2002 Strategic Panorama
- 118 Análisis, estrategia y prospectiva de la Comunidad Iberoamericana

- 119 Seguridad y defensa en los medios de comunicación social
- 120 Nuevos riesgos para la sociedad del futuro
- 121 La industria europea de defensa: presente y futuro
- 122 La energía en el espacio euromediterráneo
- 122-B L'énergie sur la scène euroméditerranéenne
- 123 Presente y futuro de las relaciones cívico-militares en Hispanoamérica
- 124 Nihilismo y terrorismo
- 125 El Mediterráneo en el nuevo entorno estratégico
- 125-B The Mediterranean in the New Strategic Environment
- 126 Valores, principios y seguridad en la comunidad iberoamericana de naciones
- 127 Estudios sobre inteligencia: fundamentos para la seguridad internacional
- 128 Comentarios de estrategia y política militar
- 129 La seguridad y la defensa de la Unión Europea: retos y oportunidades
- 130 El papel de la inteligencia ante los retos de la seguridad y defensa internacional
- 131 Crisis locales y seguridad internacional: El caso haitiano
- 132 Turquía a las puertas de Europa
- 133 Lucha contra el terrorismo y derecho internacional
- 134 Seguridad y defensa en Europa. Implicaciones estratégicas
- 135 La seguridad de la Unión Europea: nuevos factores de crisis
- 136 Iberoamérica: nuevas coordenadas, nuevas oportunidades, grandes desafíos
- 137 Irán, potencia emergente en Oriente Medio. Implicaciones en la estabilidad del Mediterráneo
- 138 La reforma del sector de seguridad: el nexo entre la seguridad, el desarrollo y el buen gobierno
- 139 Security Sector Reform: the Connection between Security, Development and Good Governance
- 140 Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima
- 141 La inteligencia, factor clave frente al terrorismo internacional
- 142 Del desencuentro entre culturas a la Alianza de Civilizaciones. Nuevas aportaciones para la seguridad en el Mediterráneo
- 143 El auge de Asia: implicaciones estratégicas

- 144 La cooperación multilateral en el Mediterráneo: un enfoque integral de la seguridad
- 145 La Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa
- 145 B The European Security and Defense Policy (ESDP) after the entry into Force of the Lisbon Treaty
- 146 Respuesta europea y africana a los problemas de seguridad en África
- 146 B European and African Response to Security Problems in Africa
- 147 Los actores no estatales y la seguridad internacional: su papel en la resolución de conflictos y crisis
- 148 Conflictos, opinión pública y medios de comunicación. Análisis de una compleja interacción
- 149 Ciberseguridad. Retos y amenazas a la seguridad nacional en el ciberespacio
- 150 Seguridad, modelo energético y cambio climático
- 151 Las potencias emergentes hoy: hacia un nuevo orden mundial
- 152 Actores armados no estables: retos a la seguridad
- 153 Proliferación de ADM y de tecnología avanzada
- 154 La defensa del futuro: innovación, tecnología e industria
- 154 B The Defence of the Future: Innovation, Technology and Industry
- 155 La Cultura de Seguridad y Defensa. Un proyecto en marcha
- 156 El gran Cáucaso
- 157 El papel de la mujer y el género en los conflictos
- 157 B The role of woman and gender in conflicts
- 158 Los desafíos de la seguridad en Iberoamérica
- 159 Los potenciadores del riesgo
- 160 La respuesta del derecho internacional a los problemas actuales de la seguridad global
- 161 Seguridad alimentaria y seguridad global
- 161 B Food security and global security
- 162 La inteligencia económica en un mundo globalizado
- 162 B Economic intelligence in global world
- 163 Islamismo en (r)evolución: movilización social y cambio político
- 164 Afganistán después de la ISAF
- 165 España ante las emergencias y catástrofes. Las Fuerzas Armadas en colaboración con las autoridades civiles

- 166 Energía y Geoestrategia 2014
- 166 B Energy and Geostrategy 2014
- 167 Perspectivas de evolución futura de la política de seguridad y
defensa de la UE. Escenarios de crisis
- 167 B Prospects for the future evolution of the EU's security and
defence policy. Crisis scenarios
- 168 Evolución del mundo árabe: tendencias
- 169 Desarme y control de armamento en el siglo xxi: limitaciones al
comercio y a las transferencias de tecnología
- 170 El sector espacial en España. Evolución y perspectivas
- 171 Cooperación con Iberoamérica en materia de defensa
- 172 Cultura de Seguridad y Defensa: fundamentos y perspectivas de
mejora
- 173 La Internacional yihadista



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE DEFENSA

SECRETARÍA
GENERAL
TÉCNICA

SUBDIRECCIÓN GENERAL
DE PUBLICACIONES
Y PATRIMONIO CULTURAL